

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SUP-JE-33/2017 Y ACUMULADO.

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA Y OTRA.

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO.

SECRETARIO: ENRIQUE MARTELL CHÁVEZ.

Ciudad de México, siete de junio de dos mil diecisiete.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicta SENTENCIA en los Juicios Electorales registrados bajo las claves SUP-JE-33/2017 y SUP-JE-34/2017, promovidos por el Partido Acción Nacional para impugnar el nombramiento de Rosa Mireya Félix López y Marisol Cota Cajigas como Magistradas de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, por parte de la Gobernadora de aquella entidad federativa y su ratificación por el respectivo Congreso local.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De los hechos narrados por el partido actor en sus escritos de medios de impugnación, así como

de las constancias de los expedientes, se desprende lo siguiente:

1. Designación de Marisol Cota Cajigas como consejera electoral en Sonora. En el año dos mil ocho, Marisol Cota Cajigas fue designada como consejera del Consejo Estatal Electoral de Sonora, cargo en el cual fue confirmada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el año dos mil quince.

2. Designación de Rosa Mireya Félix López como Magistrada Electoral en Sonora. En el mes de febrero de dos mil quince, Rosa Mireya Félix López fue designada por el Senado de la República como Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Sonora.

3. Proceso electoral local 2014-2015. En el periodo en que tuvo verificativo el proceso electoral en el Estado de Sonora para elegir titular del Poder Ejecutivo, diputados al Congreso Local y miembros de ayuntamientos, Rosa Mireya Félix López se desempeñó como Magistrada del Tribunal Electoral Local, en tanto que Marisol Cota Cajigas desempeñó el cargo de Consejera del Consejo Estatal del Instituto Electoral, de la citada entidad federativa.

4. Designación de Magistradas de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora. El dos de mayo del año en curso, el Congreso del Estado del Sonora realizó sesión en la que

ratificó la designación realizada por la Gobernadora de dicha entidad federativa, de Rosa Mireya Félix López y Marisol Cota Cajigas como Magistradas de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa en la mencionada entidad federativa, para un periodo de nueve años, comprendido del diecinueve de julio de 2017 al dieciocho de julio de 2026.

II. Juicios de revisión constitucional electoral. El diecisiete de mayo del año en curso, el Partido Acción Nacional, por conducto del Presidente de su Comité Directivo Estatal en Sonora, promovió juicios de revisión constitucional electoral a fin de impugnar la designación de Rosa Mireya Félix López y Marisol Cota Cajigas como Magistradas de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Sonora, por parte de la Gobernadora de aquella entidad y su ratificación por el respectivo Congreso local.

Cabe señalar al respecto que, si bien los medios de impugnación del Partido Acción Nacional fueron presentados como juicios de revisión constitucional electoral, la Secretaría General de Acuerdos, en ejercicio de la atribución conferida en el Acuerdo 2/2017, emitido por el Pleno de esta Sala Superior, registró dichos medios de impugnación como juicios electorales SUP-JE-33/2017 y SUP-JE-34/2017, respectivamente, en atención a los

planteamientos expuestos por el partido actor, así como a las autoridades señaladas como responsables y los actos esencialmente impugnados.

III. Turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, por proveídos de veinticinco de mayo del año en curso, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior determinó turnar los expedientes SUP-JE-33/2017 y SUP-JE-34/2017 a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, a fin de proponer la determinación que en Derecho corresponda.

IV. Escritos de terceras interesadas. Durante la tramitación de las demandas de estos juicios, Rosa Mireya Félix López y Marisol Cota Cajigas presentaron escritos mediante los cuales comparecieron con el carácter de terceras interesadas.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es **formalmente competente** para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, por tratarse de juicios promovidos en representación de un partido político nacional, a fin de controvertir la designación de Magistradas de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, por parte de la Gobernadora de aquella entidad y su ratificación por el respectivo Congreso local, en las personas de Rosa

