

SENTENCIA DEFINITIVA
RECURSO DE APELACIÓN
EXPEDIENTE: TEEP-A-002/2016
ACTOR: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO
MAGISTRADO PONENTE: RICARDO
ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO
SECRETARIO INSTRUCTOR: LUIS
DAVID BENÍTEZ TABOADA

Heroica Puebla de Zaragoza a ocho de febrero de dos mil dieciséis.

Sentencia que **confirma** en la parte combatida el acuerdo CG/AC-031/15, del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, pues en el mismo se observaron los principios que rigen a la materia electoral; además, se fundamentó y motivó correctamente la designación de Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil y no existe impedimento legal alguno de su parte para ello.

GLOSARIO

<i>Acuerdo CG/AC-031/15:</i>	Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, por el que se pronuncia en relación a la designación y ratificación de los titulares de las Unidades Técnicas y Administrativas del Organismo
<i>Código Local:</i>	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
<i>Consejo General:</i>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado
<i>Dirección:</i>	Director de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Electoral del Estado
<i>Instituto:</i>	Instituto Electoral del Estado
<i>Junta Local:</i>	Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
<i>Lineamientos:</i>	Lineamientos para la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como a los Servidores Públicos Titulares de las Áreas Ejecutivas de Dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales

1. ANTECEDENTES

Los hechos aquí narrados corresponden al año dos mil quince salvo mención expresa al respecto.

1.1. Acuerdo INE/CG865/2015¹. En sesión de nueve de octubre, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió la citada determinación, por la cual ejerció la facultad de atracción y aprobó los *Lineamientos*.

1.2. Acuerdo CG/AC-030/2015². El veintitrés de noviembre, el *Consejo General* aprobó el procedimiento para la designación y ratificación de los titulares de las unidades técnicas y administrativas del *Instituto*.

1.3. Acuerdo CG/AC-031/15. En sesión de veintiséis de noviembre, el *Consejo General* aprobó el referido proveído, en el cual se designó a Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil en la *Dirección*.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla es competente por razón de materia y territorio, para conocer del expediente al rubro indicado, toda vez que se trata de un recurso de apelación que impugna el *Acuerdo CG/AC-031/15* del *Consejo General*, relativo a la designación y ratificación de los titulares de las unidades técnicas y administrativas del *Instituto*, lugar donde este organismo ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 350 y 354, párrafo segundo, del *Código Local*.

3. PLANTEAMIENTO

El *Consejo General* mediante el *Acuerdo CG/AC-031/15*, designó y ratificó a los titulares de las unidades técnicas y administrativas del *Instituto*, entre ellos, a Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil, como Director de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Inconforme el actor, con tal designación, hace valer como motivos de agravio los siguientes:

a) Que el *Acuerdo CG/AC-031/15* viola los principios rectores del derecho electoral pues el *Consejo General* no consideró ningún elemento objetivo que permita establecer con claridad la designación de los titulares de las unidades técnicas y administrativas del *Instituto*, en especial el nombramiento de Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil, pues en su concepto había perfiles mejor preparados, demostrando falta de probidad.

b) Que el *Acuerdo CG/AC-031/15* en su parte considerativa carece de motivación pues no revistió de una revisión exhaustiva de los perfiles que

¹ Consultable en la dirección: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2015/10_Octubre/CGex201510-09/CGex201510-9_ap_4.pdf

² Ídem en: http://www.ieepuebla.org/2015/acuerdos/CG/CG_AC_030_15.pdf



permitan que la *Dirección* se conduzca con objetividad, certeza y formación ética, además que omiten en forma dolosa señalar a los demás participantes a ocupar la *Dirección* y sus calificaciones, por lo que en su concepto dicho proveído se basó en criterios meramente subjetivos.

c) Que la designación de Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil en la *Dirección* no cumple mandato constitucional de aptitud para el cargo, ya que ni en el procedimiento de designación y el *Acuerdo CG/AC-031/15* se desprende que tal ciudadano haya detectado las necesidades de su labor, establecido propuestas de planeación, por lo que estima que en ningún momento podrá de manera objetiva llevar a cabo una evaluación, control y seguimiento de la formación del personal.

d) Que Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil desarrolla funciones de Consejero en la *Junta Local* por lo que está impedido para ser designado como Director de Capacitación Electoral y Educación Cívica del *Instituto*.

De lo expuesto, este Tribunal Electoral estima que la *litis* es determinar si los agravios expuestos por el demandante, revelan alguna inconsistencia en el acuerdo impugnado que amerite la revocación del nombramiento que indica, o bien, si el mismo se encuentra ajustado a derecho para su confirmación.

En ese sentido, por cuestión de orden y método, esta autoridad jurisdiccional estudiará los agravios contenidos en los incisos a), b) y c), para concluir con el agravio relativo a que Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil desempeña el cargo de Consejero ante la *Junta Local*.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. El *Acuerdo CG/AC-031/15* no vulnera los principios rectores del derecho electoral, además que se encuentra debidamente fundado y motivado, para designar a Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil en la *Dirección*.

A juicio de este Tribunal Electoral son infundados los conceptos de agravio hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional, como se expone a continuación.

En un inicio, debe puntualizarse que el acto administrativo por el cual se elige a un ciudadano para ser titular de alguna unidad técnica o administrativa del *Instituto*, por ser el ejercicio de una atribución legal, no requiere del mismo nivel de exigencia en cuanto a la motivación y fundamentación a que están sujetos los actos de molestia típicos emitidos en perjuicio de particulares.

En efecto, cuando los actos de los órganos de autoridad son emitidos con el objetivo de cumplir con una atribución, distinta a la afectación de derechos de particulares, la fundamentación y motivación tiene como finalidad demostrar la existencia de disposiciones jurídicas que atribuyan al órgano de autoridad la facultad para actuar en determinado sentido.

Lo anterior, porque en estos casos, la fundamentación y motivación tiene por única finalidad, la de respetar el orden jurídico, y sobre todo, no afectar con el acto autoritario el ámbito de competencia correspondientes a otro órgano del Estado.

Por tanto, los actos que integran el procedimiento de designación como el que nos ocupa no tienen la naturaleza jurídica de un acto de molestia típico, pues no se dicta en agravio de algún particular ni en menoscabo o restricción de alguno de sus derechos, de ahí que, para tenerlo por fundado y motivado, basta con que lo emita la autoridad facultada por la normatividad aplicable y, en su caso, que ésta se haya apegado al procedimiento previsto en la ley y a los principios de objetividad y racionalidad.

Por tanto, atento a la especial naturaleza jurídica de los acuerdos emitidos por el *Consejo General*, al llevar a cabo el procedimiento de designación de los titulares de las unidades técnicas o administrativas, no tiene el deber jurídico de exponer en cada acto que integran las diversas etapas de ese procedimiento los fundamentos y motivos de sus determinaciones.

En esa tesitura, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha considerado que el ejercicio de las facultades discrecionales de las autoridades presupone, por sí mismo, la existencia de una determinación del órgano competente para elegir, de entre dos o más alternativas posibles, aquella que mejor se adecúe a las normas, principios, valores o directrices aplicables al caso. En ese sentido, el principio constitucional de fundamentación y motivación, tratándose de los actos de las autoridades encargadas de seleccionar o designar a las autoridades electorales, se debe ajustar a los parámetros siguientes:

- a)** En el orden jurídico nacional, debe existir una disposición que le otorgue, a la autoridad, la facultad de actuar en el acto de designación; es decir, con apego a las normas constitucionales y legales de su competencia.
- b)** La actuación de la autoridad debe ajustarse y desplegarse conforme a lo previsto en la ley.
- c)** La existencia de supuestos de hecho que activen el ejercicio de su competencia.



d) En la emisión del acto se deben explicar, sustantivamente, las razones que evidencian que la designación de los integrantes de las autoridades electorales se realizó ajustándose al procedimiento previsto en la normativa aplicable.

Lo anterior tiene por objeto que la sociedad, al igual que los participantes, conozcan las razones que sustentan el acto final de designación.

En este sentido, tratándose de actos complejos donde la autoridad goza de una facultad discrecional para decidir en quién debe recaer la designación, la obligación de fundar y motivar debidamente se colma de manera distinta a los actos de molestia de los particulares, ya que se insiste para tenerlo por satisfecho, basta que la autoridad se apegue al procedimiento contemplado de manera previa en la ley, así como en los lineamientos que se emitan al efecto.

Ahora bien, conforme a lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado C y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad del *Consejo General* para designar a los titulares de las unidades técnicas o administrativas del *Instituto*, se debe ejercer con estricto apego a las reglas del procedimiento establecidas en la normativa aplicable, lo que además impone el deber de verificar que los aspirantes a ocupar tales cargos públicos cumplan los requisitos legales, así como aquéllos acuerdos que se prevean con el objeto de garantizar que las personas seleccionadas reúnen el mejor perfil y son idóneas para desempeñar la función electoral.

En ese orden de ideas, para ser titular de las unidades técnicas y administrativas del *Instituto* se debe cumplir lo previsto en los artículos 101 del *Código Local*³ y 9 de los *Lineamientos*⁴.

³ Artículo 101. Al frente de cada una de las Direcciones del Instituto habrá un Director, que será nombrado por el Consejo General, a propuesta en terna del Secretario Ejecutivo, presentada a través del Consejero Presidente.

Los Directores del Instituto deberán acreditar:

- I. Ser ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Ser originarios o residentes en el Estado cuando menos con cinco años anteriores a la fecha de su designación;
- III. Estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
- IV. Tener más de veinticinco años de edad al día de su designación;
- V. Disponer de título profesional o equivalente en áreas o disciplinas vinculadas con la función que habrá de desempeñar;
- VI. Contar preferentemente con conocimientos y experiencia en materia electoral;
- VII. No haber sido condenados por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- VIII. No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular ni haber sido candidatos de partido político a cargo de elección popular, en los tres años anteriores a la designación;
- IX. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los tres años anteriores a la designación, ni ser militantes de alguno de ellos; y
- X. No ser ni haber sido Ministros de culto religioso.

Del mismo modo, los considerandos 5 y 6 del citado acuerdo CG/AC-030/15 y puntos 4 a 8 y 11 del documento identificado PRO/DES-RAT/TAE/OPLE/PUEBLA “*Procedimientos para la presentación de la propuesta para la designación o ratificación de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección del Organismo Público Local de Puebla*”⁵, prevén el procedimiento para ocupar, entre otros cargos, la *Dirección*.

Al respecto, de acuerdo con lo establecido en la normatividad apuntada, tal procedimiento, a groso modo, se desarrolló en las etapas siguientes:

- a) Se hizo del conocimiento de los integrantes del *Consejo General* el Procedimiento para la presentación; remitiendo la currícula de cada uno de los ciudadanos propuestos por el Consejero Presidente; señalando en cada caso, que titularidades serán para designación y cuáles para ratificación.
- b) Se notificó a los ciudadanos que correspondían sobre la propuesta formulada remitiéndoles el rol al que estarían sujetas las entrevistas a cargo de los Consejeros Electorales, donde se estableció horario, día, lugar, y si estaba sujeto a designación o ratificación.
- c) Se precisaron los requisitos que debían acreditarse para los ciudadanos que a propuesta del Consejero Presidente debía ser designados o ratificados, así como la documentación que debían presentar en cada caso.
- d) Se estableció un término para que los partidos políticos presentaran observaciones respecto a las propuestas.

El Titular de la Dirección Jurídica deberá además acreditar contar con Título y Cédula Profesional de Abogado o Licenciado en Derecho, debidamente registrada ante las instancias competentes.

⁴ 9. Para la designación de estos funcionarios, la o el Consejero Presidente del Organismo Público Local Electoral correspondiente, deberá presentar al Consejo General del mismo una propuesta que deberá cumplir, al menos, con los siguientes requisitos: a) Ser ciudadano mexicano además de estar en pleno goce y ejercicio 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 treinta años de edad al día de la designación; d) Poseer al día de la designación, título profesional de nivel licenciatura, con antigüedad mínima de cinco años, y contar con los conocimientos y experiencia probadas que les permitan el desempeño de sus funciones; e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial; f) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; g) No estar inhabilitado para ejercer cargos públicos en cualquier institución pública federal o local. h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación, y i) No ser secretario de Estado, ni Fiscal General de la República, Procurador de Justicia de alguna Entidad Federativa, subsecretario u oficial mayor en la Administración Pública Federal o estatal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Gobernador, Secretario de Gobierno, o cargos similares u homólogos en cuanto a la estructura de cada una de las entidades federativas, ni ser Presidente municipal, Síndico o Regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos, a menos que se separe de su encargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento.

⁵ Visible en la página: http://www.ieepuebla.org/2015/acuerdos/CG/CG_AC_030_15.pdf



e) Se desarrollaron las entrevistas a cargo de las y los Consejeros Electorales, en las que podía participar el Consejero Presidente, para lo cual se organizaron dos grupos de trabajo que contaban cada uno por lo menos con tres consejeros electorales.

f) El resultado de las entrevistas se anotó en forma conjunta con la valoración curricular que para tal efecto se señaló en el procedimiento para la designación.

g) Se suscribió por parte del Consejero Presidente de las células integrales en las que se anotaron los resultados de la valoración vertidos por los Consejeros Electorales del Instituto en relación a los ciudadanos propuestos.

h) La propuesta estaba sujeta a la consideración de los criterios que garantizarán la imparcialidad y profesionalismo de los aspirantes.

i) El Consejero Presidente presentó al *Consejo General* una propuesta de la persona que cumplía con los requisitos exigidos en los lineamientos expedidos por el Instituto Nacional Electoral y aquellos que de forma complementaria se señalaron en el procedimiento de mérito, mismos que se indican en el *Código Local*.

j) Las designaciones fueron aprobadas por al menos cinco votos de los Consejeros Electorales del *Consejo General*.

k) Se publicó en la página de internet del *Instituto*, el procedimiento en cita, el rol de entrevistas, la síntesis curricular de los ciudadanos propuestos, la videograbación de las entrevistas a cargo de los Consejeros Electorales, así como las cédulas individuales e integrales que consigan la valoración efectuada por los aludidos consejeros, conforme al principio de máxima publicidad.

l) Se consignaron plazos ciertos para el desahogo de cada una de las etapas del procedimiento, situación que dio certeza respecto a su aplicación.

De la descripción anterior, se advierte que el procedimiento de selección y designación que nos ocupa se trató de actos complejos —sucesivos, selectivos e integrados—, que se componen de diversas fases continuas, en el que cada una es definitiva.

Así las cosas, la realización de las diversas etapas tenían un efecto depurador o de selección de aspirantes, de manera que aquellos que fueran aprobando cada una, a partir de los criterios previstos, eran quienes continuaban en el procedimiento a fin de designar, entre otros, al titular de la *Dirección*.

En ese tenor, las distintas fases que componen el referido procedimiento conllevan niveles de decisión en los que la autoridad encargada de su realización, despliega su facultad decisoria sobre los aspirantes que acceden a cada etapa, apegándose a los criterios y parámetros dispuestos en las leyes y en los acuerdos emitidos.

De ahí, que la acreditación de las distintas etapas en que se dividió el procedimiento de selección, garantiza de manera objetiva e imparcial la idoneidad de los aspirantes a ocupar el cargo.

En tal virtud, la realización del procedimiento de selección y designación, en los términos precisados, en su momento, depuró el número de aspirantes, a fin de que la autoridad facultada designara a los funcionarios del *Instituto*, de manera imparcial y objetiva, que en su concepto resultaban idóneos.

Consecuentemente, la suma de cada una de las etapas donde fueron evaluadas las capacidades y habilidades de los aspirantes para ocupar el cargo, constituye el criterio mediante el cual, el *Consejo General*, a través del voto de sus integrantes podía determinar la idoneidad del aspirante que finalmente se propuso para ocupar la *Dirección*, conforme a la legislación anotada.

De esa manera, se colige que si el procedimiento de designación formó parte de una cadena compleja de actos jurídicos en los cuales se consideraron criterios curriculares, académicos, profesionales, así como evaluaciones practicadas a los aspirantes y la compatibilidad del perfil con el puesto a ocupar, luego entonces, no existía impedimento para optar por alguno de los candidatos propuestos, en tanto que reunieran los requisitos y aprobaran las etapas del procedimiento respectivo.

Por lo expuesto, se desprende que contrario a lo señalado por el accionante, en el *Acuerdo CG/AC-031/15*, se respetaron los principios que rigen a la materia electoral, sobre todo los de certeza, objetividad, legalidad e imparcialidad, así que en el caso existe una debida fundamentación y motivación del mismo.

Asimismo, de acuerdo a lo antes anotado, la designación de Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil en la *Dirección* es constitucional, pues los argumentos relativos a que dicho ciudadano no ha detectado las necesidades de su labor o establecido propuestas de planeación, por lo que estima que en ningún momento podrá de manera objetiva llevar a cabo una evaluación, control y seguimiento de la formación del personal, son meramente subjetivos, carente de algún elemento objetivo que lo soporte.



4.2. A la fecha de designación no existe impedimento alguno para que el ciudadano Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil ocupe la *Dirección*.

Por lo que hacer al agravio referente a que la designación del ciudadano Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil viola el principio de certeza, ya que es Consejero de la *Junta Local* y por ende sostiene no tendrá disponibilidad para atender las actividades de la *Dirección*, este Tribunal estima que es infundado por las razones siguientes:

De autos se advierte⁶ que, como lo señala el actor, Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil, por acuerdo INE/CG896/2015 fue ratificado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral como Consejero Electoral Propietario de la fórmula 2 del *Consejo Local* para el proceso electoral 2015-2016.

Ahora bien, si bien es cierto Alfredo Guillermo Domínguez Buenfil era Consejero del *Consejo Local* durante el proceso de designación, también lo es que no se encuentra dentro de alguno de los supuestos de los artículos 101, fracciones VIII, IX y X del *Código Local* o 9, incisos f), g), h) y i) de los *Lineamientos*, por tanto, aún en ese caso podía ser designado.

Aunado a lo anterior, en autos obra copia certificada del escrito signado por Alfredo Domínguez Buenfil, mediante el cual presenta su renuncia al cargo de Consejero Electoral Propietario del *Consejo Local*⁷, por lo que su labor como Director de Capacitación Electoral y Educación Cívica del *Instituto*, desde la fecha de designación —veintiséis de noviembre— puede desarrollarse en tiempo completo.

Tan es así, que desde el treinta siguiente el Consejero Suplente rindió la protesta de Ley ante el *Consejo Local*.

Documentales públicas y privadas a las que se les concede valor probatorio pleno en términos del artículo 359 del *Código Local*, derivado de su administración sin que obre prueba en contrario.

En consecuencia, al resultar infundados los agravios expresados por el recurrente, deberá confirmarse en la parte impugnada el *Acuerdo CG/AC-031/15*.

5. RESOLUTIVO

⁶ Oficio número INE/CL/P/045/2016, del Consejero Presidente del *Consejo Local* y anexos.

⁷ Dicho escrito tiene como acuse de recibo del *Consejo Local* el veintiséis de noviembre de dos mil quince.

ÚNICO. Se confirma en la parte impugnada el acuerdo CG/AC-031/15, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en términos de apartado 4 que rige el presente fallo.

NOTIFÍQUESE. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida a las partes.

Así lo resolvieron y firman por **unanimidad** los Magistrados que integran el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FERNANDO CHEVALIER RUANOVA

JORGE SÁNCHEZ MORALES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL ARGÜELLO BOY