

VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA LA CONSEJERA ELECTORAL CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN RESPECTO DEL PUNTO NUEVE DEL ORDEN DEL DÍA DE LA SÉPTIMA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE LA COMISIÓN TEMPORAL DE SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2021-2022, REFERIDO AL ACUERDO INE/COTSPPEL2021-2022/014/2021, POR EL QUE SE APRUEBA EL MANUAL OPERATIVO DE REVOCACIÓN DE MANDATO 2022, EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23, numeral 11 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, presento el siguiente voto particular, bajo las siguientes consideraciones:

VOTO PARTICULAR

El motivo de mi disenso se encuentra en las facultades expresas conferidas a la Comisión Temporal de Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2021-2022 (COTSPPEL), establecidas mediante Acuerdo que ha quedado firme con clave INE/CG1494/2021, denominado *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES Y OTROS ÓRGANOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, ASÍ COMO LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN TEMPORAL DE SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2021-2022*², dentro de las cuales la referida Comisión Temporal carece de atribuciones para aprobar el procedimiento para el conteo, sellado y agrupamiento de las papeletas de la Revocación de Mandato en las sedes Distritales, aprobado por la mayoría de mis pares en el presente asunto.

En tal sentido, el Acuerdo del Consejo General referido establece lo siguiente:

¹ Artículo 23, párrafo 11 del Reglamento de Sesiones del INE:

“11. El Consejero que esté en desacuerdo con el sentido de la votación podrá emitir para su presentación en el Consejo, un voto particular que contenga los argumentos que refieran su disenso. En su caso, los votos particulares deberán presentarse los dos días siguientes a su aprobación.”

² Aprobado en la sesión del Consejo General del INE de fecha 1° de septiembre de 2021.

“Para los procesos de Revocación de Mandato y Consulta Popular 2022

Conforme a lo establecido en el artículo 11 de los Lineamientos del INE para la organización de la Revocación de Mandato, la Comisión tendrá las atribuciones siguientes:

- *Coadyuvar, orientar, supervisar, dar seguimiento y, en su caso, presentar para su aprobación al Consejo General los procesos relativos a la integración de MDC, capacitación, promoción y difusión de la participación ciudadana, la ubicación de MDC, la asistencia durante la Jornada de la RM, el diseño de la papeleta, la documentación y los materiales para la RM, la integración y funcionamiento de los órganos desconcentrados competentes para la RM, así como los sistemas informáticos en materia de organización, y capacitación cuya implementación y operación se realiza con apoyo de la UTSI; y*
- *Las demás que le confiera la LGIPE, el RE, los presentes Lineamientos, así como el Consejo General.
(...)”*

En dicha determinación se establecen las atribuciones expresas que la COTSPEL tendrá respecto de las Consultas Populares que se pudieran celebrar, así como de la Revocación de Mandato en el ejercicio 2021-2022, dentro de las cuales no se encuentra prevista la concerniente al procedimiento para el conteo, sellado y agrupamiento de las papeletas de la Revocación de Mandato en las sedes Distritales.

Dentro de las facultades que el Consejo General aprobó para la COTSPEL, referentes a la Revocación de Mandato, se encuentran las coadyuvar, orientar, supervisar, dar seguimiento y, en su caso, presentar para su aprobación al Consejo General los procesos relativos a la integración de Mesas Directivas de Casillas (MDC), capacitación, promoción y difusión de la participación ciudadana, la ubicación de MDC, la asistencia durante la Jornada de la Revocación de Mandato, el diseño de la papeleta, la documentación y los materiales para la Revocación de Mandato, la integración y funcionamiento de los órganos desconcentrados competentes para la Revocación de Mandato, así como los sistemas informáticos en materia de organización, y capacitación. Sin embargo, en ningún momento se encuentra prevista la atribución para la aprobación del conteo, sellado y agrupación de las papeletas.

