



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

INE/CG238/2019

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL SUP-JDC-76/2019, SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA POR EL SENADOR MIGUEL ÁNGEL NAVARRO QUINTERO

G L O S A R I O

| | |
|-----------------------|--|
| Consejo General | Consejo General del Instituto Nacional Electoral |
| Constitución | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| INE | Instituto Nacional Electoral |
| LGIPE | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales |
| Reglamento del Senado | Reglamento del Senado de la República |
| Sala Guadalajara | Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación |
| Sala Superior | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación |

A N T E C E D E N T E S

- I. Escrito presentado por el Senador Miguel Ángel Navarro Quintero.** El 22 de noviembre de 2018, Miguel Ángel Navarro Quintero, en su carácter de Senador de la República electo bajo el principio de mayoría relativa en el estado de Nayarit, presentó ante la Oficina de Partes Común de este Instituto un oficio del tenor literal siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

“ ...

DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO
CONSEJERO PRESIDENTE DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
P R E S E N T E

SENADOR DR. MIGUEL ÁNGEL NAVARRO QUINTERO, por mi propio derecho y en calidad de Senador Propietario electo por el principio de Mayoría Relativa por el estado de Nayarit por la coalición “Juntos Haremos Historia”, para el Cámara de Senadores durante el periodo 2018-2024, ante Ustedes, con el debido respeto, comparezco para exponer:

Con fundamento en los artículos 1, 8, 17, 35, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral primero y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, numeral tercero, incisos a) y b), y 14, párrafo primero del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, 5, 14, 30 inciso d), 35, 40, 41, 43, 44 y 45 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y demás relativos y aplicables en materia electoral, vengo a solicitar la acción declarativa de este máximo órgano administrativo en materia electoral sobre la cuestión que más adelante se indica.

(...)

ACCIÓN DECLARATIVA: La solicitud planteada por el suscrito versa sobre la inseguridad e incertidumbre jurídica que actualmente existe, **pues se hace evidente que legalmente no cuento con un Senador Suplente y jurídicamente no existe certeza sobre la integración final de la segunda fórmula de Senadores de la República para el estado de Nayarit, cuestión que constituye un tema de interés público y por ende ciudadano pero sobre todo CERTEZA JURÍDICA**, toda vez que, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sendas sentencias números SG-JIN-107/2018 y SUP-REC-822/2018 dictadas por la Sala Regional Guadalajara y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó revocar el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez al suplente de mi fórmula C. Daniel Sepúlveda Árcega, en virtud de lo siguiente:

- A. En un primer momento fue impugnada la candidatura del C. Daniel Sepúlveda Árcega, quién fuera candidato suplente de la segunda fórmula postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia”, en el estado de Nayarit, mediante el sufragio popular en la elección celebrada el pasado 1 de julio.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- B. Posteriormente, una vez agotadas las instancias legales que rigen la materia electoral, se determinó revocar el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez del C. Daniel Sepúlveda Árcega, porque las autoridades administrativas y jurisdiccionales consideraron que el candidato antes mencionado no cumplió con el requisito de elegibilidad, mediante sendas sentencias números SG-JIN-107/2018 y SUP-REC-822/2018 dictadas por la Sala Regional Guadalajara y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- C. Ante tal situación, **es evidente que legalmente no cuento con un Senador Suplente y jurídicamente no existe certeza sobre la integración final de la segunda fórmula de Senadores de la República, cuestión que constituye un tema de interés público y por ende ciudadano pero sobre todo CERTEZA JURÍDICA**, ello, en atención de que el suplente de la segunda fórmula postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia”, en el estado de Nayarit fue declarado inelegible, y los efectos de las sentencias antes referidas no se ocuparon de resolver este tema de **interés público y nacional**.

Es el caso que, respetuosamente, le solicito que la presente solicitud la haga del conocimiento de todos los Consejeros Electorales que integran el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que la misma sesione y resuelva, en sesión ordinaria o extraordinaria, según tenga a bien determinarlo. Lo anterior atiende a que el presente asunto reviste un **interés público y nacional** y, el Consejo General, es el órgano superior de dirección, **responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad quien todas las actividades que desempeña el Instituto.**

(...)

HECHOS

PREMISA PREVIA.- Del análisis de los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; se advierte que las autoridades del Estado Mexicano están obligadas a garantizar a los individuos la protección más amplia de sus derechos fundamentales, asegurando la supremacía de la Constitución ante cualquiera otra disposición o falta de ella que la contraríe.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

(...)

