

DICTAMEN DE LA COMISIÓN JURISDICCIONAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL CIUDADANO ESAUL CASTRO HERNÁNDEZ, MEDIANTE LA CUAL SOLICITA SU RATIFICACIÓN COMO CONSEJERO ELECTORAL DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión Jurisdiccional le fue turnado para su estudio y dictamen, escrito firmado por el Licenciado Esaul Castro Hernández, en su carácter de Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el cual contiene la solicitud de ratificación.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, así como sus anexos, la Comisión Dictaminadora somete a la consideración del Pleno, el siguiente:

D I C T A M E N

R E S U L T A N D O S :

Primero.- En fecha 17 de octubre de 2013, se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano legislativo, escrito firmado por el Licenciado Esaul Castro Hernández, en el cual manifiesta su intención de ser ratificación en el cargo de Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Segundo.- A través del memorándum número 0066, de fecha 23 de octubre del año en curso, luego de su lectura en Sesión Ordinaria del mismo día, el asunto fue turnado a la suscrita Comisión, dejando a nuestra disposición el expediente, para su análisis y dictamen.

Tercero.- Mediante Oficio número 002/2013, de fecha 29 de octubre del año en curso, suscrito por la Diputada Susana Rodríguez Márquez, Presidenta de la Comisión Jurisdiccional de la H. LXI Legislatura del Estado, se citó al profesionista de alusión, con motivo del desarrollo del procedimiento de evaluación para la ratificación, en su caso, de Consejero del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Cuarto.- Una vez realizada la entrevista, esta Comisión Jurisdiccional procede a emitir su dictamen al tenor de los siguientes.

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

Primero.- De conformidad con lo establecido en los artículos 38 fracciones III y IV y 65 fracción XXXIV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, en relación con el 255 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el diverso 20 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, es atribución de esta Representación Popular, conocer sobre la ratificación o no de los Consejeros electorales peticionarios.

Segundo.- En apego a lo dispuesto en los artículos 149, 157 y 158 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, este Colectivo dictaminador llevó a cabo la entrevista al citado profesionista, con la finalidad de sustentar el criterio de esta Comisión de Dictamen, en cuanto a la solicitud planteada.

Tercero.- En razón de lo anterior y con fundamento en el artículo 131 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, a esta Comisión Jurisdiccional le compete dictaminar sobre la ratificación, en su caso, de Consejeros electorales, por lo que, este Colectivo dictaminador da cuenta de los documentos que el peticionario anexó a su escrito de solicitud de ratificación, los cuales obran en el expediente y que son a saber:

1.- Escrito signado por el Licenciado Esaul Castro Hernández, en el cual solicita su ratificación en el cargo de Consejero electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mismo que textualmente señala:

**DIP. RAFAEL GUTIERREZ MARTÍNEZ PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN INTERNO Y CONCERTACIÓN POLÍTICA DE LA H.LXI LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS
P R E S E N T E .**

Con fundamento legal en el artículo 1, 8 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 38, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; artículo 255, de la Ley Electoral del Estado; artículo 20 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, al igual que el decreto 367 aprobado por la H. Quincuagésima Novena Legislatura de este Poder del Estado que Usted dignamente integra, por el que fui designado Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas por el periodo, del primero de noviembre de 2009 al 31 de octubre de 2013. Vengo por este conducto a manifestar lo siguiente:

Con base al derecho que se me confiere Constitucionalmente de poder ser ratificado en el cargo que he venido desempeñando por un periodo más, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han sostenido que sólo podrá hacerse una nueva designación cuando, previamente se haya negado la ratificación al

DICTAMEN DE LA COMISIÓN LEGISLATIVA JURISDICCIONAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ESAUL CASTRO HERNÁNDEZ PARA SER RATIFICADO COMO CONSEJERO ELECTORAL DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.

Funcionario que concluye su periodo, lo que apoyo en las tesis XXVII720011, de rubro: **CONSEJERO DEL INSTITUTO ELECTORAL. PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN Y DESIGNACIÓN.**

La oportunidad que se me otorgó de organizar dentro del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas los últimos tres procesos electorales, en lo personal, obtuve una fuente de conocimiento que se ve traducido en mejoras de los procedimientos para la organización y preparación de cada proceso electoral, en el que se garantizó la renovación periódica y pacífica de los poderes del estado y de la integración de todos y cada uno de los ayuntamientos.

Por lo anterior y de manera respetuosa solicito a este H. LXI Legislatura del Estado de Zacatecas, ser puesto a consideración en el procedimiento de ratificación para otro periodo igual al que estoy por concluir como Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, petición al considerar que mi desempeño fue siempre apegado a los principios que rigen la materia electoral como son legalidad, certeza, imparcialidad, objetividad e independencia.

LIC. ESAUL CASTRO HERNÁNDEZ

2.- Manifestaciones vertidas por el Licenciado Esaul Castro Hernández, en la entrevista con la Comisión Jurisdiccional, en las que manifiesta su voluntad de ser ratificado en el cargo, así como las razones en las que fundamenta su petición.

Cuarto.- En principio, esta Comisión de dictamen estima necesario referirse a los requisitos constitucionales, en concordancia con la legislación aplicable, para el efecto de verificar, en un primer momento, que el peticionario cumpla con los requisitos de elegibilidad respectivos. Por lo cual, esta Dictaminadora estima que el profesionista de alusión cumple con tales requisitos de elegibilidad, ya que, como se desprende de las documentales aportadas, el mismo se encuentra actualmente en funciones de Consejero electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, creando certeza jurídica en los integrantes de esta Comisión en cuanto al cumplimiento de este requisito legal.

Quinto.- Con el propósito de dar sustento al presente Dictamen y a efecto de fundar y motivar su contenido, consideramos pertinente traer a cuenta los dispositivos legales en los que se le atribuyen potestades a esta Soberanía, para nombrar o ratificar a los Consejeros electorales, siendo los que se citan a continuación.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS

"Artículo 38.- *El Estado garantizará la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad de la función electoral y de consulta popular ciudadana. La organización, preparación y realización de los procesos electorales y de consulta popular, se sujetará a las reglas siguientes:*

- I. Se ejercerá a través de un organismo público autónomo y de carácter permanente, denominado Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, **en cuya integración intervienen el Poder Legislativo del Estado, los partidos políticos con registro y los ciudadanos zacatecanos**, en los términos ordenados por esta Constitución y la ley de la materia;*
- II. El Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, es la autoridad en la materia, profesional en el desempeño de sus actividades e independiente en sus decisiones. Contará con los órganos directivos, ejecutivos, técnicos y de vigilancia que le sean indispensables para el desempeño de su función, los cuales se compondrán de personal calificado que preste el Servicio Profesional Electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán en su mayoría por representantes de los partidos políticos nacionales y estatales. Podrá de acuerdo con la ley, introducir las modalidades y los avances tecnológicos para*

el ejercicio del sufragio popular, preservando su calidad de universal, libre, secreto y directo;

III. *El Consejo General es el órgano máximo de dirección y se integra con un Consejero Presidente, que lo será también del Instituto, y **seis consejeros electorales**. El Consejero Presidente y **los consejeros electorales durarán en su cargo cuatro años y podrán ser ratificados para otro periodo**. La ley determinará los requisitos de imparcialidad e independencia que deberán reunir los consejeros electorales y la retribución a que tienen derecho mientras duren en el cargo;*

IV. *El Consejero Presidente y **los consejeros electorales serán designados por la Legislatura del Estado** con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, **a propuesta de los grupos parlamentarios**;*

V. ... "

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

"ARTÍCULO 254

1. *La organización, preparación y realización de los procesos electorales, se ejercerá a través de un organismo público autónomo y de carácter permanente, denominado Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.*

2. *El Instituto estará dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. **En su integración intervienen el Poder Legislativo del Estado**, los partidos políticos nacionales y estatales, **así como los ciudadanos zacatecanos**, en los términos ordenados por la Constitución y la Ley Orgánica del Instituto.*

3. El Instituto será profesional en el desempeño de sus actividades e independiente en sus decisiones.

4. La Constitución, la Ley Orgánica del Instituto y esta Ley señalarán las atribuciones del Instituto, así como las de los órganos que lo conforman. Para los procesos de participación ciudadana se estará a lo dispuesto por la ley de la materia."

"ARTÍCULO 255

*1. El Consejo General es el órgano máximo de dirección del Instituto y se integra con un Consejero Presidente, que lo será también del Instituto, y **seis consejeros electorales**, con sus respectivos suplentes.*

*2. El Consejero Presidente y **los consejeros electorales durarán en su cargo cuatro años y podrán ser ratificados para otro periodo**. La Ley Orgánica del Instituto determinará reglas sobre equidad entre géneros, así como los requisitos de imparcialidad e independencia que deberán reunir los consejeros electorales y la retribución a que tendrán derecho mientras duren en el cargo. De los consejeros electorales propietarios, cuatro serán de un género y tres del otro.*

*3. El Consejero Presidente y **los consejeros electorales serán designados por la Legislatura del Estado** con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, **a propuesta de los grupos parlamentarios**."*

LEY ORGÁNICA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

"ARTÍCULO 19

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto; responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y de

participación ciudadana, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad, guíen todas las actividades de los órganos del Instituto.”

"ARTÍCULO 20

1. *El Consejo General se integrará por:*
 - I. *Un Consejero Presidente, que lo será también del Instituto. Será electo por la Legislatura del Estado con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes; durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado por otro periodo igual. Sólo los grupos parlamentarios podrán proponer candidatos, de conformidad con los procedimientos que determine la Legislatura del Estado.*
 - II. ***Seis consejeros electorales*** *propietarios y suplentes respectivamente, **electos por la Legislatura del Estado**, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, **a propuesta de los grupos parlamentarios, en los términos que apruebe la Legislatura del Estado para tal efecto.***
 - III. *El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales rendirán la protesta de ley ante la Legislatura del Estado dentro de las veinticuatro horas siguientes a su designación.*
2. *De los consejeros propietarios señalados en las fracciones que anteceden, preferentemente cuatro serán de un género y tres de otro.*
3. *...”*

Sexto.- En Suplemento 2 al número 80 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, correspondiente al día 4 de octubre del 2003, se publicó la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Dicho cuerpo normativo originalmente en su artículo 20 fracción II establecía:

"Artículo 20.- El Consejo General se integra por:

I. ...

II. Seis consejeros electorales propietarios y suplentes respectivamente, electos por la Legislatura del Estado, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, ***a propuesta de las fracciones legislativas.***

..."

El precitado ordenamiento fue modificado en diversos preceptos, siendo uno de ellos el propio artículo 20, cuya reforma consistió en lo siguiente:

"Artículo 20.- *El Consejo General se integra por:*

I. ...

II. Seis consejeros electorales propietarios y suplentes respectivamente, electos por la Legislatura del Estado, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a propuesta de los grupos parlamentarios, en los términos que apruebe la Legislatura del Estado para tal efecto."

Como se observa, el sentido de la reforma consistió, como primer apunte, en eliminar la acepción de "fracción legislativa", que era la que prevalecía hasta antes de la publicación de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado en vigor y, en un segundo plano, agregar el concepto de "grupos parlamentarios" y también, adicionar que la designación o ratificación se realizaría "en los términos que apruebe la Legislatura del Estado para tal efecto", esto es, mediante el mecanismo o procedimiento que esta Asamblea determine, ello tomando en consideración que por tratarse de una decisión atinente a los grupos parlamentarios, es obvio que la misma tiene un amplio margen de esencia política, tal como a continuación se expone.

Séptimo.- La importancia que representa el cargo de Consejero electoral dentro del proceso comicial, deriva de que obedece a una verdadera función pública. Por ello, en los procedimientos de designación de Consejeros electorales, intervienen diversos actores, destacando la presencia del Poder Legislativo, en especial, tratándose del nombramiento o ratificación de Consejeros, toda vez que constitucionalmente se faculta a los "Grupos Parlamentarios" a proponer candidatos.

De acuerdo a lo previsto en la Constitución Política del Estado, existen dos mecanismos para acceder al cargo de Consejero electoral. El primero de ellos, la designación y el segundo, la ratificación. Así las cosas, la Legislatura del Estado está facultada para designarlos o ratificarlos, de conformidad con los procedimientos que la misma determine, situación que no debemos perder de vista, ya que será abordada de forma reiterada en el presente instrumento.

Pero para una mejor comprensión de estas instituciones jurídicas, en primer término es preciso diferenciar ambos conceptos. Por ejemplo, la designación consiste en nombrar *por primera vez* a un ciudadano. Por su parte, la ratificación, constituye la confirmación de un Consejero en su cargo.

Ahora bien, el derecho que tienen los Consejeros que culminan su período constitucional, se limita a la posibilidad de que se les permita participar en el procedimiento de ratificación correspondiente. Así, un aspecto relevante en el procedimiento de ratificación, consiste en que su participación en el mismo, **no impone a la Legislatura el deber de designar o ratificar a los funcionarios que tengan derecho a ello**, ya que no existe un derecho público subjetivo a ser designado por el solo hecho de participar y cumplir los requisitos de ley, pues de ser así, se trastocaría la facultad de la autoridad de decidir soberanamente sobre el particular. Por lo cual, a lo que pueden aspirar los participantes en ejercicio de su derecho, es ser reconocidos como opciones o propuestas válidas.

Por ello, categóricamente podemos afirmar que la ratificación de un funcionario es, en estricto sentido, una potestad discrecional del órgano legislativo y en el caso concreto, esta Asamblea Popular tiene plena libertad para diseñar y establecer el andamiaje jurídico en materia electoral, en el cual, va implícito el multicitado procedimiento.

Necesario resulta puntualizar que el hecho de que un Consejero electoral concluya el período para el que fue designado y cuya pretensión propia se encamine a ser ratificado, no implica que aún y cuando exprese su voluntad, necesariamente deba obsequiársele, toda vez que lo anterior constituye, si bien, una mera expectativa de derecho. Por lo cual, suponiendo que la legislatura coartara el derecho del candidato a participar del procedimiento de ratificación, efectivamente se configuraría una violación a sus derechos.

Luego entonces, en el caso de que la Legislatura tome la soberana determinación de dar paso a la alternancia o escalonamiento de los integrantes del Consejo General, al estar dicha determinación debidamente soportada en argumentos y criterios razonables, no se infringe ningún derecho, por lo que, esta Soberanía puede libremente decidir la no ratificación de alguno o algunos de los Consejeros electorales.

Así las cosas, la Comisión Dictaminadora después de valorar la participación del Consejero en el procedimiento de evaluación, determino que si bien es cierto, el Consejero electoral tiene a su favor la garantía de ser ratificado, también lo es, que la sociedad zacatecana tiene derecho a renovar sus Consejos Electorales, cuidando siempre de no poner en riesgo la estabilidad del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Consecuente con lo anterior y considerando su participación en por lo menos dos procesos comiciales, estimamos que se requiere integrar al Consejo General, con ciudadanos con una visión renovada y que vengan a fortalecer aún más el sistema democrático de la Entidad, para que a su vez se eficiente el funcionamiento de este organismo constitucional autónomo. Pues aún y cuando de la entrevista y de los documentos allegados, esta Comisión ha podido concluir avances significativos en la construcción del Consejo General del Instituto, esta Dictaminadora es de la opinión que en el uso de la facultad discrecional, este Poder Soberano debe pronunciarse por la renovación de los miembros que deben integrar el Consejo General y continuar vigorizando a los principios rectores de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad de sus decisiones y pugnar porque cada día estas respetables instituciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus resoluciones, esta postura es la que debe mover a este Pleno, este es el mandato que el pueblo nos ha conferido y por ello, debe prevalecer sobre cualquier otro interés por más legítimo que éste sea.

No pasa desapercibido para esta Asamblea que la prerrogativa a ser reelecto o ratificado, no es un derecho absoluto, en virtud de que esta Representación Popular está en plena libertad de elegir al ciudadano o ciudadanos que ocuparán el o los cargos; siendo que, esta potestad no puede limitarse por una expectativa de derecho, que si bien es cierto debe tutelarse, consistente en poder ser ratificado, no menos cierto es, que el poder ciudadano debe prevalecer sobre aquel, en aras de fortalecer sus instituciones

democráticas. En ese sentido, queda a la libre y democrática votación de los integrantes de la Comisión dictaminadora y finalmente del Pleno, determinar si ratifica al servidor público que se sometió al procedimiento correspondiente o bien, designar a diversa persona.

En ese orden de ideas, al integrar a los Consejeros en funciones al procedimiento de ratificación, se coloca al servidor público en condiciones de poder ocupar de nueva cuenta el cargo para el período inmediato siguiente al que concluye, por lo cual, es evidente que se garantizan, en todo momento los derechos de legalidad y audiencia de los que goza, siendo que, percatada esta Legislatura de las expresiones de participación, con toda oportunidad fueron integrados al citado procedimiento, tal es el caso, que inclusive, acudieron a la entrevista de cuenta.

No debemos dejar de mencionar que dentro de un procedimiento de designación o ratificación, en el que un órgano colegiado ejerce sus atribuciones en plena libertad de arbitrio y con un cierto grado de discrecionalidad, por tratarse de un cuerpo plural en el que indefectiblemente prevalecen ideas y opiniones divergentes, **en todo momento está latente la posibilidad de elegir entre distintas alternativas.**

Por último, sirve de sustento a lo anterior, lo pronunciado por el Máximo Tribunal Electoral, el cual ha sostenido que el hecho de que la legislación local contemple la figura de la ratificación para integrar un cargo en las instituciones electorales que organizan las elecciones o conocen de las controversias en la materia "***no se traduce en una obligación del Estado de nombrar a todo aquel que cumple con un perfil mínimo para volver a ocupar un empleo o comisión dentro de sus instituciones u órganos a los que pertenecieron, sino que se trata del derecho a participar en los procedimientos de ratificación, cumpliendo los requisitos para tal efecto.***"

Sobre el tópic que nos ocupa, surge la siguiente disyuntiva. Como lo mencionamos con antelación, la posible o probable ratificación de un Consejero constituye una mera expectativa de derecho y en consecuencia, puede el legislador modificar o extinguir esa expectativa?. La respuesta tal vez va dirigida en sentido positivo, porque para actualizarse la ratificación se requiere de un acontecimiento futuro o ulterior, esto es, de una eventualidad, de una esperanza no realizada todavía o bien, de obtener algún día un derecho, que cabe señalar, puede ser modificado *ad nutum* por el legislador, ya que en éste descansa la facultad de conferir el nombramiento o designación.

Octavo.- Atento a lo anteriormente argumentado, esta Comisión de dictamen propone a este Pleno, que no ha lugar a ratificar al Licenciado Esaul Castro Hernández, en el cargo de Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Por todo lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y 70 de su Reglamento General, se propone:

Primero.- No ha lugar a la ratificación del Ciudadano Esaul Castro Hernández, en el cargo de Consejero Electoral Propietario del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y consecuentemente, al suplente.

Segundo.- Notifíquese el presente instrumento legislativo al profesionista mencionado y a la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, Doctora Leticia Catalina Soto Acosta, para los efectos legales a que haya lugar.

Tercero.- Publíquese por una sola vez en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

Así lo dictaminaron por mayoría y firman las Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión Jurisdiccional, de la Honorable Sexagésima Primera Legislatura del Estado.

Zacatecas, Zac., 30 de octubre de 2013.

COMISIÓN JURISDICCIONAL

PRESIDENTA


DIP. SUSANA RODRÍGUEZ MÁRQUEZ

SECRETARIA


DIP. CLAUDIA EDITH ANAYA MOTA

SECRETARIA


DIP. MARÍA GUADALUPE MEDINA PADILLA

SECRETARIA


DIP. MA. ELENA NAVA MARTÍNEZ

SECRETARIO


DIP. JUAN CARLOS REGIS ADAME