Por otra parte, el referido Acuerdo de creación de la COTSPEL establece que, además de las atribuciones referidas, dicho órgano colegiado también tendría las siguientes funciones:

“La Comisión Temporal de Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2021-2022, tendrá las siguientes funciones:

- 1. Dar seguimiento al cumplimiento de la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para los Procesos Electorales Locales 2021-2022.*
- 2. Vigilar que se cumplan los actos y plazos previstos para el calendario de los Procesos Electorales Locales 2021-2022, así como las acciones necesarias para la realización de las eventuales consultas populares y revocación de mandato.*
- 3. Contribuir a la vinculación con los Organismos Públicos Locales a fin de garantizar que el ejercicio de las funciones que corresponden al INE en los Procesos Electorales Locales 2021-2022 se lleven a cabo de manera eficiente y adecuada.*
- 4. Dar seguimiento a los avances en la implementación y puesta en producción de los sistemas informáticos que se requieren para el desarrollo de las actividades inherentes a los Procesos Electorales Locales 2021-2022, en su caso de revocación de mandato y de Consulta Popular.*
- 5. Dar seguimiento al cumplimiento de los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en 2021-2022.”*

Del mismo modo que ocurre con las atribuciones, no existe determinación expresa para que la Comisión sea el órgano competente del Instituto Nacional Electoral para conocer del procedimiento referido en páginas anteriores.

En apoyo del criterio anterior, cabe destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el medio de impugnación identificado con la clave SUP-RAP-16/2019 Y ACUMULADOS -impugnación relacionada con las facultades y atribuciones de la Comisión- señaló que, la labor que despliegue la COTSPEL, como órgano temporal del Consejo General del INE, se debe circunscribir al campo de acción específico que le fue encomendado por el órgano que la creó, ya sea en el propio acuerdo de creación, como en los distintos instrumentos en que puedan preverse, como son el mismo Reglamento de Comisiones, el Reglamento de Elecciones,

o incluso el propio Reglamento Interior del INE, sin perjuicio de algún otro acuerdo o resolución que le otorgue facultades expresas, sin que en el caso estemos ante un supuesto de esa naturaleza.³

Al resolver dicho asunto, la Sala Superior ordenó la emisión de un acto con atribuciones bastantes para ello. Y precisó lo siguiente: *“En el caso, la COTSPEL carece de facultades para llevar a cabo ese tipo de modificaciones, pues por una parte, el acuerdo por el cual fue instituida, no contempla alguna encaminada a desplegar ese tipo de tareas”*.⁴

En mi criterio, con la aprobación de la mayoría de mis pares se incumple con el criterio jurisdiccional referido, puesto que en ningún momento existe facultad expresa para la aprobación del procedimiento para el conteo, sellado y agrupamiento de las papeletas de la Revocación de Mandato en las sedes Distritales (ANEXO 2 del Acuerdo).

Además, conforme a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Esto se traduce en el deber, por parte de la autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión, los preceptos legales aplicables al caso concreto. Es decir, citar las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada. Ante el caso en particular, no existe atribución expresa para el actuar de la Comisión Temporal.

Conviene recordar que la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar al acto, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de un acto. De ahí la obligación de demostrar racionalmente que produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados en ese acto de autoridad. Así resulta necesaria la debida adecuación entre los motivos aducidos y normas aplicables.

En ese sentido, de lo dispuesto en el precepto constitucional en comento, se advierte que, para su validez, todo acto de autoridad debe estar ceñido a lo siguiente: 1) Que sea

³ Foja 16 de la sentencia SUP-RAP-16/2019 Y ACUMULADOS.

⁴ Foja 17 de la sentencia SUP-RAP-16/2019 Y ACUMULADOS.

emitido por una autoridad con competencia para ello; 2) Que ese acto de autoridad contenga los fundamentos legales aplicables al caso; y 3) Que la autoridad exprese las razones que sustentan su actuar, es decir, la adecuación del fundamento legal a los hechos que motivaron la emisión del acto.

Por otra, conviene recordar que la Comisión tiene un carácter temporal y, por lo tanto, debe limitarse a las atribuciones y funciones aprobadas en su acuerdo de creación. En ese sentido, el Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral establece en su artículo 6, párrafo 1 que las Comisiones Temporales serán aquellas creadas por acuerdo del Consejo General, para la atención de un asunto específico, el cual, una vez desahogado, dará paso a la disolución de la comisión de que se trate.