Una vez aclarado lo anterior, es de señalarse que **evidentemente existe una laguna jurídica en nuestro Marco Jurídico Mexicano, pues ni jurídica ni materialmente cuento con un Senador Suplente, y no existe certeza sobre la integración final de la segunda fórmula de Senadores de la República**, toda vez que, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sendas sentencias números SG-JIN-107/2018 y SUP-REC-822/2018 dictadas por la Sala Regional Guadalajara y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó revocar el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez al suplente de mi fórmula C. Daniel Sepúlveda Árcega, de conformidad con lo siguiente:

1.- El artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece un sistema mixto para elegir a las y los representantes que integran la Cámara de Senadores, la cual se conforma de ciento veintiocho senadurías, de las cuales, en cada entidad federativa dos serán electas según el principio de votación mayoritaria relativa y una será asignada a la primera minoría, en tanto, las treinta y dos senadurías restantes serán asignadas según el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Por su parte, el artículo 57 de la Constitución, dispone que por cada senador propietario se elegirá un suplente.

Asimismo, el artículo 60 de la Constitución, establece que las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de senadurías podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las cuales podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección.

Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables.

Finalmente, el artículo 63 constitucional, establece –en la parte que interesa- que:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- ❖ Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a las y los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto.
- ❖ Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.
- ❖ La vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

De lo anterior, se advierte que en el marco constitucional se establece que la elección de los Senadores será mediante un sistema mixto, conforme a los principios de votación mayoritaria relativa, de asignación de primera minoría, y de representación proporcional, precisando que la elección será mediante registro de fórmulas conformada por un propietario y un suplente del mismo género.

2.- Aclarado el marco constitucional, es de mencionarse que una vez que el Instituto Nacional Electoral, verifica los requisitos legales, incluidas las condiciones o exigencias de género previstas constitucional y legalmente, así como, en su caso, resueltas las impugnaciones correspondientes, se tiene por definida la lista última bajo la cual son votadas el día de la elección.

Posteriormente, al haber transcurrido la Jornada Electoral, que la ciudadanía ha acudido a emitir su sufragio y determinada fórmula se ve favorecida por la mayoría de los sufragantes; ambas candidaturas (propietaria y suplente) cuentan con el derecho de ser asignadas, siempre y cuando se declare válida la elección y cumplan con los requisitos de elegibilidad.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, de acuerdo con el citado artículo 63 de nuestra Constitución, una vez entregada la constancia relativa, estos deberán reunirse en la Cámara de Senadores, el día señalado por la ley y compeler a las y los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual.

En la inteligencia de que, en su caso, la ausencia del senador propietario debe ser ocupada por el suplente registrado, con la advertencia de que, en caso de no acudir, **el puesto se declarará vacante.**

Por su parte, los artículos 16 y 17 del Reglamento del Senado, indican que la vacante se concreta con la declaración que hace el Presidente de la Mesa Directiva por la ausencia del propietario y el suplente, las cuales se cubrirán conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 63 constitucional, mencionado líneas arriba.

3.- Señalado lo anterior, es importante precisar las reglas ordinarias de suplencia de los cargos de senadores y senadoras de la República.

El artículo 15, del Reglamento del Senado de la República, establece ésta se hace efectiva cuando la o el propietario:

- I. No acude a asumir el cargo dentro del término constitucional establecido;
- II. Se encuentra física o legalmente impedido para desempeñarlo;
- III. Solicita y obtiene licencia;
- IV. Deja de asistir a diez sesiones consecutivas del Pleno sin licencia o causa justificada;
- V. Desempeña comisión o empleo de la Federación, de los Estados, del (sic) Distrito Federal y sus delegaciones, de los municipios o de cualquier otro ente público, por los cuales se disfruta remuneración, sin la licencia correspondiente; y
- VI. Opta por el ejercicio de otro cargo de elección popular en los términos del artículo 125 de la Constitución.

Por su parte, los artículos 8, fracción XIII y 11.1, del Reglamento del Senado de la República, prevén que los legisladores tienen derecho a solicitar y, en su caso, obtener licencia cuando así lo requieran, para separarse temporalmente del ejercicio de su cargo; entendiéndose como licencia, la anuencia que otorga el Senado, o en su caso la Comisión Permanente, a la decisión de los senadores de separarse temporalmente del ejercicio de su cargo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Asimismo, el artículo 13, fracción IV, del citado ordenamiento, dispone que los senadores y las senadoras tienen derecho a solicitar y, en su caso, obtener licencia del Pleno para postularse a otro cargo de elección popular cuando la licencia sea condición establecida en las disposiciones electorales correspondientes o en la normativa interna del partido político de que se trate.

En cuanto a la suplencia, el artículo 14, párrafo 1, del mismo Reglamento, señala que, aprobada la licencia, el Presidente de la Mesa llama al suplente para que asuma el ejercicio del cargo de senador y una vez que rinde la protesta constitucional, entra en funciones hasta en tanto el propietario se encuentre en posibilidad de reasumir el cargo.

En tanto que el párrafo 2 del referido precepto, establece que, para reincorporarse al ejercicio de las actividades legislativas, el senador con licencia lo informa por escrito al Presidente de la Mesa, quien toma la nota correspondiente, notifica al suplente para que cese en el ejercicio del cargo en la fecha que se indique y lo hace del conocimiento del Pleno, para los efectos legales conducentes.

En ese contexto, resulta importante distinguir las figuras de licencia y vacancia, previstas en la Constitución y en el Reglamento del Senado de la República, como se muestra a continuación.

LICENCIA: Con la anuencia que otorga el Senado, o en su caso la Comisión Permanente, el derecho de los senadores de separarse temporalmente del ejercicio de su cargo. Aprobada la licencia, el Presidente de la Mesa llama al suplente para que asuma el ejercicio del cargo y una vez que rinde la protesta constitucional, entra en funciones hasta en tanto el propietario se encuentre en posibilidad de reasumir el cargo.

VACANTE: Con la declaración que hace el Presidente de la Mesa Directiva por la ausencia del propietario y el suplente. Tratándose de senadores por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

Conforme a lo anterior, **la acción declarativa** que se plantea a este Instituto, es para que resuelva los efectos en la segunda fórmula de Senador de la República para el suplente, supuesto jurídico no previsto en las sendas sentencias dictadas, ni en la propia Ley (LAGUNA JURÍDICA), ya que **NO se precisaron los efectos para el tema que nos ocupa, ni existe**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

en nuestro Sistema Legal Mexicano, el mecanismo jurídico para resolver la ausencia de un Senador Suplente en la fórmula de la elección por mayoría relativa y, en consecuencia no existe certeza sobre la integración final de la segunda fórmula de Senadores de la República, toda vez que, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sendas sentencias números SG-JIN-107/2018 y SUP-REC-822/2018 dictadas por la Sala Regional Guadalajara y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó revocar el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez al suplente de mi fórmula C. Daniel Sepúlveda Árcega, debiéndose precisar en la resolución que dicte al efecto lo siguiente:

- A) Quién debería ser designado Senador Suplente en mi Fórmula de Mayoría relativa para ocupar mi escaño.
- B) Cuál es el procedimiento que debería llevarse a cabo para designar al Senador Suplente en mi Fórmula de Mayoría relativa para ocupar mi escaño.
- C) En caso de que los dos supuestos referidos en los incisos que anteceden no fueran aplicables al caso concreto que nos ocupa, declarar legalmente que mi escaño como Senador Propietario no podrá ser declarado como VACANTE por no darse la hipótesis normativa.

Todo lo anterior, derivado como ya se ha dicho de los efectos de las sendas sentencias números SG-JIN-107/2018 y SUP-REC-822/2018 dictadas por la Sala Regional Guadalajara y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las que se declaró inelegible para el cargo de Senador Suplente de la República al C. Daniel Sepúlveda Árcega, declarándose además que de conformidad con el artículo 77, párrafo 1 inciso c), de la Ley de Medios no se actualiza la causal de nulidad de la elección a estudio, por lo tanto, la elegibilidad del suscrito como Senador de la República propietario y mi constancia de Mayoría y Validez queda intocada, lo que hace **evidente que legalmente no cuento con un Senador Suplente y jurídicamente no existe certeza sobre la integración final de la segunda fórmula de Senadores de la República.**

(...)

En consecuencia, este Instituto Nacional Electoral debe considerar necesario analizar la cuestión planteada con el objeto de pronunciarse y definir el alcance de esa manifestación, a efecto de dar certeza sobre la misma.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por lo anteriormente expuesto y fundado,

Solicito respetuosamente a esta usted, Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, se sirva:

ÚNICO.- Resolver en sesión del Consejo General, la presente acción declarativa, en los términos planteados.

(...)"

- II. Remisión del escrito a la Sala Superior.** El 22 de noviembre de 2018, mediante oficio INE/SCG/4329/2018, el Secretario del Consejo General remitió el escrito referido en el antecedente anterior a la Sala Superior, al considerar que el promovente manifestaba que promovía una "acción declarativa" relacionada con la sentencia dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-822/2018 y sus acumulados. Dicho asunto fue radicado como asunto general con la clave SUP-AG-133-2018.
- III. Resolución del Asunto General SUP-AG-133/2018.** El 27 de diciembre 2018, la Sala Superior emitió resolución en el referido expediente y determinó que ningún medio de impugnación era procedente para analizar la petición planteada por el promovente y ordenó su devolución a este Instituto para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que en Derecho corresponda, a fin de garantizar el derecho de petición establecido en el artículo 8o, de la Constitución.
- IV. Emisión del oficio INE/DJ/DNYC/SC/3581/2019.** En cumplimiento a lo ordenado en el SUP-AG-133/2018, el 19 de marzo de 2019, el Director Jurídico del INE emitió el oficio INE/DJ/DNYC/SC/3581/2019, en el que dio contestación al escrito presentado por el Senador Miguel Ángel Navarro Quintero.
- V. Impugnación.** Inconforme con la respuesta otorgada por el Director Jurídico del INE, el 27 de marzo de 2019, Miguel Ángel Navarro Quintero, en su calidad de Senador de la República, promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que fue radicado con la clave SUP-JDC-76/2019.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

VI. Resolución del SUP-JDC-76/2019. El 12 de abril de 2019, la Sala Superior resolvió el juicio citado en el párrafo anterior, y determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

“ ...

Tercero. Estudio de fondo.

...

En consecuencia, y en atención a las consideraciones aducidas, debe quedar sin efectos el oficio INE/DJ/DNYC/SC/3581/2019, mediante el cual, el Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral dio respuesta a la consulta formulada por el actor, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la sesión próxima a que se le notifique la presente sentencia, dé respuesta a la citada consulta, la cual deberá, dentro de las veinticuatro horas posteriores, comunicar al promovente e informar sobre el cumplimiento del fallo.

...

RESUELVE:

PRIMERO. Se **deja sin efectos** el oficio **INE/DJ/DNYC/SC/3581/2019**, emitido por el Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, proceda en los términos precisados en el presente fallo.

...”

CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este Consejo General es competente para dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones previstas en la LGIPE, así como para determinar lo conducente, respecto de los mandatos judiciales que impliquen un pronunciamiento por parte del máximo órgano de dirección del Instituto, con fundamento en los ordenamientos y preceptos siguientes:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Constitución

Artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartados A.

LGIPE

Artículos 5, párrafo 2; 44, párrafo 1, inciso jj).

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Artículo 5.

En este sentido, de conformidad con las normas citadas, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso, la recaída juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano dictada en el expediente SUP-JDC-76/2019, por lo que es procedente que este órgano máximo de dirección, en ejercicio de sus atribuciones, emita el presente Acuerdo.

2. Contexto del caso

El 8 de julio de 2018, el Consejo Local del INE en el estado de Nayarit realizó el cómputo de entidad federativa de la elección de senadurías por el principio de mayoría relativa, en la que resultaron ganadoras las fórmulas postuladas por la Coalición “Juntos Haremos Historia”, integradas de la forma siguiente:

| Primera fórmula | |
|--------------------------------------|--------------------|
| Cora Cecilia Pinedo Alonso | Propietaria |
| Sandra Elizabeth Alonso Gutiérrez | Suplente |
| Segunda fórmula | |
| Miguel Ángel Navarro Quintero | Propietario |
| Daniel Sepúlveda Árcega | Suplente |

En la misma sesión, el referido Consejo Local declaró la validez de la elección de esas senadurías, así como la elegibilidad de las candidaturas que obtuvieron la mayoría de votos, y se expidió la constancia de mayoría y validez a las fórmulas de esas candidaturas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

El 12 de julio de 2018, el Partido Acción Nacional promovió juicio de inconformidad, a fin de impugnar la declaración de elegibilidad de Daniel Sepúlveda Árcega, suplente de la segunda fórmula postulada por la Coalición “Juntos Haremos Historia”. El juicio quedó radicado en la Sala Guadalajara, con la clave SG-JIN-107/2018, y fue resuelto el 26 de julio siguiente, revocando el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez de Daniel Sepúlveda Árcega, candidato suplente de la segunda fórmula postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia”, al considerar que no cumplía el requisito de elegibilidad previsto en los artículos 55, fracción VI, 58 y 130, inciso d), de la Constitución, consistente en no ser o haber sido ministro de culto dentro de los últimos cinco años antes del día de la elección.

Inconformes con lo anterior, el 30 de julio de 2018, Daniel Sepúlveda Árcega, Morena y el otrora Partido Encuentro Social, respectivamente, interpusieron sendos recursos de reconsideración, los cuales fueron radicados en la Sala Superior con las claves SUP-REC-822/2018, SUP-REC-823/2018 y SUP-REC-824/2018; mismos que fueron resueltos en forma acumulada en sesión de 17 de agosto de 2018, confirmando la sentencia que declaró la inelegibilidad de Daniel Sepúlveda Árcega.

Así, desde esa determinación final de la Sala Superior, el Senador Miguel Ángel Navarro Quintero no cuenta con suplente, de ahí que su pretensión consista en que este órgano colegiado resuelva la acción declarativa, en la que precise:

“...

A) Quién debería ser designado Senador Suplente en mi Fórmula de Mayoría relativa para ocupar mi escaño.

B) Cuál es el procedimiento que debería llevarse a cabo para designar al Senador Suplente en mi Fórmula de Mayoría relativa para ocupar mi escaño.

C) En caso de que los dos supuestos referidos en los incisos que anteceden no fueran aplicables al caso concreto que nos ocupa, declarar legalmente que mi escaño como Senador Propietario no podrá ser declarado como VACANTE por no darse la hipótesis normativa.

...”



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

3. Marco jurídico aplicable

– Respecto a las atribuciones del INE

En términos del artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartados A y B, inciso b), numeral 5 de la Constitución, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece la propia Constitución.

Corresponde al INE la declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, de conformidad con lo establecido en el artículo 44, párrafo 1, incisos t), u) v), de la LGIPE.

En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad son principios rectores.

El artículo 60 de la Constitución establece que INE, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de las y los diputados y senadores¹ en cada uno de los Distritos Electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatas y candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos, y hará la asignación de senadoras y senadores de primera minoría, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución y en la ley.

Además, señala que las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de las y los diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley; y que las resoluciones de estas salas podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala Superior serán definitivos e inatacables.

¹ En términos del artículo 68, párrafo 1, inciso i), de la LGIPE, corresponde a las y los Consejos Locales del INE, efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

– Respecto al cargo de Senadora o Senador de la República

a) En cuanto a la renovación de la Cámara de Senadores

El artículo 40 de la Constitución establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal.

Por su parte, el artículo 41 del citado ordenamiento señala que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión y por los de las entidades federativas, en lo que toca a sus regímenes interiores.

De esta manera, la forma de gobierno adoptada es una República democrática en la que las distintas entidades se unen en una federación y el pueblo ejerce su poder soberano por medio de representantes.

Ahora bien, el artículo 49 de la Constitución establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Por lo que hace al Poder Legislativo, en el artículo 50 de la Constitución se dispone que éste se deposita en un Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

En términos de los artículos 56 y 57 de la Constitución, la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatas y candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatas o candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Las y los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años, por cada senadora o senador propietario se elegirá una o un suplente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

El artículo 62 de la Constitución dispone que las y los diputados y senadores propietarios durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de las entidades federativas por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con las y los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputada o diputado, o senadora o senador.

El artículo 63 de la Constitución establece que las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero las y los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a las y los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a las y los suplentes, quienes deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. En caso de vacantes de las y los diputados y senadores del Congreso de la Unión electos por el principio de mayoría relativa, que se presenten tanto al inicio de la legislatura, como durante su ejercicio, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias, de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

En términos del artículo 77, fracción IV, de la Constitución, cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra, expedir convocatoria, dentro del término de 30 días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros a que se refiere el artículo 63 de la Constitución, en el caso de vacantes de las y los diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro del año final del ejercicio de la o el legislador correspondiente.

b) Derechos y obligaciones

El artículo 8, párrafo 1, fracción XIII, del Reglamento del Senado de la República establece como derecho de las y los senadores, entre otros, solicitar y, en su caso, obtener licencia cuando así lo requiera, para separarse temporalmente del ejercicio de su cargo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

El artículo 10, párrafo 1, fracciones I y III, del Reglamento del Senado de la República señala que son obligaciones de las y los senadores, entre otras, desempeñar el cargo con apego a la Constitución, la Ley, el Reglamento y demás disposiciones aplicables y participar en todas las actividades inherentes al mismo, con la dignidad y responsabilidad que corresponden a su investidura; así como desempeñar las funciones y realizar las actividades para las cuales son designadas/designados o electas/os por los órganos del Senado.

c) Licencias

El artículo 11 del Reglamento del Senado de la República, señala que la licencia es la anuencia que otorga el Senado o, en su caso, la Comisión Permanente, a la decisión de las y los senadores de separarse temporalmente del ejercicio de su cargo.

El artículo 12 del Reglamento del Senado de la República establece que, para obtener licencia, las y los senadores presentan ante la o el Presidente solicitud por escrito, con firma autógrafa y con señalamiento de la causa. Dicha solicitud es resuelta por el Pleno en la sesión inmediata.

Durante el tiempo de la licencia, las y los senadores cesarán en el ejercicio de sus funciones representativas y no gozarán, por tanto, de los derechos inherentes al cargo.

El artículo 13 del Reglamento del Senado de la República señala que las y los senadores tienen derecho a solicitar y, en su caso, obtener licencia del Pleno por las siguientes causas: I. Enfermedad que los incapacita temporalmente para el desempeño de la función; II. Hasta por tres meses por estado de gravidez o de post-parto; III. Desempeñar empleo, cargo o comisión de carácter público por el que se perciba remuneración; IV. Postularse a otro cargo de elección popular cuando la licencia sea condición establecida en las disposiciones electorales correspondientes o en la normativa interna del partido político de que se trate; y, V. Otras diversas a las señaladas en las fracciones anteriores.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Conforme a las solicitudes presentadas, el Pleno decide el otorgamiento de las licencias tomando en consideración la debida integración del Senado.

El artículo 14, numeral 1, del Reglamento del Senado de la República establece que, una vez aprobada la licencia, la o el Presidente de la Mesa llama a la o el suplente para que asuma el ejercicio del cargo de senadora o senador. Una vez que rinde la protesta constitucional, entra en funciones hasta en tanto la o el propietario se encuentre en posibilidad de reasumir el cargo.

d) Vacantes

El artículo 16 del Reglamento del Senado de la República establece que la vacante en el cargo de senadora o senador se concreta con la declaración que hace la o el Presidente de la Mesa Directiva por la ausencia del propietario y el suplente, y que las vacantes de senadores se cubren conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución.

Por su parte, el artículo 17 del Reglamento del Senado de la República, refiere que la vacante de senadora o senador, se origina por las siguientes causas: I. Haber sido sancionada o sancionado con la pérdida del cargo en términos de lo dispuesto por el artículo 62 constitucional; II. Entenderse que no acepta el cargo al no haber concurrido al desempeño de su función, en los términos que dispone el primer párrafo del artículo 63 constitucional; III. Muerte o por enfermedad que provoca una incapacidad total permanente; IV. Haber optado por otro cargo de elección popular, en los términos del artículo 125 constitucional; V. Resolución firme que la o lo destituya del cargo, en términos del artículo 110 constitucional; y VI. Cualquier otra situación jurídica que implique la pérdida del cargo.

Por otra parte, el artículo 23, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, establece que, cuando se declare nula una elección o las o los integrantes de la fórmula triunfadora resultaren inelegibles, la convocatoria para la elección extraordinaria deberá emitirse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la conclusión de la última etapa del Proceso Electoral; y que, en el caso de vacantes de miembros del Congreso de la Unión electos por el principio de mayoría relativa, la Cámara de que se trate convocará a elecciones extraordinarias.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

4. Acción declarativa

Al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, SUP-JDC-001/2003, la Sala Superior señaló

“... una acción declarativa o pretensión de declaración, la cual se encuentra reconocida en el derecho positivo mexicano como se ve, verbigracia, en el artículo 1º, tanto del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, como el Federal de Procedimientos Civiles, los cuales señalan en forma idéntica:

“Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario.”

Así, no sólo es admisible una acción que tenga por objeto la obtención de una condena, que se traduciría en una obligación de dar, hacer o no hacer respecto del derecho alegado, sino también la que únicamente persiga una declaración judicial encaminada a eliminar la incertidumbre sobre una determinada situación jurídica para conseguir la plena certeza con fuerza vinculante.

En la doctrina existe conformidad acerca de lo que debe entenderse por acción declarativa o pretensión de declaración, y los elementos que la identifican; autores como Wach (La pretensión de declaración, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1962), Liebman (Derecho Procesal Civil, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1980, páginas.132 a 135) o Hugo Alsina (Derecho Procesal, tomo I, Ediar, Buenos Aires, 1963, páginas. 352 a 358), coinciden en señalar que esta acción procede cuando, por una situación de hecho o conducta de algún sujeto, se haya generado incertidumbre sobre un derecho o relación jurídica, que en sí misma pueda causar un daño o perjuicio a su titular, y cuyo objeto es obtener una declaración judicial que le dé certeza. Resaltan el aspecto de la posibilidad del daño o perjuicio para determinar que no cualquier declaración sobre un derecho es admisible, como la que pretendiera, verbigracia, un propietario acerca del reconocimiento de su propiedad frente a todos los demás sujetos; sino que es preciso que se tenga un interés justificado en la misma (cuando la incertidumbre implique la posibilidad sería de afectación), el cual ha de ser valorado por el juez en cada caso.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Así, la sentencia declarativa vendrá a dar seguridad y certeza sobre un derecho o relación jurídica que se considere tener.

De esa manera, se puede determinar que los elementos necesarios para la procedencia de esta acción son los siguientes:

- a) Una situación que produzca incertidumbre o falta de seguridad en un posible derecho.
- b) La posibilidad sería que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el derecho.

...

Ahora bien, esta acción o pretensión es susceptible de ser ejercida mediante el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, ya que es el único medio que la ley prevé para la protección de tales derechos, ante su afectación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que prevé como supuesto para la procedencia de este juicio, la presunta violación a los mencionados derechos político-electorales...”²

(Lo destacado es de este Acuerdo)

Dicho criterio quedó recogido en la jurisprudencia 7/2003, de rubro ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO³.

5. Respuesta

Como punto de partida conviene destacar que el Consejo General emite el presente Acuerdo, para efecto de dar cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Superior, identificada con el expediente SUP-JDC-76/2019, en la que mandató otorgar una respuesta a los planteamientos expuestos por el Senador Miguel Ángel Navarro Quintero; sin embargo, la presente no constituye una acción declarativa, en los términos solicitados.

² <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2003/JDC/SUP-JDC-00001-2003.htm>

³

<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=7/2003&tpoBusqueda=S&sWord=acci%C3%B3n,declarativa>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior es así, porque una acción declarativa como la que solicita el Senador Miguel Ángel Navarro Quintero es de la exclusiva competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues es una facultad propia de los órganos jurisdiccionales y no de las autoridades administrativas, de conformidad con la jurisprudencia 7/2003, antes citada.

No obstante, a fin de dar cabal cumplimiento a la sentencia referida, se procede a dar respuesta a los planteamientos, en los siguientes términos:

De las y los 128 senadores que integran la Cámara de Senadores, **dos son electos** según el principio de votación mayoritaria relativa, para dichos efectos, en cada entidad federativa; para ello, los partidos políticos registran una lista con dos fórmulas de candidatas o candidatos a senadurías.

La Constitución, la LGIPE y el Reglamento del Senado de la República, establecen, respectivamente, que las ausencias de las y los senadores propietarios se cubren por sus suplentes; **que la vacante al cargo de senadora o senador se concreta con la declaratoria que hace la o el Presidente de la Mesa Directiva por la ausencia de la o el propietario y la o el suplente**, así como que, ante vacantes de miembros del Congreso de la Unión electos por el principio de mayoría relativa, la Cámara de que se trate convocará a elecciones extraordinarias.

La LGIPE señala, específicamente en su artículo 23, que cuando las o los integrantes de la fórmula triunfadora resultaren inelegibles, la convocatoria para la elección extraordinaria deberá emitirse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la conclusión de la última etapa del Proceso Electoral.

No obstante, ni la Constitución, ni la LGIPE u otra disposición normativa establecen el procedimiento que debe seguirse para “completar” las fórmulas de senadoras o senadores, ante la inelegibilidad de su suplente.

Ahora, si bien la autonomía que se confiere a este Instituto se traduce en la posibilidad que tiene de reglamentar materias que le permitan cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que ello debe hacerse sin sustituir las reglas previstas en la Constitución o Ley General que corresponda, porque la formulación de criterios interpretativos debe estar encaminada a armonizar los sistemas para la coexistencia de las normas, más



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

no a suplantar las reglas diseñadas en la ley o buscar sustituirse en el ejercicio de la labor legislativa⁴.

En ese sentido respecto a los planteamientos del solicitante, se establece lo siguiente:

Respecto, a la pregunta: ¿Quién debería ser designado senador suplente en su fórmula de mayoría relativa para ocupar su escaño? y ¿Cuál es el procedimiento que debería llevarse a cabo para designar al senador suplente en la fórmula de mayoría relativa para ocupar tal escaño? Conforme a lo señalado en la Constitución, la LGIPE y el Reglamento del Senado del Senado de la República, se le informa que no existe persona alguna quien pueda ser “designado”, pues la ocupación del cargo de una senaduría, aun como suplente, deviene directamente del voto popular y recae en quien haya obtenido la constancia de mayoría respectiva, siempre que la misma no haya sido revocada por la autoridad jurisdiccional, como sucedió en el caso bajo análisis. De ahí que esa determinación no pueda variarse, una vez que quedó firme.

También debe decirse que la integración de fórmulas por dos personas, es decir de propietario y suplente, tiene por objeto evitar que se generen vacantes una vez que se encuentre conformado el órgano legislativo correspondiente.

Por esa razón, si una fórmula de senadoras o senadores se encuentra actualmente conformada por una sola persona, porque la otra se declaró inelegible por mandato de autoridad jurisdiccional, ello no genera efecto jurídico alguno; es decir, puede permanecer en esas condiciones por tiempo indefinido, sin que se genere necesidad de declarar vacante.

Esa situación, contrario a lo que menciona el Senador Miguel Ángel Navarro Quintero, no constituye una laguna, ni genera falta de certeza jurídica, ni incertidumbre, puesto que se encuentra claro que la fórmula que encabeza ya no cuenta con suplente; sin embargo, dicha situación por si misma no representa problemática alguna en la actualidad porque él se encuentra ejerciendo plenamente el cargo de Senador para el cual fue electo.

⁴ Así lo razonó la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-232/2017 y acumulados.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En relación con el planteamiento relativo a declarar legalmente que el escaño como senador propietario “no podrá ser declarado vacante”, ello no es posible porque:

Esa atribución, en caso de generarse algún tipo de licencia, le corresponderá únicamente a la o el Presidente de la Mesa Directiva del Senado, que, atendiendo a la circunstancia particular, y en pleno ejercicio de sus atribuciones, podrá determinar lo conducente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafo 1 del Reglamento del Senado de la República. Esto es, esta autoridad carece de competencia para hacer declaratoria de vacancias, o, por el contrario, de no vacancias, como lo pretende el peticionario.

En ese sentido si se llegara a dar el supuesto de licencia temporal o definitiva, a quién le corresponde determinar, en principio si la aprueba o no, y sus consecuencias, es a dicha Cámara y no a este Consejo General, además de que se tratan de hechos futuros de realización incierta, es decir, que aún no se presentan, ni generan algún tipo de problemática que le corresponda resolver.

En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, se determina emitir el siguiente acuerdo:

ACUERDO

PRIMERO. Se da respuesta a la consulta formulada por el Senador Miguel Ángel Navarro Quintero, en los términos precisados en las consideraciones del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Consejo General que **notifique personalmente** este acuerdo al Senador Miguel Ángel Navarro Quintero, en el domicilio que señaló para oír y recibir notificaciones, **dentro de las veinticuatro horas posteriores a su aprobación.**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

TERCERO. Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Consejo General que realice las gestiones necesarias, para que, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a la aprobación del presente Acuerdo, **notifique** a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre su emisión, en cumplimiento a lo ordenado en el resolutivo segundo de la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-76/2019.

CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 26 de abril de 2019, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**