

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** RAP-15/2018

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJERO  
PRESIDENTE DEL CONSEJO ESTATAL DEL  
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** CÉSAR LORENZO  
WONG MERAZ

**SECRETARIOS:** LUIS ALEJANDRO CARRILLO  
ZUÑIGA Y ALAN DANIEL LOPEZ VARGAS

**Chihuahua, Chihuahua, a treinta de enero de dos mil dieciocho.**

**Sentencia** definitiva que declara **inexistente la omisión** atribuida al Consejero Presidente Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, en relación a la circulación de los proyectos de resolución de la Segunda Sesión Extraordinaria del Consejo Estatal del organismo público local electoral.

### **Glosario**

<b>Consejo Estatal:</b>	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>Consejero Presidente:</b>	Consejero Presidente del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral
<b>Instituto:</b>	Instituto Estatal Electoral
<b>Ley:</b>	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
<b>Reglamento:</b>	Reglamento de Sesiones del Consejo Estatal y de las Asambleas Municipales del Instituto Estatal Electoral
<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>Sesión Extraordinaria:</b>	Segunda Sesión Extraordinaria del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral

**Tribunal:** Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

## 1. HECHOS RELEVANTES<sup>1</sup>

1. **Convocatoria.** El doce de enero, mediante oficio IEE/P/78/2018, el Consejero Presidente convocó a la representación del PAN a la celebración de la Sesión Extraordinaria.
2. **Escrito de solicitud y Sesión Extraordinaria.** El trece de enero, la actora presentó ante la autoridad responsable escrito identificado con la clave CDE/SJ/05/2018, por el cual solicitó se le circularan cuarenta y tres proyectos de resolución que no le fueron remitidos mediante la convocatoria a la Sesión Extraordinaria, la cual se celebró en esa misma fecha.
3. **Presentación del medio de impugnación.** El diecisiete de enero, se interpuso el medio de impugnación en estudio, por considerar que existió omisión por parte del Consejero Presidente de circular diversos proyectos que serían discutidos y aprobados en la Sesión Extraordinaria.

## 2. COMPETENCIA

El Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación, interpuesto por un partido político en contra de la omisión del Consejero Presidente de enviar en tiempo y forma los proyectos de acuerdo y resoluciones de la Sesión Extraordinaria.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 36, párrafo tercero y cuarto, y 37, párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; así como 303, numeral 1, inciso b), 358, 359, y 360 de la Ley.

---

<sup>1</sup> Las fechas que se mencionen en adelante corresponderán al año dos mil dieciocho, salvo mención en contrario.

### 3. PRECISIÓN PREVIA

Del análisis del escrito de impugnación y a fin de llevar a cabo un estudio adecuado de la controversia que se plantea, este Tribunal considera necesario llevar a cabo la siguiente precisión:

**La autoridad responsable de la omisión que se impugna es el Consejero Presidente.**

Del medio de impugnación se advierte que la actora señala como autoridad responsable de la supuesta omisión al Instituto; sin embargo, de conformidad con los artículos 60, numeral 3) y 65, numeral 1), inciso b) de la Ley, así como 12, numeral 1 del Reglamento, el encargado de convocar a las sesiones del Consejo Estatal es el Consejero Presidente.

En ese sentido, debe aclararse que este Tribunal corregirá el señalamiento realizado por la actora en cuanto a la autoridad responsable, siendo ese el Consejero Presidente.

Lo anterior, sin que ello implique sustituir al quejoso en el cumplimiento de sus obligaciones, sino que debe interpretarse el medio de impugnación sin rigorismos formalistas que obstruyan el derecho de acceso a la justicia, pues el error en el señalamiento de la autoridad no impide a este Tribunal identificarla, por lo que procede corregir oficiosamente el error y tenerla por señalada con su denominación correcta.<sup>2</sup>

### 4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Previo al estudio de fondo de la controversia planteada, es obligación de este Tribunal verificar el cumplimiento de los requisitos de

---

<sup>2</sup> Dicho criterio encuentra sustento en la tesis jurisprudencial: 2006401. XXVII.3o.17 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 6, Mayo de 2014, Pág. 1933.

procedencia del recurso de apelación, así como la satisfacción de las condiciones necesarias para la emisión de una sentencia.

**4.1 Forma.** El escrito de impugnación cumple con los requisitos establecidos por el artículo 308 de la Ley, pues se presentó por escrito ante la autoridad responsable; haciendo constar el nombre de la parte actora; se identificó el acto reclamado y la autoridad responsable; los hechos y agravios aducidos; y se hizo constar el nombre y la firma autógrafa de la promovente.

**4.2 Oportunidad.** Toda vez que el acto reclamado consiste en una omisión, el plazo legal para impugnar se considera de tracto sucesivo, hasta en tanto subsista la misma; situación que en este momento no se acredita de autos, sino que debido a la naturaleza de la impugnación es necesario un análisis de fondo. Por ello, el Tribunal tiene por cumplido el citado requisito.

Lo anterior se sustenta en el criterio jurisprudencial 15/2011, de rubro **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.**

**4.3 Legitimación y personería.** El medio de impugnación fue promovido por quien tiene la capacidad de hacerlo según lo establecido en el artículo 360 de la Ley, toda vez que el mismo fue presentado por la representante suplente del PAN ante el Consejo Estatal, por considerar que existe una omisión que afecta sus derechos.

**4.4 Definitividad.** Se cumple con este requisito, debido a que no se prevé el agotamiento de alguna instancia previa, por la cual se pueda resolver sobre la omisión que ahora se controvierte.

## **5. PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA**

### **5.1 Síntesis de agravios**

La representación del PAN se agravia de que:

- Existió omisión de enviarle en tiempo y forma los proyectos de acuerdo o resolución que serían materia de discusión en la Sesión Extraordinaria. Esta omisión, según señala, es derivada de un acto discrecional, al utilizar el término *resolución* para no circular los proyectos correspondientes a los partidos políticos hasta la celebración de la sesión.
- Hay indebida fundamentación y motivación en la determinación del tipo de acto emitido – acuerdos o resoluciones –.

Al respecto, solicita que lo subsecuente, se funde y motive la adopción del nombre del acto, resolución y/o acuerdo, que el Consejo Estatal emita, para que los partidos políticos cuenten con la posibilidad de tener la documentación en tiempo y forma para su discusión en la sesión correspondiente.

## **5.2 Argumentos de la autoridad responsable**

Por su parte, mediante informe circunstanciado la autoridad responsable argumentó lo siguiente:

- Conforme al Reglamento, no existe obligación de circular los proyectos de resolución a los miembros del órgano colegiado que no tengan derecho a voto, como es el caso de los representantes de partido político.
- Los proyectos de resoluciones a las que se refiere la actora, constituyen resoluciones, dado que correspondieron, en todos los casos, a pronunciamientos específicos en relación a la situación jurídica de cada planilla o fórmula que presentó su manifestación de intención para participar como candidato independiente.

## **5.3 Controversia**

La controversia consiste en determinar:

- a) Si existió omisión por parte del Consejero Presidente de circular al PAN los proyectos a aprobar en la Sesión Extraordinaria, o en su caso, si dicha omisión se encuentra justificada;
- b) Si los actos emitidos cuentan con una indebida fundamentación y motivación en relación al tipo de acto que se aprueba.

## **6. ESTUDIO DE FONDO**

### **6.1. Metodología de estudio**

El análisis y resolución de los agravios expuestos, por cuestión de método, se realizará de manera conjunta, sin que ello implique afectación alguna a los derechos de la parte actora.

Lo anterior, en términos de lo dispuesto por la tesis de jurisprudencia de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.<sup>3</sup>

### **6.2 Planteamiento**

La representación del PAN señala que la autoridad responsable no le hizo llegar, mediante la convocatoria de fecha doce de enero, diversos proyectos de acuerdos o resoluciones que abrían de discutirse y aprobarse en la Sesión Extraordinaria, lo que genera una omisión.

Según su dicho, esta omisión deriva de un acto discrecional por parte del Consejo Estatal, al usar el término *resolución* para no circular los proyectos correspondientes a los partidos políticos hasta la celebración de la sesión, sustentándose en diversa disposición contenida en el

---

<sup>3</sup> Consultable en Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral Volumen I, Jurisprudencia, TEPJF, p. 445.

Reglamento, lo que supone, violenta su derecho de conocer el contenido de los actos de manera previa.

Para apoyar sus dicho, señala que conforme a la naturaleza de los órganos autónomos, estos únicamente pueden emitir acuerdos y no resoluciones.

Asimismo, refiere que la emisión de los actos, en relación a la terminología utilizada, no cuenta con una debida fundamentación y motivación.

### **6.3 Decisión**

A consideración de este Tribunal, los agravios planteados devienen **infundados** por una parte e **inoperantes** por otra.

### **6.4 Justificación**

A efecto de dar claridad a la determinación adoptada por este Tribunal, se estima necesario reproducir los hechos concretos sobre los que versa la controversia, para luego exponer el marco jurídico aplicable, a fin de determinar si la actuación de la autoridad responsable se ajustó o no a derecho, lo que en su caso, dilucidaría si existió o no la omisión señalada por el impugnante, así como la supuesta discrecionalidad en el uso de la terminología de los actos emitidos por el Consejo Estatal que afectara los derechos de la actora.

Dicho lo anterior, se tiene los siguientes sucesos relevantes:

- El doce de enero, el Consejero Presidente, mediante oficio IEE/P/78/2018, convocó a la representación del PAN a la celebración del Sesión Extraordinaria, adjuntando a la misma el

orden del día correspondiente, así como los documentos atinentes.<sup>4</sup>

- Del punto 8 al 55 del orden del día circulado, se observa que serían materia de discusión, y en su caso aprobación, diversos proyectos de resolución del Consejo Estatal en relación a la procedencia del dictamen emitido por la Secretaría Ejecutiva del Instituto respecto de las manifestaciones de intención presentadas por diversos candidatos independientes a los cargos de miembros del ayuntamiento, síndicos y diputados.<sup>5</sup>
- El trece de enero, la representación del PAN presentó al Consejero Presidente el oficio identificado con la clave CDE/SJ/05/2018, mediante el cual solicitó que se le circularan los proyectos de acuerdo relacionados con la obtención de la calidad de aspirantes a candidatos independientes, pues señala, solo se le habían circularado 5 de los 48 proyectos correspondientes.<sup>6</sup>
- En la Sesión Extraordinaria, la representación del PAN hizo saber al Consejo Estatal la omisión en la circulación de diversos proyectos, solicitando, fueran circularados los faltantes para llevar a cabo el análisis correspondiente. Para el efecto, con base en el Reglamento, se proporcionaron los proyectos de resolución a los integrantes del Consejo Estatal a través de medios digitales dispuestos en la Sesión Extraordinaria para dicho fin.<sup>7</sup>

Ahora bien, expuesto lo anterior, conforme a la normativa electoral aplicable, tenemos que:

- El Instituto es un organismo público autónomo, depositario de la autoridad electoral, que tiene a su cargo la organización, dirección y

---

<sup>4</sup> Foja 16 del expediente.

<sup>5</sup> De la foja 17 a la 26 del expediente.

<sup>6</sup> Foja 76 del expediente.

<sup>7</sup> Foja 61 del expediente.



vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado, sujetando su actuación bajo los principios de certeza, imparcialidad, independencia, objetividad, legalidad y máxima publicidad.<sup>8</sup>

- El Consejo Estatal es el órgano de dirección superior, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, el cual está integrado por un Consejero Presidente y seis consejeros electorales con derecho a voz y voto, así como un secretario ejecutivo y un representante de cada partido político y candidato independiente, quienes cuentan con derecho a voz, pero sin voto.<sup>9</sup>
- El Consejero Presidente cuenta con la facultad de convocar por escrito y con anticipación de cuando menos veinticuatro horas a los integrantes del Consejo Estatal a la celebración de sesiones extraordinarias; ello mediante la emisión de una convocatoria en la cual se señale: a) lugar y fecha de expedición; b) tipo de sesión; y c) lugar, fecha y hora de celebración.<sup>10</sup>
- A las convocatorias deberá acompañarse: a) el proyecto de orden del día; y b) los documentos necesarios para el conocimiento de los asuntos correspondientes; salvo los proyectos de resolución, los cuales solamente serán distribuidos a los miembros del Consejo Estatal con derecho a voto, sin perjuicio de que los proyectos sean circulados en la sesión correspondiente al resto de los integrantes del Consejo Estatal.<sup>11</sup>

Luego, en relación a los proyectos de resolución del Consejo Estatal sobre la procedencia del dictamen emitido por la Secretaria Ejecutiva

---

<sup>8</sup> Artículo 47, numerales 1) y 2) de la Ley.

<sup>9</sup> Artículos 52 y 53 de la Ley.

<sup>10</sup> Artículos 65, numeral 1, inciso b) de la Ley y 12, numeral 1 y 15 del Reglamento.

<sup>11</sup> Artículo 12, numerales 2 y 5 del Reglamento.

del Instituto, respecto de las manifestaciones de intención presentadas por diversos candidatos independientes, se tiene que:

- Las ciudadanas y ciudadanos que aspiren a postular su candidatura independiente, debieron presentar su manifestación de intención en el periodo y bajo los términos estipulados por la normatividad correspondiente.<sup>12</sup>
- Una vez recibidas las manifestaciones de intención de los candidatos independientes, la Secretaria Ejecutiva del Instituto debió realizar su revisión, para que una vez concluida ésta, el Consejo Estatal resolviera lo conducente en relación a la calidad de aspirante a candidata o candidato independiente.<sup>13</sup>

En virtud de la vinculación entre las consideraciones de hecho y de derecho que se han expuesto, es posible advertir que la actuación de la autoridad responsable se llevó conforme la normativa electoral.

Lo anterior es así, ya que el Consejero Presidente actuó bajo las directrices estipuladas en la normativa aplicable, puesto que:

- Mediante convocatoria, circuló a la representación del PAN, quien únicamente cuenta con derecho a voz, aquellos actos que no tuvieran la calidad de resolución, de conformidad con el artículo 12, numeral 5 del Reglamento;
- Durante la Sesión Extraordinaria se hicieron del conocimiento de los integrantes del Consejo Estatal, los proyectos de resolución relacionados con la procedencia de la manifestación de intención de diversos ciudadanos de postularse como candidatos

---

<sup>12</sup> Capítulo Tercero del Lineamiento de Candidaturas Independientes para el Proceso Electoral Local 2017-2018.

<sup>13</sup> Artículos 43 y 44 del Lineamiento de Candidaturas Independientes para el Proceso Electoral Local 2017-2018.

independientes, en atención a lo estipulado por el propio Reglamento;

- De conformidad con el artículo 44 de los Lineamientos de Candidaturas Independientes para el Proceso Electoral Local 2017-2018, el Consejo Estatal debía emitir una resolución a la procedencia del dictamen realizado por el Secretario Ejecutivo del Instituto.

En ese sentido, se advierte que no existió la omisión aducida, sino que la actuación de la autoridad responsable estaba sustentada en el Reglamento; además, no es posible advertir una discrecionalidad en la emisión de las resoluciones que afectara a la parte actora, puesto que de los lineamientos referidos, se advierte que el Consejo Estatal estaba constreñido a la emisión de una resolución al caso planteado, esto es, la procedencia de los dictámenes sobre la revisión de las manifestaciones de intención de los candidatos independientes.

Apoya a lo anterior, el hecho de que la actora parte de una premisa falsa al sustentar que el Instituto o, en el caso concreto, el Consejo Estatal, se encuentran constreñidos a emitir únicamente acuerdos; lo que es incorrecto pues, tanto la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación como la doctrina, reconocen que los poderes públicos, como es el caso de los órganos autónomos electorales, realizan actos que pueden ser considerados desde el punto de vista formal y material.<sup>14</sup>

En cuanto a lo formal, se atiende a la naturaleza propia del órgano que emite el acto – como es el caso del Consejo Estatal –; en tanto que lo material, debe observarse la naturaleza intrínseca del propio acto – el pronunciamiento para determinar si la manifestación de intención del aspirante a candidato independiente cuenta con los elementos

---

<sup>14</sup> Jurisprudencia 03/2001, de rubro AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE TAL CARÁCTER AQUÉLLA QUE EN EJERCICIO DE UNA ATRIBUCIÓN PREVISTA EN LA LEY, DESIGNA A LOS INTEGRANTES DE UN ÓRGANO ELECTORAL LOCAL, DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO O JURISDICCIONALES.

necesarios para otorgarle dicha calidad –, a efecto de considerarlo administrativo, legislativo o jurisdiccional.

Por tales razones, tal y como lo señala la autoridad responsable en su informe circunstanciado, los actos que no le fueron circulados a la actora a través de la convocatoria a la Sesión Extraordinaria, constituyeron resoluciones, pues son pronunciamientos relacionados con la situación jurídica –concreta– de cada planilla o fórmula que presentó su manifestación de intención de participar como candidatos independientes, a fin de resolver, si los documentos aportados eran suficientes para declarar la procedencia del ejercicio de su derecho a postularse por la vía independiente.

En ese sentido, se concluye que, el Instituto y sus órganos de dirección, pueden emitir tanto acuerdos como resoluciones, según la naturaleza del propio acto a aprobar.<sup>15</sup>

Por todo lo anterior, lo procedente es declarar la **inexistencia de la omisión** planteada.

Ahora bien, la inoperancia referida en el apartado 5.3, se encuentra relacionada con la manifestación realizada por la actora en el sentido de que la determinación del tipo de acto emitido por el Consejo Estatal – acuerdos o resoluciones – no se encuentra debidamente fundada y motivada.

Es preciso señalar que, en relación a la violación al principio de legalidad, este Tribunal ha sostenido que todos los actos y resoluciones electorales se deben sujetar invariablemente a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las disposiciones legales aplicables, sin embargo, la forma de satisfacerlas varía acorde con su naturaleza.

---

<sup>15</sup> Artículo 64 numeral 1 inciso o) de la Ley.

Así, conforme a lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, tales exigencias se cumplen con la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso y con la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, a fin de evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto actualizan el supuesto normativo del precepto citado por el órgano de autoridad.

En el caso en concreto, la queja planteada por la actora se centró principalmente en evidenciar la existencia de una posible omisión del Consejero Presidente, la cual argumentó, fue producida por una supuesta discrecionalidad en la emisión del tipo de acto: acuerdo o resolución.

En tal virtud, a consideración de este Tribunal, la violación al principio de legalidad por indebida fundamentación y motivación aducida por la representación del PAN, debió impugnarse sobre cada acto en concreto.

Esto es así, ya que cuando la fundamentación y motivación se tildan de indebidas, es obligación de los tribunales apreciar los argumentos del motivo de desacuerdo expresados para explicar por qué la invocación de preceptos legales se estima errónea, o por qué la motivación es incorrecta o insuficiente, pues será a la luz de tales razones que pueda establecerse lo fundado o infundado de la inconformidad; cuestión que en el presente asunto resulta imposible, pues la controversia planteada radica en una supuesta omisión general y no a cada caso en particular, como pudieran ser los fundamentos y motivos expuestos por el Consejo Estatal en cada una de las resoluciones emitidas en la Sesión Extraordinaria, en relación al tipo de acto que se emitió.

Es por ello que el agravio referido deviene **inoperante**.

Por ultimo, la actora manifiesta en su escrito de impugnación el interés de que, en lo sucesivo, se funde y motive la adopción del nombre entre resolución y acuerdo que el Consejo Estatal emita, para que los partidos políticos cuenten con la posibilidad de tener la documentación en tiempo y forma para su discusión en la sesión correspondiente.

A consideración del Tribunal, dicha solicitud no puede ser atendida en virtud de los argumentos que anteceden y ya que la procedencia de la misma surtiría efectos sobre actos indeterminados, cuestión sobre la cual este órgano jurisdiccional se encuentra impedido.

Sin embargo, atentos a la obligación constitucional que tiene el órgano administrativo con los consejeros y los representantes de los partidos políticos resulta necesario implementar las medidas para hacer del conocimiento de los integrantes del Consejo Estatal que cuenten únicamente con derecho a voz, los proyectos de resolución que sean votados en las sesiones públicas, con anticipación al inicio de las mismas.

Por lo que reconociendo la obligación constitucional que tenemos todos los órganos electorales de velar por los principios de máxima publicidad consagrado en el artículo 41 Base V Apartado A así como el derecho de audiencia contemplado en los artículos 14 y 16 constitucionales, se conmina al Instituto a la distribución oportuna de todos los actos con anterioridad a la toma de la decisión correspondiente.

## **7. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.-** Es **inexistente la omisión** atribuida al Consejero Presidente del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, de conformidad con los argumentos expuestos en el apartado 6 de la presente sentencia.

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley.

Devuélvase las constancias que correspondan y en su oportunidad ARCHÍVESE el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante el Secretario General, con quien se actúa y da fe. DOY FE.

**VÍCTOR YURI ZAPATA LEOS  
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ  
FLORES  
MAGISTRADO**

**JULIO CÉSAR MERINO  
ENRÍQUEZ  
MAGISTRADO**

**JOSÉ RAMÍREZ SALCEDO  
MAGISTRADO**

**CÉSAR LORENZO WONG  
MERAZ  
MAGISTRADO**

**ELIAZER FLORES JORDÁN  
SECRETARIO GENERAL**