El mismo numeral, en su párrafo 2, dispone que las Comisiones Temporales serán creadas por acuerdo del CGINE, el cual deberá desarrollar algunos aspectos mínimos, de entre los cuales se encuentran los relativos a su objeto específico y las actividades a realizar. Es decir, que el campo de acción que cada una de las comisiones de carácter temporal, como lo es la COTSPPEL, deberá plasmarse en el acuerdo de creación, instrumento en el cual, además, se habrán de delinear algunos otros aspectos, como los plazos o condiciones concretas que deberán actualizarse para dar por concluido el objeto para el cual fueron creados.

Asimismo, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 8 del propio Reglamento de Comisiones del INE, el cual describe una serie de atribuciones conferidas a las comisiones temporales, adicionales a aquellas que se establezcan en el acuerdo en que se instituyan.

El citado artículo 8 dispone expresamente lo siguiente:

“Artículo 8.

Atribuciones de las Comisiones Temporales

1. Las Comisiones Temporales, además de lo establecido en el Acuerdo de creación respectivo, tendrán las atribuciones siguientes:

a) Discutir y aprobar los dictámenes, Proyectos de Acuerdo, de Resolución y, en su caso, los informes que deban ser presentados al Consejo, así como conocer los informes que sean presentados por los Secretarios Técnicos en los asuntos de su competencia;

b) Solicitar información a otras Comisiones o a cualquier Órgano del Instituto que pudiera considerarse necesaria. Tratándose de información en el ámbito de competencia de los órganos desconcentrados, deberá requerirse por conducto del Secretario Técnico;

c) Solicitar información a autoridades diversas al Instituto, por conducto del Consejero Presidente, y a particulares por conducto del Secretario; y

d) Las demás que deriven de la Ley, del Reglamento Interior, de los Acuerdos de creación de las propias Comisiones, de los Acuerdos del Consejo y de las demás disposiciones aplicables.”

De tal suerte que, el precepto normativo prevé un catálogo de atribuciones generales e inherentes a cualquier órgano colegiado de carácter deliberativo y con poder de decisión, pero sin que alguna de ellas disponga, expresa o implícitamente, alguna de carácter específico, sino que, en todo caso, se limita a reiterar lo ya previsto en el artículo 6, párrafo 2, del propio reglamento, en cuanto a que tendrán aquellas expresamente dispuestas en los acuerdos en que sean creadas o instituidas.

Si bien es cierto que el artículo 7, numeral 1 del Reglamento Interior del Instituto señala que las Comisiones contribuyen al desempeño de las atribuciones del Consejo y ejercen las facultades que les confiere la Ley Electoral y los acuerdos y resoluciones que emita el propio Consejo y, por tal motivo, está inmersa la posibilidad de que sean las Comisiones quienes en el ámbito de sus atribuciones aprueben las normas operativas y técnicas que deriven de las disposiciones generales del Reglamento de Elecciones, también lo es que ningún precepto legal se encuentra señalado, delegado o bajo facultad de interpretación, dicha posibilidad para la COTSPEL

En conclusión, en ningún cuerpo normativo se encuentra la facultad de la COTSPEL para conocer y aprobar el procedimiento para el conteo, sellado y agrupamiento de las papeletas de la Revocación de Mandato en las sedes Distritales.

En caso de ceñirnos a lo mandado por el marco legal vigente, sería procedente que el órgano facultado para ello sea la Comisión de Organización Electoral, conforme a lo previsto en el artículo 56 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 47 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral

Lo anterior, en virtud de que el artículo 9 de los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la revocación de mandato del Presidente de la República electo para el período constitucional 2018-2024 dispone que la organización, desarrollo, coordinación, seguimiento y cómputo de resultados de la Revocación de Mandato estarán a cargo del INE y las unidades responsables deberán de realizar los actos preparatorios, que garanticen que el proceso de RM se lleve a cabo de conformidad con lo señalado en el artículo 35, fracción IX de la Constitución y en el artículo Cuarto Transitorio del Decreto, así como en la Ley.

CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN

