

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-216/2018.

RECURRENTE: PARTIDO
DURANGUENSE.

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES.

SECRETARIOS: LUIS FERNANDO
ARREOLA AMANTE y EDUARDO
JACOBO NIETO GARCÍA

Ciudad de México, a veintitrés de agosto de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-216/2018**, interpuesto por el Partido Duranguense, por conducto de su representante propietario ante el Consejo Estatal Electoral del Estado de Durango, en contra de la Convocatoria emitida por el Instituto Nacional Electoral, dirigida a los ciudadanos y ciudadanas para participar en el proceso de selección y designación al cargo de Consejera o Consejero Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango.

R E S U L T A N D O S

Primero. Antecedentes. De los hechos narrados por el partido recurrente en su escrito recursivo y de las constancias que obran en el expediente se advierte:

I. Acuerdo INE/CG505/2018. El veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG505/2018, por el cual se aprobó como fecha límite el uno de noviembre de dos mil dieciocho, para designar a las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, **Durango**, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, que concluyen su periodo de designación.

II. Acuerdo INE/CG652/2018. El dieciocho de julio de dos mil dieciocho, el Consejo General del citado Instituto, emitió el acuerdo INE/CG652/2018, por el que se aprobaron las convocatorias para la designación de las y los consejeros electorales de los organismos públicos locales de las entidades federativas antes mencionadas.

III. Convocatoria para participar en el proceso de selección y designación al cargo de Consejeros Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango. Acto reclamado. En cumplimiento al punto tercero del acuerdo INE/CG652/2018, mencionado en el punto anterior, el Consejo General aprobó la convocatoria respectiva para el proceso de selección y designación al cargo de Consejera o Consejero Electoral del Instituto Electoral y de Participación

Ciudadana de Durango, la cual, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, se fijó en los estrados de tal Instituto, a las doce horas del diecinueve de julio de dos mil dieciocho.

Segundo. Recurso de apelación. Inconforme con la convocatoria antes precisada, el Partido Duranguense interpuso recurso de apelación ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, el veintiséis de julio de dos mil dieciocho, el que, a su vez, al estimarse incompetente, remitió en forma inmediata el escrito mencionado a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en esa entidad federativa.

Tercero. Integración del expediente, registro y turno. Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente del recurso de apelación y registrarlo con la clave **SUP-RAP-216/2018**, el cual fue turnado a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos precisados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cuarto. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar el expediente en que se actúa, admitir la demanda al considerar cumplido los requisitos de procedibilidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 40 al 45, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, al

no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución.

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III, VIII y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184,186, fracción III, inciso a), y X, así como el 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto contra un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El medio de impugnación que se analiza reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 19, párrafo 1, inciso e), 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

1. Requisitos formales. En este particular se cumplen los requisitos formales esenciales, previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó por escrito, en el cual el representante del recurrente: **1)** Precisa la denominación del partido político impugnante; **2)** Señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos; **3)** Identifica la resolución impugnada; **4)** Menciona a la autoridad responsable; **5)** Narra los hechos que sustentan la impugnación; **6)** Expresa conceptos de agravio; **7)** Ofrece pruebas, y **8)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

Ahora, aun cuando el recurso no se interpuso directamente ante la autoridad responsable, como lo exige el artículo 9, párrafo 1, de la referida ley de medios, también lo es que la Sala Superior ha sostenido el criterio de tal situación no es suficiente para desechar de plano el recurso, sino que, en todo caso, se trata de una situación que únicamente trasciende al cómputo del plazo.

Lo anterior, porque la presentación o interposición del medio de defensa ante autoridad distinta a la responsable no interrumpe el plazo legal, el cual continúa corriendo, pero si el funcionario u órgano receptor remite el medio de impugnación de inmediato a la autoridad responsable, y ésta lo recibe antes del vencimiento del plazo fijado por la ley para interponer el recurso de que se trate, tal recepción por el órgano responsable produce el efecto interruptor, como si el impugnante lo hubiera exhibido

directamente, ya que la ley no exige para la validez de la presentación la entrega personal y directa por parte del promovente, como una especie de solemnidad, sino la presentación oportuna ante la autoridad que legalmente debe recibirla.

2. Legitimación. El medio de impugnación se promueve por parte legítima, ya que lo interpone el Partido Duranguense, acreditado ante el organismo público electoral local.

3. Personería. Se tiene por acreditada la personería de Antonio Rodríguez Sosa, en su calidad de representante propietario del Partido Duranguense, quien está acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango, en términos del reconocimiento efectuado por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Interés jurídico. Este requisito está acreditado porque el partido político recurrente controvierte la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que se aprueban las convocatorias para la designación de las y los consejeros electorales de los organismos públicos locales de diversas entidades federativas, entre ellas, Durango.

Al respecto, se debe destacar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución General, los partidos políticos son entidades de

interés público, razón por la cual están facultados para promover los medios de impugnación legalmente previstos, en ejercicio de acciones tuitivas de intereses difusos o colectivos, así como para controvertir las resoluciones que por su naturaleza afecten el interés público.

En concepto del partido político recurrente, la resolución controvertida transgrede el principio de certeza, motivo por el cual resulta evidente que acuda, en la instancia en que se actúa, en defensa del interés público, por lo que resulta aplicable el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 15/2000, con el rubro siguiente: “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”.

Por tanto, con independencia de que le asista o no razón al partido político recurrente, en cuanto al fondo de la litis planteada, resulta evidente que se cumple el requisito de procedibilidad en estudio.

5. Definitividad El requisito en cuestión se considera colmado, ya que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

6. Oportunidad y estudio de causa de improcedencia por extemporaneidad del recurso. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el recurso de

apelación debe interponerse dentro de los cuatro días siguientes a que se notifique o se tenga conocimiento del acto o resolución recurrido.

El Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en su informe circunstanciado, invoca un motivo de improcedencia, consistente en que el recurso de apelación se presentó ante la responsable fuera del plazo previsto en la ley; ello en razón de que la convocatoria impugnada se publicó en la página de internet del referido Instituto el dieciocho de julio del año en curso y, además, se fijó en los estrados del propio Instituto el diecinueve siguiente, por lo que, precisa, el término de cuatro días para la interposición del recurso de apelación comenzó a correr al día siguiente y en forma ininterrumpida a partir de cualquiera de esas dos fechas mencionadas, y por ese motivo, en el mejor de los casos, el término feneció a más tardar el veintitrés de julio, de ahí que si la apelación se interpuso el veintiséis de julio, es clara su extemporaneidad.

La Sala Superior considera **infundada** la causal de improcedencia invocada.

En efecto, conforme a lo establecido en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los juicios y recursos previstos en la citada ley de medios de impugnación deben promoverse, por regla, dentro del plazo de cuatro días, contados a partir del siguiente de aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o de la fecha en que se hubiese notificado,

excepción hecha de los supuestos establecidos expresamente en esa legislación adjetiva electoral federal.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30, párrafo 2, de la ley proceso electoral en comento, no requerirán notificación personal y surtirán sus efectos a día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que, en los términos de las leyes aplicable o por acuerdo del órgano competente, deban hacerse públicos mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto Nacional Electoral.

Además, en el artículo 7, párrafo 1, de la ley en cita, se establece que durante los procedimientos electorales todos los días y horas son hábiles; sin embargo, como la Convocatoria emitida por el Instituto Nacional Electoral, dirigida a los ciudadanos y ciudadanas para participar en el proceso de selección y designación al cargo de Consejeros Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango, no está relacionada directamente con el proceso federal electoral en curso, ni con algún proceso electivo para la renovación de cargos de elección popular a nivel local, debe estimarse que para el cómputo de los plazos, solamente deben contar los días y horas hábiles.

En el particular el Instituto responsable alegó y ofreció prueba documental para acreditar que la convocatoria impugnada se publicó en la página de internet de Instituto Nacional Electoral el dieciocho de julio de dos mil dieciocho y, además, se fijó en estrados del propio instituto el diecinueve siguiente.

Su afirmación se corrobora con lo asentado en la “cédula de notificación en estrados” de dieciocho de julio de dos mil dieciocho, levantada por la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Durango, del Instituto Nacional Electoral, y la “cédula de notificación de diecinueve de julio de dos mil dieciocho, del tenor siguiente:

“Cédula de Fijación en Estrados

En la ciudad de Victoria de Durango, estado de Durango, siendo las 19:00 diecinueve horas, del día dieciocho de julio del año dos mil dieciocho, el suscrito, fijé en estrados de esta delegación por indicaciones del Lic. Hugo García Cornejo, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva, con domicilio en calle 5 de Febrero 1001 “A” Poniente, Col. Centro, de esta ciudad, el siguiente documento: -----

“Convocatoria a las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 100, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante Ley General); y artículo 9 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, y deseen participar en el proceso de selección y designación al cargo de Consejera o Consejero Electoral del Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana de Durango...”

Se termina la presente acta siendo las 19:05 diecinueve horas con cinco minutos del día dieciocho de julio del año dos mil dieciocho, firmando en ella el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva en el estado de Durango.

Cédula de Notificación

En cumplimiento al punto tercero del Acuerdo INE/CG652/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban las convocatorias para la designación de las y los consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales de los Estados Aguascalientes Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, así como las convocatorias respectivas y con

fundamento en los artículos 51, párrafo 1, inciso w) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos 26, párrafo 3 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Siendo las **doce horas del diecinueve de julio de dos mil dieciocho**, quedó fijada en los estrados del edificio C, planta baja de este Instituto.

Ciudad de México, a diecinueve de julio de dos mil dieciocho---

RAZÓN: Con fundamento en los artículos 51, párrafo 1, inciso w), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos 26, párrafo 3 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se procede a notificar por estrados el Acuerdo INE/CG652/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban las convocatorias para la designación de las y los consejeros electorales de los Organismo Públicos Locales de los Estados Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, así como las convocatorias respectivas, ello en cumplimiento al punto tercero. **Por lo anterior, se da cuenta que a las doce horas del presente día, quedó fijada copia del referido acuerdo y sus anexos** en el lugar que ocupan los estrados en el edificio "C", planta baja, del Instituto Nacional Electoral, ubicado en Viaducto Tlalpan número 100, Colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, C.P. 14610. Lo anterior, para los efectos."

En ese orden de ideas, si se toma como base para computar el término para la interposición del recurso de apelación, la publicación por estrados realizada por el Instituto Nacional Electoral el 19 diecinueve de julio de dos mil dieciocho, por ser la que más beneficia al partido político apelante, se tiene que el plazo para interponer el presente medio de impugnación, en términos de las disposiciones antes transcritas, comenzó a correr el lunes 23 veintitrés y feneció el jueves veintiséis de julio de dos mil dieciocho; lo anterior, si se considera que la publicación en estrados, acorde a lo dispuesto en el artículo 30, párrafo 2, de la ley adjetiva electoral federal, surtió efectos el

viernes 20 veinte, y que no deben computarse el sábado 21 veintiuno y domingo 22 veintidós, por ser inhábiles.

Tampoco pasa inadvertido para la Sala Superior que la parte recurrente interpuso el recurso de apelación ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango el veintiséis de julio de dos mil dieciocho, según se aprecia del sello de recepción impreso en ocursus recursivo, y que tal órgano no es autoridad responsable, dado que no emitió ni notificó la convocatoria impugnada; sin embargo, como de constancias también se observa que el referido instituto local, al carecer de facultades legales para tramitar el recurso de apelación, lo remitió en forma inmediata, esto es, el veintiséis de julio de dos mil dieciocho, a la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Durango, del Instituto Nacional Electoral, por lo que debe estimarse que la recepción en la junta local ejecutiva es apta e idónea para interrumpir el plazo impugnativo, ya que se trata de un órgano delegacional del Instituto Nacional Electoral responsable, como lo establece el artículo 61, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual fungió como auxiliar del órgano central, al notificar por estrados en sus instalaciones, la convocatoria reclamada.

En consecuencia, conforme a lo antes narrado, se concluye que la interposición del recurso de apelación es oportuna, ya que el plazo de cuatro días para hacer valer el referido medio de impugnación transcurrió del 23 veintitrés al 26 veintiséis de julio de dos mil dieciocho, en tanto que en autos quedó demostrado

que el recurso se interpuso el veintiséis de julio del año en curso, es decir, el último día de plazo legal, cuando se recibió el ocurso respectivo en la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Durango, del Instituto Nacional Electoral, según se advierte del respectivo acuse de recibo impreso en el margen superior derecho de la primera hoja del recurso de apelación; de ahí lo **infundado** de la causal de improcedencia invocada.

TERCERO. Estudio de fondo. El partido político recurrente afirma que la convocatoria impugnada transgrede los principios jurídicos de certeza y objetividad.

Explica que la base séptima, relativa a las etapas del proceso de selección y designación, contiene un conjunto de procesos a través de los cuales se deben designar los tres puestos vacantes en el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango, tales como fecha para registro de aspirantes, verificación de los requisitos legales, tipos de exámenes y fechas de aplicación, publicación de resultados y formas de impugnación de resultados por parte de los participantes.

Asimismo, aclara que en el punto 5, base séptima, de la convocatoria, se prevé la aplicación de una evaluación denominada *PRUEBA DE RASGOS DE CARÁCTER*, cuyo objetivo es apreciar las características de personalidad de los y las aspirantes.

La parte apelante sostiene que esta regla de designación de consejeros y consejeras electorales violenta los principios de certeza y legalidad rectores de toda actividad de los órganos

electorales, además de ser incongruente, absurda, ilógica y discrecional.

En efecto, explica que la prueba de rasgos de carácter es contraria al principio de certeza, porque la convocatoria no explica en qué consiste dicho principio de evaluación, lo cual, a su parecer, deja en estado de indefensión a los participantes como a los partidos políticos, ya que los primeros no sabrán cómo prepararse para someterse a esa prueba, a diferencia de los otros parámetros de evaluación, como el examen de conocimientos y la elaboración del ensayo, en los cuales sí se explica en qué consiste la evaluación e, incluso, se emite una guía de estudios.

Por tanto, considera que al no existir claridad sobre el tipo de prueba a la que deben someterse los aspirantes, para que los consejeros electorales puedan apreciar las características de personalidad, entonces tal regla de evaluación está afectada de opacidad, y por ese motivo solicita que sea eliminada del proceso de selección de consejeros electorales locales.

Por otra parte, la parte recurrente argumenta que la referida regla de evaluación es incongruente, ya que puede ser usada en forma discrecional al valorar el perfil idóneo de los aspirantes a consejeros electorales locales; al respecto, explica que aun cuando es verdad que el artículo 7, párrafo 3, del reglamento para la designación y remoción de los consejeros electorales locales establece la posibilidad de que el Consejo General a propuesta de la comisión de vinculación, pueda determinar la aplicación de “otros instrumentos de evaluación”, como sería la

prueba de rasgos de carácter, tal situación no implica que pueda dejar explicarse y determinarse en qué consisten esos otros instrumentos de evaluación, so pena de infringir el principio de legalidad electoral.

Por tanto, insiste en que debe dejarse sin efectos la prueba de rasgos de carácter, por no tener sustento legal, además de constituir un riesgo para la debida integración del órgano electoral local, al no permitir conocer con certeza el valor que eventualmente puedan otorgar los consejeros del Instituto Nacional Electoral a esa etapa de evaluación, con el consecuente riesgo de que no sean elegidos los aspirantes con los mejores perfiles.

En otro apartado, la parte recurrente afirma que en los hechos existe una tendencia a designar como consejeros a personas sin conocimientos ni experiencia por parte del Consejo General del Instituto Nacional, con la finalidad de que las personas seleccionadas les deban el favor y así apoderarse de los organismos públicos locales; además, de que las personas seleccionadas solamente llegan al cargo para incrementar sus sueldos, los bonos por desempeño en los procesos electorales y sus haberes de retiro; insiste en que las personas así seleccionadas adquieren la calidad de “superdotados” por haber superado la prueba impugnada, no obstante que ésta solamente es una mera ocurrencia destinada a marginar los demás aspirantes que no tienen esos rasgos de carácter.

Finalmente, el partido político apelante afirma que no sería adecuado que un participante impugnara tal regla de evaluación

cuando apenas es un simple aspirante a consejero local, razón por la cual considera que procede su impugnación, ya que puede ser afectado por decisiones absurdas, como nombrar a consejeros locales con base en meras ocurrencias de personas que se sentirán privilegiadas a grado tal de torcer los principios de certeza, legalidad y objetividad.

Los motivos de agravio son **fundados**, porque la implementación de la prueba de rasgos de carácter constituye un requisito cuya implementación con el modelo que se propone resulta excesivo, ya que restringe indebidamente el derecho político-electoral de los participantes a ocupar un cargo público, además de vulnerar el principio de certeza, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a las consideraciones siguientes.

En cuanto al derecho a integrar autoridades electorales, la Sala Superior ha establecido que, a partir de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 17; 35, fracción II; 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafos segundo, cuarto y octavo, y 105, fracción II, de la Constitución Federal, en relación con el 189, fracción I, incisos d) y e) y 195, fracciones III y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 79, párrafo 2, y 87, de la Ley de Medios, así como a fin de dar efectividad al sistema integral de medios de impugnación en materia electoral, se advierte que el derecho ciudadano a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, incluye aquellos relacionados

con la función electoral; de ahí que su tutela exige que los ciudadanos puedan acceder a formar parte como integrantes de los órganos de máxima dirección o desconcentrados, de las autoridades administrativas o jurisdiccionales electorales estatales.

Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia 11/2010, intitulada: “INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL”¹.

Además, la Sala Superior ha determinado en diversos precedentes, que el derecho político-electoral a integrar las autoridades electorales es susceptible de encontrarse acotado a cumplir determinados requisitos que garanticen la idoneidad y el cumplimiento cabal de los principios que rigen la función electoral.

En ese orden de ideas, la circunstancia relativa a que en la normativa electoral se establezca el cumplimiento y acreditación de determinados requisitos, para que un ciudadano pueda ser designado consejero electoral de un Organismo Público Electoral, no implica, por sí, una afectación indebida al referido derecho a integrar autoridades electorales.

Ahora, de conformidad con las bases establecidas en el artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafo 2º, de la Constitución Federal, para ser designado Consejero Presidente y Consejero

¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 27 y 28.

de un Organismo Público Electoral, se exigen los requisitos siguientes:

“[...]”

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales **deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley.** En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo”.

Ahora, en ejercicio de su facultad configurativa, el legislador federal, en el artículo 100, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone:

“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:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente;
- c) Tener más de 30 años de edad al día de la designación;
- d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura;
- e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;

- f) 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;
- g) No haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los cuatro años anteriores a la designación;
- h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido político en los cuatro años anteriores a la designación;
- i) No estar inhabilitado para ejercer cargos públicos en cualquier institución pública federal o local;
- 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 como de las entidades federativas, ni subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni Secretario de Gobierno o su equivalente a nivel local. No ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos, y
- k) No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional durante el último proceso electoral en la entidad”.

De las bases constitucionales y legales transcritas, se advierte que la aplicación y acreditación de una prueba de rasgos de carácter no se encuentre entre los requisitos indispensables para acceder al cargo de consejero electoral presidente y consejeros electorales locales.

En principio, debe precisarse que el simple hecho de que la prueba en cuestión no esté prevista a nivel constitucional y legal, no la priva en forma automática de validez, ya que normativa constitucional y legal en materia electoral, facultan expresamente a la autoridad nacional electoral para implementar e instrumentalizar los procedimientos necesarios para llevar a cabo los procedimientos de selección y

designación de consejeros estatales, lo cual implica la posibilidad de que puedan establecerse procedimientos tendentes a garantizar los conocimientos necesarios para ocupar el cargo y perfil idóneo que los aspirantes deben colmar a efecto de contar con los elementos necesarios para seleccionar a personas idóneas para ejercer el cargo en cuestión, a condición de que tales requisitos no se traduzcan en una restricción indebida al derecho político-electoral a ocupar un cargo público.

Ahora, en la base séptima, numeral 5, de la convocatoria impugnada, se establece:

“5. Prueba de rasgos de carácter. El 22 de septiembre de 2018, al finalizar el ensayo presencial, las y los aspirantes presentarán una prueba de rasgos de carácter, cuyo objetivo es apreciar características de la personalidad de las y los aspirantes. Las y los consejeros electorales del Instituto podrán tomar en consideración tales elementos en la etapa de valoración curricular y de entrevistas. Los resultados serán entregados a las y los consejeros electorales integrantes de la Comisión de Vinculación.

La prueba será un instrumento orientador y complementario para la etapa de valoración curricular y entrevista, dicha prueba no tendrá una calificación o elemento cuantitativo que pueda ser vinculante o promediable con la calificación de cada aspirante.

Los resultados de la prueba referida, únicamente serán entregados a las y los Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral, asimismo los datos obtenidos de cada uno de las y los aspirantes serán confidenciales y resguardados de conformidad con lo establecido en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados”.

De la base transcrita, se advierte que la denominada prueba de rasgos de carácter tiene como objeto la apreciación de un aspecto subjetivo de los aspirantes al cargo de consejero

electoral estatal, a saber, las características de personalidad de cada participante.

Conviene puntualizar que los exámenes de rasgos de carácter consisten en la aplicación de instrumentos técnicos (aplicación de test o cuestionarios o realización de entrevistas y/o ejercicios de interacción para medir o evaluar características específicas de la persona a la cual se aplican), mediante los cuales se pretende conocer los rasgos distintivos adecuados a un tipo de perfil profesional o generales, y medir una amplia gama de factores de la personalidad de un individuo, esto es, de motivos estables y generalizados de conducta que distinguen a una persona y la diferencia de los otros, como pueden ser, a manera de ejemplo, la sociabilidad, la timidez, la extroversión, el liderazgo, la facilidad de trabajo en equipo, el manejo de crisis, etcétera.

Así, por regla general, los test de personalidad miden el comportamiento de la persona ante lo desconocido, las situaciones de estrés, el tipo de liderazgo más o menos fuerte, la facilidad para relacionarse y trabajar en equipo, la asertividad para ser uno mismo y defender las posiciones, la iniciativa, el poder de adaptación y superación; en otras palabras, su finalidad no es evaluar conocimientos, sino conocer cómo la personalidad puede favorecer o perjudicar en determinadas situaciones a la persona que se somete a tal estudio.

Como se adelantó, la instrumentación de la prueba de rasgos de carácter, regulada en la base séptima, numeral 5, de la convocatoria impugnada vulnera el principio de certeza que

debe regir en la función electoral, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no precisar con claridad su forma de realización y aspecto cualitativos que se pretenden medir o evaluar; el órgano que lo aplicará y calificará; y cuáles son las consecuencias jurídicas del resultado de ese examen de personalidad.

Se arriba a la conclusión apuntada, porque del numeral 5, de la convocatoria impugnada, al establecer la “prueba de rasgos de carácter”, se desprende:

1. Que es un instrumento orientador y complementario para la etapa de evaluación curricular y entrevista.
2. Su objetivo, apreciar características de la personalidad de los y las aspirantes.
3. Su realización, la cual se verificará el 22 de septiembre de 2018 al finalizar el ensayo presencial.
4. No tendrá una calificación o elemento cuantitativo que pueda ser vinculante o promediable con la calificación de cada aspirante.
5. Sus resultados serán entregados a las y los consejeros electorales integrantes de la Comisión de Vinculación.
6. Sus resultados serán entregados a los Consejeros del Instituto Nacional Electoral.

7. De los Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral podrán tomar en consideración tales elementos en la etapa de valoración curricular y entrevista.

8. La información obtenida de cada uno de los aspirantes será confidencial y será resguardada de conformidad con lo previsto en la ley aplicable.

Las particularidades descritas, revelan que no engloban con precisión la totalidad de su implementación y con ello afecta la certeza que debe caracterizar a este tipo de procedimientos en la materia electoral.

En efecto, específicamente en cuanto a las particularidades que rodean ese examen, al no establecer en forma objetiva qué aspectos de la personalidad serán valorados, los instrumentos técnicos y científicos bajo los cuales será realizada, ni precisarse de antemano la institución científica o académica que elaborará, practicará y evaluará el examen respectivo.

De igual forma se advierte, que la convocatoria no establece parámetros medibles de forma objetiva respecto de su aplicación y calificación, con lo que se deja a una absoluta discrecionalidad la asignación de los resultados.

Ello, porque la convocatoria cuestionada establece que el resultado de la referida prueba de personalidad **no tendrá una calificación o elemento cuantificable vinculante o promediable con la calificación de cada aspirante**; sin embargo, en otro apartado dispone que los consejeros

electorales del Instituto Nacional Electoral **podrán tomar en cuenta** los resultados de los rasgos de carácter como elementos orientadores y complementarios durante la etapa de valoración curricular y entrevista por parte de los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Así, se advierte que la ejecución de tal prueba no es inocua, porque se deja a discreción de los consejeros nacionales tomarla en cuenta o no, lo que puede afectar los derechos de los participantes ante la falta de certeza sobre la forma en que ella opera.

Desde esa arista, la implementación del examen de personalidad podría ocasionar un trato diferenciado no justificado, a partir de la apreciación subjetiva de los Consejeros integrantes del Instituto Nacional Electoral basado en elementos cualificados de manera distinta, lo que en ese tenor, el derecho político a integrar los órganos electorales, como en la especie sucede, está anclado a la afectación al derecho a la igualdad.

En ese sentido, en el numeral 6, base séptima, que regula la fase de valoración curricular y de entrevista, establece que el objeto de tal etapa es identificar que el perfil de las y los aspirantes se apegue a los principios rectores de la función electoral y cuente con las competencias indispensables para determinar la idoneidad de los concursantes para desempeñar el cargo de consejera o consejero electoral de un Organismo Público Local.

Ahora, si bien es verdad que, por una parte, se establece en la aludida convocatoria que la aplicación de la prueba psicológica en cuestión no tendrá una calificación o elemento cuantitativo vinculante o promediable con la calificación de cada aspirante, también lo es que, por otra, en diversa porción normativa prevé que el resultado arrojado por la práctica del examen de personalidad, podrá o no ser tomado en cuenta por los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional durante la etapa de valoración curricular y entrevista por parte de los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional, lo que implícitamente significa que el resultado del examen de rasgos de carácter no es insubstancial, sino que puede tener efectos y consecuencias positivos o negativos para los participantes, ya que, al dejarse al arbitrio o discrecionalidad de los consejeros nacionales la posibilidad de tomar o no en cuenta las características de personalidad de los participantes como elementos orientadores y complementarios durante la etapa de valoración curricular y entrevista, puede llegar a afectar el derecho de un participante a integrar el Organismo Público Electoral, cuando tal medición carece de los elementos que generen certeza en su ejecución.

De ahí que resulta necesario realizar un test de proporcionalidad para analizar si la implementación de la prueba de rasgos de carácter resulta proporcional, razonable e idónea para conseguir un fin constitucionalmente válido.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos²; 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³ y, 23, párrafo primero, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴, el derecho a ocupar un cargo público, si bien está sujeto a ciertos requisitos y a determinadas limitaciones; éstas, para que resulten válidas, deben estar previstos legalmente, ser necesarios en una sociedad democrática y cumplir con el objetivo para el cual fueron previstos; en otras palabras, esa facultad normativa no puede ser arbitraria, caprichosa o desproporcionada, menos aún, discrecional.

Como se ha precisado, el derecho a ocupar el cargo de consejero estatal cuenta con un marco general que tiene fundamento en el artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a nivel legal, en el artículo 100, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (complementados con otros dispositivos constitucionales y

² “**Artículo 35.** Son prerrogativas del ciudadano:

...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley”.

³ “Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 , y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país”.

⁴ “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal o igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

legales), y que en conjunto, establecen un sistema normativo en el que concurren tres tipos diferentes de requisitos para el acceso a ese cargo público mediante procedimientos reglados de selección y designación que corresponde implementar a la autoridad nacional electoral.

Así, pueden distinguirse los siguientes tipos de requisitos:

Requisitos tasados. Aquéllos que la Constitución Federal define directamente, sin que se puedan alterar por el legislador ordinario ni para flexibilizarse ni para endurecerse.

Requisitos modificables. Son los previstos en la Constitución y en los que expresamente se prevé la potestad del legislador federal ordinario para establecer modalidades diferentes.

Requisitos agregables. Los no previstos en la Constitución Federal, pero que pueden adicionarse por las autoridades encargadas de implementar los respectivos procedimientos de selección y designación.

En ese orden, tanto los requisitos modificables como los agregables, están en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario, pero deben reunir tres condiciones de validez:

a) Ajustarse a la Constitución Federal, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos.

- b) Guardar razonabilidad constitucionalidad en cuanto a los fines que persiguen, y
- c) Deben ser acordes con los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos en los que México sea parte.

Habiéndose delimitado el derecho político-electoral susceptible de ser restringido por la aplicación y valoración de la prueba de rasgos de personalidad, es decir, el derecho a integrar una autoridad electoral, enseguida se determinará si la medida reglamentaria por la autoridad administrativa electoral nacional es racional y justificada.

A tal fin se estudiarán los diversos elementos que integran el test de proporcionalidad, esto es: (i) que la intervención reglamentaria persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada, en el entendido de que en caso de no cumplirse alguno de esos requisitos, la restricción resultará desproporcionada y, por ende, inconstitucional, suficiente para considerar que las porciones analizadas escapan a la regularidad del orden normativo nacional.

i. Fin constitucional legítimo.

La base normativa controvertida persigue un fin constitucionalmente legítimo, ya que busca que las personas participantes en un proceso de selección y designación de consejeros estatales electorales sean las personas con los mejores perfiles y las condiciones idóneas para desempeñar el cargo.

Lo anterior, porque la Constitución Federal es clara en exigir que quienes busquen ser designados consejeros electorales, deben cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley.

Por tanto, se considera que la excepción tiene un fin constitucionalmente legítimo porque es acorde con intención del constituyente permanente de que las personas seleccionadas para desempeñar el cargo de consejeros electorales estatales satisfagan los requisitos de ley y cumpla con el perfil idóneo para desempeñar la función electoral respectiva.

ii. Idoneidad de la medida

En esta fase del Test de proporcionalidad se califica si la medida impugnada tiende a alcanzar, en algún grado, los fines perseguidos por el legislador, por lo que se evalúa si el medio seleccionado es apto para alcanzar el fin adecuado, sin maximizar o minimizar la restricción impuesta.

El examen de idoneidad o de conexión racional presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho, el fin que persigue la restricción, y el medio usado, siendo suficiente

que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.

En ese sentido, como se demostró anteriormente, el medio utilizado por la autoridad administrativa electoral es restringir el acceso a las personas que no reúnan cierto perfil psicológico, a efecto de que las funciones relativas al ejercicio de la actividad electoral sean realizadas por personas que cumplan con el perfil idóneo para desempeñar el cargo respectivo.

Ahora, si aun cuando la capacidad en el desarrollo de la personalidad puede limitar la capacidad de ejercicio de ciertos derechos, no es a través de un examen como el que se pretende instaurar en la convocatoria impugnada, la forma en que se puede llegar a limitar el ejercicio de los derechos de quien aspira a un cargo público de consejero electoral estatal.

Ciertamente, respecto de una persona física que aspira a ocupar un cargo público y que, además de otras condiciones válidas, posee la calidad de ciudadano, opera una presunción de capacidad y aptitud física y mental.

En ese orden de ideas, para destruir tal presunción, debe realizarse a través de un procedimiento idóneo, en condiciones en que esté justificado o resulte necesario efectuarlo y cuya exigencia sea acorde en igualdad de condiciones para todos los concursantes.

Así, el procedimiento idóneo será aquel en el cual se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y ante

autoridades científica y técnicamente capacitadas para tal efecto, en el entendido de que la determinación final debe tener carácter administrativa-jurisdiccional.

Sin embargo, como se demostró con antelación, en el caso se trata de un examen incierto en cuanto a los aspectos subjetivos que se pretenden medir o evaluar con esa prueba, la metodología a emplear para su instrumentación, el órgano o institución académica encargado de la elaboración, así como de los términos para su aplicación y valoración, lo cual se traduce en una grave indeterminación normativa respecto a la forma en que la implementación y valoración de la prueba de rasgos de carácter pretende alcanzar un fin constitucionalmente válido.

Consecuentemente, al no satisfacer el referido elemento del sub-principio de idoneidad, procede concluir que la restricción analizada resulta desproporcional y, por ende, inconstitucional.

Aún más, se estima que la base normativa impugnada, en virtud de que la forma en que está configurada transgrede el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los participantes.

En el tenor apuntado, aun cuando es verdad que la autoridad responsable afirmó que el resultado de la prueba de personalidad no tiene efectos cuantitativos, por carecer de valor o puntaje, lo cierto es que, como se demostró, realmente se trata de un examen con una indefinición normativa que trasciende a la esfera jurídica de los participantes, porque ante la falta de definiciones normativas que den certeza absoluta a

los ciudadanos respecto a los aspectos subjetivos que se pretenden medir o evaluar con esa prueba, la metodología a emplear para su instrumentación, el órgano o institución académica encargada de su elaboración, así como de los términos para su aplicación y valoración, es válido concluir que su implementación y aplicación implica una intervención innecesaria y desproporcional en el libre desarrollo de la personalidad de los participantes, máxime que su valoración se deja a la entera discrecionalidad y reserva de la propia autoridad electoral nacional.

Consecuentemente, al estar demostrados que la base séptima, numeral 5, de la convocatoria impugnada es desproporcional y, además, transgrede el principio de certeza en materia electoral, lo procedente es **modificar** la convocatoria apelada en lo que fue materia de la impugnación, **para el efecto de que la autoridad responsable al llevar a cabo el proceso de selección y designación al cargo de Consejera o Consejero Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango, prescinda de la aplicación de la prueba de rasgos de carácter.**

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

Único. Se **modifica** la convocatoria impugnada en lo que fue materia de la impugnación, por las razones contenidas en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS

SUP-RAP-216/2018

FREGOSO

VALDEZ