Mireya Félix López y Marisol Cota Cajigas, quienes se desempeñaron como Magistrada del Tribunal Electoral y Consejera del Consejo Estatal Electoral, respectivamente, ambas durante el proceso electoral 2014-2015 realizado en la citada entidad federativa.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 17, párrafo segundo, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo estipulado en los *Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*¹, en los cuales se determinó la integración de los expedientes denominados *juicios electorales*, para el conocimiento de aquellos asuntos en los cuales se controvertan actos o resoluciones en la materia que no admitan ser impugnados a través de los distintos juicios o recursos previstos en la legislación electoral adjetiva.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura integral de las demandas, se advierte que el Partido Acción Nacional

¹ Aprobados por el Magistrado Presidente de la Sala Superior de este Tribunal, el doce de noviembre de dos mil catorce.

impugna la designación de Rosa Mireya Félix López y Marisol Cota Cajigas como Magistradas de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, por parte de la Gobernadora de aquella entidad y su ratificación por el respectivo Congreso local.

Expone al respecto el Partido Acción Nacional que tal acto es contrario a la prohibición constitucional relativa a que, magistradas y consejeras electorales no podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieran participado, por lo que, en su concepto, vulnera el principio de autonomía de los órganos electorales.

En ese sentido, al existir identidad en los actos impugnados y causas de impugnación, así como en las autoridades señaladas como responsables², con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley General de Medios, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se

² Cabe señalar que, si bien el partido actor señala también como autoridades responsables a las Magistradas cuestionadas, conforme a su encargo anterior, en realidad sólo puede tenerse como autoridades responsables a la Gobernadora de Sonora que realizó su designación y al Congreso del Estado que ratificó tal designación, es decir, quienes realizaron los actos esencialmente impugnados.

decreta la acumulación del expediente SUP-JE-34/2017 al SUP-JE-33/2017, dado que éste fue el primero en recibirse en esta instancia jurisdiccional.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulados.

TERCERO. Improcedencia. Los medios de impugnación que ahora se resuelven **son improcedentes**, y, por ende, se deben desechar de plano las respectivas demandas, en virtud de actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que **los actos impugnados no corresponden a la materia electoral**, ya que se trata de la designación de Magistradas de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, por parte de la Gobernadora de aquella entidad y su ratificación por el respectivo Congreso local.

Por tanto, el juicio electoral o alguno de los medios de impugnación previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no son los instrumentos procesales idóneos susceptibles para controvertir los actos que se reclaman de la Gobernadora y del Congreso del Estado de Sonora, ya que tales medios de defensa no comprenden en su objeto la pretensión

planteada, en la medida que, tales actos no son susceptibles de actualizar algún supuesto de la legislación electoral para fundar la acción demandante.

1. Marco normativo

Los artículos 9, párrafo 3, y 19, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen la notoria improcedencia de un medio de impugnación cuando la misma derive de las disposiciones del propio ordenamiento, en cuyo supuesto se desechará de plano la demanda correspondiente.

Al respecto, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99 y 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contienen las bases fundamentales de la jurisdicción electoral, **se ha instituido un sistema integral de justicia electoral**, con el objeto de que **todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten, invariablemente, a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad**, para lo cual se establece la distribución de competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sistema de distribución de competencias, se reserva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento de las acciones de inconstitucionalidad, para impugnar las leyes electorales, sean federales o

locales, que se consideren contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tanto, al **Tribunal Electoral le corresponde conocer de los juicios y recursos que se promuevan para controvertir los actos, resoluciones y procedimientos en materia electoral**, siempre que se impugne por alguna de las vías jurisdiccionales previstas en el artículo 99 de la Constitución General de la República y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con relación a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

De los preceptos invocados, se desprende que los juicios y recursos previstos en la referida ley procesal electoral, tienen por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de índole **electoral** se apeguen a los principios de constitucionalidad y legalidad.

En consecuencia, tales medios de impugnación deben corresponder, por razón de la materia, a **resoluciones y actos de naturaleza electoral**.

En ese orden, de la ley procesal electoral se obtiene lo siguiente:

- Tal ordenamiento procesal es de orden público, de observancia general en toda la República y

reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99, de la Constitución Federal [artículo 1º].

- El sistema de medios de impugnación tiene por objeto garantizar [artículo 2, apartado 1]:
 - Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y
 - La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

- Tal sistema se integra de los siguientes medios de defensa:
 - El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
 - El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
 - El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;
 - El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las

- autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;
- o El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, y
 - o El recurso de revisión en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Son parte en los medios de impugnación, la autoridad o el partido político que hayan emitido el acto o resolución impugnado [artículo 12, apartado 1, inciso b)].

Asimismo, es de señalar que, de acuerdo con los *Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, se determinó la integración de los expedientes denominados juicios electorales, para el conocimiento de aquellos asuntos en los cuales se controviertan actos o resoluciones en la materia que no admitan ser impugnados a través de los

distintos juicios o recursos previstos en la legislación procesal electoral.

Lo señalado hasta ahora, lleva a la conclusión de que la esfera de competencia judicial de este Tribunal abarca un sistema de medios de impugnación que tiene por objeto someter a escrutinio las normas, actos y resoluciones para la tutela, esencialmente, de:

- El régimen democrático en sus vertientes directa – tratándose de figuras como el plebiscito y el referéndum, entre otras- e indirecta, mediante la elección de representantes populares
- Los derechos político-electorales del ciudadano, tales como el derecho al voto en ambas vertientes, el de asociación política (en materia electoral) y el de acceso y efectivo ejercicio del cargo, así como todos los derechos fundamentales que aun cuando su núcleo no sea estrictamente electoral, se encuentren vinculados con este campo del Derecho.
- Los principios y reglas que norman la organización y la celebración de cada una de las etapas y actos jurídicos que se desarrollan en los procesos electorales, a fin de garantizar que las elecciones sean libres, auténticas y periódicas

De esta forma, la finalidad del referido sistema es someter a control de constitucionalidad, las normas, actos y resoluciones que puedan vulnerar alguno de los ámbitos político o electoral, además, de constituir uno de los principales objetivos de la justicia constitucional en materia electoral, puesto que con ello se salvaguardan las decisiones políticas y, coetáneamente, los principios jurídicos de máxima relevancia en el ordenamiento constitucional.

Sin embargo, cuando el o los objetos de control de ese modelo de escrutinio no están vinculados con los parámetros respectivos, es inconcuso que se produce un obstáculo para que este Tribunal realice la revisión de actos que inciden en otra esfera competencial, derivado del principio de distribución de poderes que en este supuesto cobra plena vigencia.

De esta forma, un elemento indispensable para la válida integración del proceso y determinar la procedibilidad de un juicio o recurso electoral, exige la satisfacción de ciertos requisitos -formales y materiales- como elementos indispensables para el perfeccionamiento de la relación procesal, cuyo cumplimiento es indispensable para que la autoridad jurisdiccional analice el fondo de un asunto sometido a su consideración, los cuales han sido identificados como presupuestos procesales, con la característica de que la falta de alguno de ellos

determina la improcedencia y, por tanto, impide al juzgador tomar una decisión sustancial o de fondo.

Uno de esos elementos indispensables para la válida integración del proceso, es, precisamente, la existencia de un hecho o acto que se estime violatorio de derechos o prerrogativas, o bien, de los diversos principios que rigen en una determinada materia.

Estos presupuestos, tratándose de procesos impugnativos, se vinculan con la situación originada por la responsable, caracterizada por el acto u omisión que se estima contrario a la situación jurídica protegida por el Derecho.

En materia electoral, como presupuesto para la procedibilidad de los medios de impugnación es, entre otros, la existencia de un acto u omisión atribuido a una autoridad electoral o a un partido político, que afecte derechos de esta naturaleza.

Consecuentemente, si no existe el acto positivo o negativo de naturaleza político y/o electoral, no se justifica la instauración de juicio o recurso de esa naturaleza, porque, en tal caso, se surte la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, apartado 3, de la ley procesal electoral.

De esta manera, **para determinar que un acto es de naturaleza electoral, no basta que la normatividad cuestionada o la norma en que se apoya, se contenga en**

un ordenamiento cuya denominación sea electoral o **provenga de una autoridad formalmente electoral, por lo que además es fundamental valorar el contenido material que tiene la normatividad, acto o resolución impugnado,** según se trate, para establecer si es de índole electoral.

Para tal fin, debe considerarse que **la materia electoral abarca las normas, actos y resoluciones relacionados con los procesos comiciales que se celebran para renovar a los poderes públicos mediante el sufragio ciudadano, así como aquellas normas, determinaciones y actos enlazados a tales procesos o que deban influir en ellos de alguna manera y, los vinculados a la actividad política referente a la multifacética participación de los gobernados en la cosa pública.** Esto, considerando que las elecciones requieren de una serie de actividades que se desarrollan antes y después de las jornadas electorales.

Al respecto, resulta relevante precisar que el principio de distribución de poderes tiene como consecuencia obvia que los órganos del estado –entre ellos, el juzgador constitucional- deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los congresos y ejecutivos en el marco de sus atribuciones.

De ahí que, la posibilidad de realizar el ejercicio de control de constitucionalidad, se encuentra vinculado directamente con el grado de libertad que tengan los otros poderes del Estado para realizar sus atribuciones.

Entonces, cuando los tópicos a elucidar no se hallan en el espectro de los pactos políticos y principios constitucionales que son objeto de tutela por conducto de la justicia constitucional electoral, por ser actos de un poder público en el libre ejercicio de sus atribuciones, que se encuentra desvinculado del aspecto estrictamente electoral, el Tribunal Constitucional, en ejercicio del principio de autorefrenamiento, debe ser cuidadoso al ejercer su competencia, con el fin de no invadir la libre configuración de los legisladores, en campos en los que la propia Constitución establece un margen de discrecionalidad.

2. Caso concreto

El Partido Acción Nacional impugna la designación de Rosa Mireya Félix López y Marisol Cota Cajigas como Magistradas de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, por parte de la Gobernadora de aquella entidad y su ratificación por el respectivo Congreso local, por estimar que pesa sobre ellas un impedimento legal para ejercer tal cargo, dado que fungieron, la primera como Magistrada del Tribunal Electoral, y la segunda como Consejera del Consejo Estatal Electoral, respectivamente, del Estado de Sonora, durante el proceso electoral 2014-2015 en que conocieron en sede administrativa y jurisdiccional, en su caso, de asuntos relacionados con la

elección tanto de Gobernadora como de los diputados actuales del Congreso.

A decir del partido actor, tal nombramiento es contrario al texto constitucional, pues compromete la autonomía de los órganos administrativo y jurisdiccional electorales locales, y por tanto mina el prestigio de esa institución y resta credibilidad al proceso electoral.

A pesar de tales manifestaciones, se arriba a la conclusión de que los actos reclamados no son susceptibles de ser analizados de manera destacada en un juicio electoral, o cualquier otro medio de impugnación en la materia, dado que, en primer lugar, son emitido por autoridades que, son formal y materialmente o bien administrativa o parlamentaria, aunado a que los actos reclamados no inciden de manera material o formal en el ámbito electoral, sino que se vinculan con la facultad que tiene la Titular del Poder Ejecutivo de Sonora para designar libremente a integrantes de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa, y la libertad parlamentaria del Congreso Local de resolver sobre su ratificación.

Al respecto, el artículo 116 de la Constitución General de la República, establece:

- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

- Los Poderes de los estados se organizarán conforme con la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las reglas ahí previstas, entre ellas, que los gobernadores no podrán durar en su encargo más de seis años [fracción I].

Por su parte, el artículo 120 de la propia Constitución Federal establece que los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Sonora dispone, en lo que interesa, lo siguiente.

- **DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA**
- **Artículo 67 BIS.-** El Tribunal de Justicia Administrativa es un órgano dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Este Tribunal, tiene a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos estatales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables, el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales y demás competencias que otorgue la ley.
- El pleno del Tribunal funcionará mediante una Sala Superior y contará con una Sala Especializada en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas.
- El Pleno de la Sala Superior del Tribunal se compondrá

de cinco Magistrados que serán nombrados por el titular del Poder Ejecutivo y ratificados mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión que corresponda. Durarán en su encargo nueve años, pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.

- La Sala Especializada se integrará con tres Magistrados que serán designados por el titular del Poder Ejecutivo y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado. Durarán en su encargo nueve años, pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.
- Los Magistrados sólo podrán ser removidos de sus cargos por las causas graves que señale la ley.

PODER EJECUTIVO

- **Artículo 68.-** El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un sólo individuo que se denominará "Gobernador del Estado de Sonora".
- **Artículo 79.-** Son facultades y obligaciones del Gobernador:
 - I. Promulgar sin demora las leyes y decretos, y los acuerdos en su caso; ejecutarlos y hacer que se ejecuten; y formar en la parte administrativa y de conformidad con las disposiciones de la ley, los reglamentos necesarios para la exacta observancia de los mismos;
 - XI. Nombrar y remover a todos los funcionarios y empleados dependientes del Ejecutivo, cuyo nombramiento o remoción no corresponda a otra autoridad;
 - XLI.- Las demás que le asignen las leyes, ya sean Federales o del Estado.
- **ARTÍCULO SÉPTIMO.-** ...

Los magistrados de la Sala Especializada deberán ser designados en los términos previstos por el artículo 67 bis de esta Ley, durante el primer semestre del año 2017 y entrarán en vigor el día 19 de julio del año 2017, previa toma de protesta y publicación de la misma en

el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

Cabe señalar que, en la parte expositiva de la iniciativa de Ley que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, se puede advertir las consideraciones siguientes:

"...

Por otro lado, con el fin de hacer frente a las obligaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se propone elevar a rango constitucional la creación del Tribunal de Justicia Administrativa, como un órgano dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización y funcionamiento, compuesto por cinco Magistrados que durarán en su encargo por un periodo de nueve años, los cuales serán nombrados por el titular del Poder Ejecutivo y ratificados mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.

Dicho Tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables, el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales,...

... para lo cual se plantea además, la creación de una Sala Especializada en materia de Anticorrupción, cuyos magistrados durarán en su encargo nueve años, y su nombramiento se realizará por el titular del Poder Ejecutivo y ratificados mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.

A la referida Sala Especializada, se le dota de las

atribuciones necesarias para lograr hacer frente a las obligaciones emanadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, estableciendo que las faltas administrativas graves, que serán investigadas y substanciadas por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización y los órganos internos de control, serán resueltas por dicha Sala, teniendo facultades para imponer las sanciones que se deriven.

..."

Como puede apreciarse, el nombramiento de quienes se desempeñen como Magistradas o Magistrados de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, es facultad exclusiva del Gobernador de tal entidad, exigiéndose su ratificación mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso local, en una complementariedad de atribuciones administrativas y parlamentarias, sin que implique, en los mínimo, aspecto alguno que involucre derechos, obligaciones o situación alguna respecto de sujetos y actos regulados por el Derecho Electoral.

Se ha señalado que un nombramiento es la elección o designación a favor de una persona para que desempeñe un determinado cargo, y que lo faculta para ejercer las funciones inherentes a dicho cargo. Tal nombramiento debe ser emitido o expedido, precisamente, por el diverso servidor público, superior jerárquico, con atribuciones para ello.

En ese orden, lo referente al nombramiento de Magistradas o Magistrados de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, es facultad exclusiva del ámbito de facultades constitucionales administrativas del Gobernador de tal entidad, y su ratificación corresponde al Congreso Local, mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, en plenitud de sus atribuciones parlamentarias, sin que se advierta, en los casos que se analizan, alguna injerencia en el Derecho Electoral, en la medida que tal nombramiento no está relacionado directamente con la elección para integrar los órganos de representación popular, o con la conformación, ya sea del Tribunal Electoral de Sonora o bien del Organismo Público Local Electoral de dicha entidad federativa.

De esta manera, los actores parten de la premisa equivocada, de que las violaciones que reclaman afectan principios rectores que rigen a los procesos electorales, ya que, en realidad, tales supuestas violaciones no inciden en la materia electoral.

Lo anterior, porque, como se ha señalado, la designación de Magistradas o Magistrados de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, tiene un desarrollo específico en la

Constitución particular de aquella entidad, el cual, no está vinculado estrechamente con la materia electoral.

Además, los actos reclamados, en primer lugar, fueron emitidos por una autoridad formalmente y materialmente administrativa, en la medida que está relacionado con las atribuciones que en esa materia tiene la Titular del Poder Ejecutivo local, precisamente, para nombrar de manera libre a integrantes de la citada Sala Especializada; en segundo lugar, su ratificación corresponde a un órgano legislativo, en pleno ejercicio de sus facultades parlamentarias.

En suma, los nombramientos cuestionados no están asociados con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano; ni con los mecanismos de nombramiento e integración de los órganos electorales locales pues, corresponde a una facultad exclusiva del Titular del Ejecutivo de aquella entidad, así como a la plena deliberación parlamentaria del Congreso local para ratificar tales designaciones.

De esta forma, es claro que la violación alegada por el partido actor, no encuadra en la materia electoral, en la medida que la designación de Magistradas o Magistrados de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, está regulado y

regido por el Derecho Administrativo, en relación con el Derecho Parlamentario mediante la ratificación aludida.

Lo anterior, sin prejuzgar respecto de la constitucionalidad o legalidad de tal acto, pues determinar si es o no procedente tal designación de las Magistradas cuestionadas, constituye materia de análisis en el fondo del asunto.

Asimismo, es de precisar que, si bien el presente asunto tiene incidencia únicamente en el ámbito local de Sonora, en el caso, no sería procedente su reencauzamiento al Tribunal Electoral de aquella entidad, para que lo conociera a través de alguno de los medios de impugnación previstos en la normativa electoral correspondiente, porque, sobre la base de lo razonado en esta sentencia, tal tribunal local sería incompetente para ello, pues, se insiste, la controversia planteada no está vinculada con la materia electoral.

En términos esencialmente similares se pronunció esta Sala Superior al resolver el juicio electoral expediente SUP-JE-28/2017 y acumulado.

3. Decisión

Al haberse actualizado una causa notoria de improcedencia, en términos del artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

Materia Electoral, lo procedente es desechar de plano las demandas presentadas por el Partido Acción Nacional.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

RESUELVE

PRIMERO. Se decreta la acumulación del expediente **SUP-JE-34/2017** al **SUP-JE-33/2017**; por tanto, glóse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **desechan de plano** las demandas presentadas por el Partido Acción Nacional.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis y el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien formula voto particular, fungiendo el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera como Magistrado Presidente por Ministerio de Ley. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE
GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADA

REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA EN LOS EXPEDIENTES SUP-JE-33/2017 y SUP-JE-34/2017 ACUMULADOS.

Con fundamento en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, respetuosamente emito un voto particular en este asunto, por las razones que se exponen a continuación.

No comparto el criterio sostenido por la mayoría de la Sala Superior en la presente sentencia. Mi disenso respecto del mismo radica en que, desde mi punto de vista, el asunto de mérito sí corresponde a la materia electoral y, por tanto, lejos de ser desechado de plano como ha resuelto la mayoría, sí amerita ser estudiado en el fondo.

Conforme a la posición de la mayoría, los actos impugnados consistentes en la propuesta y designación de Rosa Mireya Félix López y de Marisol Cota Cajiga como magistradas de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora (por la Gobernadora y con ratificación del Congreso, ambos del Estado de Sonora), no corresponden a la materia electoral porque -en síntesis- dichos actos no están vinculados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano ni con los mecanismos de nombramiento e integración de los órganos electorales locales, en tanto que corresponden al

ámbito del Derecho Administrativo respecto a la facultad exclusiva del Titular de Poder Ejecutivo local de proponer los nombramientos y del Derecho Parlamentario sobre la deliberación parlamentaria del Congreso local que los ratifica.

Desde luego, bajo la óptica de los nombramientos considerados como actos aislados e independientes propios de las atribuciones administrativas y parlamentarias referidas (visión de la mayoría) los actos impugnados no son en sentido estricto materia electoral; sin embargo, desde la perspectiva de la debida integración de los órganos electorales locales -a los que pertenecían las personas designadas- y la necesaria preservación de la autonomía e independencia de los mismos, el asunto sí reviste carácter electoral.

Mi disenso radica, precisamente, en que hasta antes de la referida propuesta y designación, las referidas personas eran integrantes de los órganos electorales del Estado de Sonora, tanto administrativo como jurisdiccional, por lo que, desde mi punto de vista, el presente asunto sí constituye materia electoral y sí compete a esta Sala Superior su conocimiento y resolución en el fondo, porque está relacionado directamente con la debida integración y funcionamiento de los órganos electorales locales, conforme a lo previsto en los artículos 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Según se señala con toda precisión en la sentencia, hasta antes de las designaciones impugnadas, Rosa Mireya Félix López y de Marisol Cota Cajiga, se desempeñaban, respectivamente, como Magistrada del Tribunal Electoral de Sonora y Consejera del Instituto Electoral de esa misma entidad federativa, por lo que su retiro de dichos cargos con motivo de su designación por parte de la Gobernadora y el Congreso del Estado, estimo, sí se relacionan directamente con la integración y el funcionamiento de dichos órganos electorales estatales.

Al respecto, hago la precisión de que el presente caso es distinto al precedente SUP-JE-28/2017,³ donde esta Sala Superior resolvió desechar de plano, por no constituir materia electoral, el caso atinente al nombramiento de quien había sido Consejero Presidente del órgano administrativo electoral en el Estado de Jalisco como Secretario del Trabajo en esa misma entidad federativa.

Esto, porque en aquel asunto la persona designada ya había concluido el referido cargo electoral y, por tanto, con dicho nombramiento, no se afectaba ni involucraba

³ Cuatro de mayo de dos mil diecisiete. Unanimidad de votos.

directamente la debida integración del órgano electoral, situación que en la especie, como se ha expuesto, estimo que no ocurre.

Esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio de considerar materia electoral, y por tanto, de conocer y resolver de asuntos donde está de por medio la debida integración y funcionamiento de los órganos electorales locales, tanto administrativos como jurisdiccionales, cuidando asimismo preservar las condiciones que garanticen su autonomía e independencia en el desempeño de sus responsabilidades. Basta como ejemplo, recordar la reciente ejecutoria donde esta Sala Superior, en aras precisamente de salvaguardar las referidas condiciones constitucionales de autonomía e independencia que deben prevalecer respecto de la integridad y funcionamiento de los órganos electorales locales, conoció y resolvió sobre medios de impugnación promovidos por magistrados electorales del Estado de Quintana Roo a los que, a instancia de otros poderes locales, se les había iniciado juicio político.⁴

Sin pronunciarme sobre el fondo del asunto, estimo que el presente caso no debe ser desechado porque, según

⁴ SUP-JDC-259/2017, SUP-JDC-260/2017 y SUP-JDC-261/2017 acumulados. Dieciocho de mayo de dos mil diecisiete. Mayoría de votos.

plantea el actor, la *litis* versa sobre la preservación de la autonomía e independencia de los órganos electorales locales ante la presunta injerencia de otros poderes locales, a saber, la Titular del Poder Ejecutivo y el Congreso del Estado, lo cual, insisto, desde mi punto de vista, corresponde a un tema central y trascendente de la materia electoral, del que esta Sala Superior se debe hacer cargo en sus méritos.

El principio de independencia y autonomía de los órganos electorales en su dimensión orgánica e institucional reviste importancia constitucional, atendiendo a que en el Estado Constitucional Democrático es indispensable que se ofrezca a dichos órganos garantías mínimas para cumplir sin dificultades con sus funciones.

De ahí la necesidad de lograr la genuina separación e independencia de los órganos electorales locales, no solo en la dimensión funcional, sino también en la dimensión institucional, en cuanto a que los cuerpos colegiados que los constituyen estén separados de los demás poderes del Estado.

Esto supone que la independencia y autonomía deben estar aseguradas para las y los consejeros y magistrados electorales locales, entre otros aspectos, respecto de incentivos positivos o negativos externos de otros poderes constitucionales, como podrían ser el acceso a otros cargos públicos que dependen de los órganos

representativos electos durante el ejercicio de la función electoral, en demérito, precisamente, de los principios de autonomía e independencia rectores de la materia electoral.

En este sentido, la independencia constituye una garantía jurídica fundamental a efecto de que las instituciones del Estado, y sus titulares, desempeñen sus funciones libres de toda injerencia por parte de otros órganos o poderes estatales, e incluso, funcionarios del mismo órgano.

De ahí que el cumplimiento de dicha garantía puede ser exigida judicialmente no sólo por los titulares del órgano, sino también por los funcionarios que pertenezcan al mismo y la ciudadanía, a través de los mecanismos adecuados y efectivos que sean regulados. Existe un interés legítimo de que la función pública no se desarrolle bajo presiones externas orientadas al abuso del poder o a la corrupción.

Con respecto al análisis de la garantía de independencia, a la luz del derecho internacional, ésta se refleja en dos dimensiones, la primera, institucional o de sistema y, la

segunda, funcional o del ejercicio individual de las y los operadores de justicia^[1].

Así, atendiendo a la dimensión institucional de cualquier órgano del Estado mexicano, el análisis sobre el grado de independencia que debe guardar dicha institución se debe realizar respecto de otras instituciones y poderes públicos dentro del sistema, de tal manera que existan garantías legales suficientes que permitan que la institución o entidad no sea sometida a abusos o restricciones indebidas.

Por su parte, dentro del ámbito de la dimensión funcional o del ejercicio individual, se debe analizar si las y los funcionarios cuentan con garantías de independencia para ejercer de manera libre sus labores dentro de las entidades, atendiendo a sus funciones específicas. Esta dimensión abarca tanto los procedimientos que se hayan reglado y las cualificaciones para su nombramiento, como las garantías en relación con su seguridad en el cargo, así como a otros mecanismos específicos

^[1] Si bien ésta forma de enfocar el estudio de la garantía de independencia ha sido adoptado, por ejemplo, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al referirse a la "independencia judicial" o a la relativa a fiscales y defensores y defensoras de derechos humanos, esta Sala Superior considera que es igualmente aplicable a la "independencia de la función pública". CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 de diciembre de 2013, párrafo 26.

orientados a garantizar una independencia efectiva respecto de la posible injerencia política de otros funcionarios.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho referencia a la independencia *de jure* y *de facto*, indicando que “[se] requiere no sólo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real”, lo cual es aplicable a la independencia de la cual deben gozar tanto los organismos públicos locales como los consejeros electorales que los integran, de forma que no es suficiente que las normas prescriban esa independencia, sino que la misma debe ser real y efectiva.^[2]

Ahora bien, respecto a los organismos públicos locales, esta Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JDC-1882/2016, determinó que el legislador diseña órganos con autonomía e independencia respecto de sus decisiones, pero que pueden guardar una relación de dependencia y subordinación en otro tipo de aspectos administrativos.

Los organismos públicos locales no sólo están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, debiendo ser

^[2] Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párrafo 122.

autónomos en su funcionamiento, sino que gozan de independencia en sus decisiones. Esto presupone que ningún otro órgano del Estado deba incidir en los criterios que adopten o propiciar que sus consejeros y consejeras se vean involucrados en situaciones que comprometan su imparcialidad.

En suma, dado que la independencia de la que gozan los organismos públicos electorales y sus consejeros es alta, ésta debe ser garantizada por el Estado mexicano de forma diligente y efectiva, más aún si dentro de sus funciones primordiales se encuentra la de garantizar el sano desarrollo de la jornada electoral y su previa preparación.

De esta manera, en tanto que las personas designadas eran integrantes de los órganos electorales locales regidos por los principios constitucionales de autonomía e independencia, el actor plantea ante esta Sala Superior la necesidad de un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de los nombramientos impugnados, bajo la óptica, insisto, de la protección y garantía de la independencia y autonomía de dichos órganos.

Por tanto, en el caso, difiero del sentido de la sentencia que desecha de plano las demandas y no se ocupa de pronunciarse sobre actos que podrían afectar sensiblemente la autonomía e independencia de los órganos electorales en el Estado de Sonora.

SUP-JE-33/2017
Y ACUMULADO

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN