

**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 26, NUMERALES 6 Y 9 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL, PRESENTA C LA CONSEJERA ELECTORAL CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN, RESPECTO DEL ACUERDO DEL PROPIO CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE DIO RESPUESTA A LA PETICIÓN DE LA CONSEJERA Y EL CONSEJERO ELECTORALES DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO PARA QUE SE SUSPENDA EL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN EN EL EXPEDIENTE UT/SCG/PRCE/VHGG/JL/HGO/13/2021 DENTRO DEL QUE SON PARTE DENUNCIADA, APROBADO EN LA SESIÓN DEL 29 DE MARZO DE 2022, COMO PUNTO 08 DEL ORDEN DEL DÍA, IDENTIFICADO CON LA CLAVE ALFANUMÉRICA INE/CG194/2022.**

Los órganos públicos locales electorales (OPLES) de las entidades federativas son parte fundamental del sistema nacional de elecciones, en cuya rectoría se encuentra este Consejo General. En esa responsabilidad, a partir de la reforma constitucional de 2014, este colegiado tiene deberes específicos de nombramiento de consejerías, que se ejercen a través de un complejo procedimiento compuesto de diversos momentos y filtros, algunos inclusive a cargo de instituciones externas, que le han permitido al Instituto conformar, por lo general, consejos generales integrados por personas con perfiles adecuados y formación relevante para enfrentar ese tipo de encomienda laboral y administrativa.

Este Consejo tiene, también desde 2014, facultades de remoción cuando las consejeras y consejeros de esos OPLES incurran en conductas que lesionan la normativa que regula su funcionamiento y que dispone las exigencias básicas componentes del ejercicio de su responsabilidad.

No se trata de una encomienda menor. Expresa en realidad una nueva concepción constitucional del modelo mexicano de federalismo electoral, mediante la que el constituyente permanente asignó al Instituto Nacional Electoral una renovada centralidad en la tarea de homologar en lo posible, a lo largo y ancho del país, las mejores prácticas y estándares electorales, con la finalidad de modernizar y fortalecer el sistema nacional electoral, en cuya rectoría designó a esta autoridad electoral administrativa.

La encomienda referida se ha cumplido en múltiples ocasiones, según el informe institucional de marzo pasado, conocido por la Comisión de Vinculación, órgano auxiliar de este Consejo.

A partir de la mencionada reforma constitucional de 2014, se han instaurado 176 procedimientos, con motivo de la presentación de vistas o denuncias contra las Consejeras y los Consejeros Electorales de los OPLES.

De estos, 6 fueron presentados en dos mil catorce, 24 en dos mil quince, 33 correspondientes a dos mil dieciséis, 22 del dos mil diecisiete, 36 en dos mil dieciocho, 15 en dos mil diecinueve, 17 respecto al dos mil veinte, 23 en dos mil veintiuno y hasta hoy, uno en dos mil veintidós, respecto de la Presidencia del Instituto jalisciense.

Según nuestros registros institucionales, los procedimientos que han concluido en remociones corresponden a los OPLES de Chiapas, Colima, Querétaro, Veracruz, Yucatán, así como Morelos e Hidalgo recientemente, en los que se determinó la separación de las respectivas presidentas y de un consejero adicional en el último caso.

Para mayor claridad se enlistan brevemente dichas remociones:

1. **Chiapas** (UT/SCG/PRCE/CG/17/2015; sus acumulados, UT/SCG/PRCE/MORENA/CG/18/2015, UT/SCG/PRCE/FEPADE/CG/21/2015 y UT/SCG/PRCE/MORENA/CG/24/2015): Por negligencia, ineptitud y descuido en la paridad de género en la postulación de candidaturas y por irregularidades en el listado nominal del voto en el extranjero.
2. **Colima** (UT/SCG/PRCE/PRI/CG/15/2015): Por negligencia, ineptitud y descuido en las declaraciones realizadas por la Consejera Presidenta en un programa radiofónico donde dio datos incorrectos sobre el ganador de la elección a la gubernatura.
3. **Querétaro** (UT/SCG/PRCE/MC/JL/QRO/1/2016): Por realizar conductas que atentaban contra la independencia e imparcialidad y realizar acciones que implicaron subordinación con terceros, al recibir remuneración por actividades docentes.
4. **Veracruz** (UT/SCG/PRCE/ESTJ/CG/25/2016): Por participar en actos para los cuales estaba impedido y realizar nombramientos en contravención a la normativa aplicable, al participar en la contratación de su cuñada (entrevistó y votó).
5. **Yucatán** (UT/SCG/PRCE/HAHR/JL/YUC/3/2017): por participar en actos para los cuales estaba impedida y realizar promociones y ratificaciones en contravención a la normativa aplicable, al participar en la contratación de su hermana (solicitó una bonificación y votó el nombramiento).
6. **Morelos** (UT/SCG/PRCE/TEEM/CG/7/2018 y su acumulado UT/SCG/PRCE/EDS/JL/MOR/41/2018): negligencia, como consecuencia de la falta de cuidado en el desempeño de las funciones que legalmente tiene atribuidas, así como aquellas que no ejerció, provocando con ello una afectación a la garantía de debido proceso y a los principios de certeza y profesionalismo.
7. **Hidalgo** (UT/SCG/PRCE/CG/13/2020 y UT/SCG/PRCE/CG/14/2020): incumplimiento reiterado y grave a diversas disposiciones del Reglamento de Elecciones relacionados con la implementación del PREP, transgrediendo con ello una norma constitucional al sustituir el PREP por la herramienta "Preliminares Hidalgo 2020"; así como dejar de

cumplir sus deberes consistentes en vigilar y observar las bases y los procedimientos generales, establecidos para la implementación y operación del PREP y cumplir con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, en el ejercicio de la función electoral relativa al diseño, implementación y operación del PREP.

El asunto marcado con el número 1, referido a la remoción de consejerías del OPL de Chiapas de 2016, encarna una lección importante que el Consejo General del INE debería recordar. En aquella ocasión este Consejo General separó solo a 3 consejerías en una primera instancia, pero al conocer y resolver diversas impugnaciones, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó a este Instituto separar a las otras 4.

El asunto marcado con el número 7, referido a la remoción reciente de consejerías de Hidalgo es también relevante. Considero que, como lo expresé en la sesión correspondiente y en mi respectivo voto particular, en ese caso el Consejo General del INE debió haber separado a las 4 consejerías denunciadas y no solo a 2. Así lo considero, porque todas compartían la misma responsabilidad de omisión de cuidado y de vigilancia sobre el diseño, desarrollo y ejecución de aquel PREP local, motivo y causa eficiente la determinación de remoción.

Esto es así porque considero que no era jurídicamente posible separar o clasificar de manera diferenciada conductas idénticas, si bien omisivas, de personal directivo de rango idéntico (consejerías), por lo que la graduación o estratificación de la responsabilidad, atenuada o agravada según pautas erróneas y sin motivación ni fundamentación suficientes, resultaba inadecuada.

Entidad	Organismo Público Local Electoral	Remociones	Recursos	Sentido
Chiapas 2016	Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas	INE remueve a 3	SUP-RAP-118/2016 SUP-RAP-121/2016 SUP-RAP-124/2016 SUP-RAP-128/2016 SUP-RAP-131/2016 SUP-RAP-132/2016 SUP-RAP-133/2016 SUP-RAP-243/2016 SUP-RAP-244/2016	En sesión de 11 de mayo de 2016 se resolvió:  A) Confirmó remoción de Ivonne Miroslava Abarca Velázquez, Margarita Esther López Morales y Carlos Enrique Domínguez Cordero.
		Sala remueve a los 4 restantes	Constancio Carrasco Daza	B) Modificó la resolución para remover a María de Lourdes Morales Urbina, Lilly de María

Entidad	Organismo Público Local Electoral	Remociones	Recursos	Sentido
				Chang Muñoz, María del Carmen Girón López, y Jorge Manuel Morales Sánchez
Hidalgo 2022	Instituto Estatal Electoral de Hidalgo	2	SUP-JDC-54/2022 SUP-JDC-55/2022 SUP-RAP-30/2022 Reyes Rodríguez Mondragón	Sala Superior confirmó resolución de remoción de las dos Consejerías.

En el asunto respecto del que emito el presente voto particular, el acuerdo aprobado por la mayoría proponía, creo que indebidamente, conceder la suspensión del procedimiento de remoción a la y el solicitante.

Considero que la concesión de la suspensión aprobada por la mayoría es incorrecta porque contiene una argumentación jurídica soportada en hechos futuros de realización incierta, como una eventual separación posterior de las dos consejerías denunciadas, dejando al Consejo General del OPL de Hidalgo, hoy compuesto por solo 5 Consejerías, con solo 3 consejerías.

Esto a su vez, dice el acuerdo aprobado, llevaría a una parálisis del órgano electoral.

Cito el acuerdo:

*“Para que el Consejo General pueda sesionar es necesario que esté presente la mayoría de sus integrantes, entre los cuales deberán de estar por lo menos “Ello, al advertirse que el Código Electoral local establece que el Consejo General del OPLE puede sesionar con la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los cuales deberán estar por lo menos cuatro integrantes de las Consejerías, por lo que **existiría impedimento legal** para que el máximo órgano de dirección del OPLE pueda cumplir con las obligaciones y/o ejercer las facultades inherentes a la organización y calificación de la elección de que se trate.”*

Sin embargo, el proyecto no cita en su integridad el artículo 63 de la normativa local electoral que dice, efectivamente en su párrafo primero, que:

“Para que el Consejo General pueda sesionar es necesario que esté presente la mayoría de sus integrantes, entre los cuales deberán de estar por lo menos cuatro Consejeros Electorales, incluyendo entre ellos al Presidente.”

Empero, en los párrafos subsecuentes de la propia disposición referida, señala expresamente que, en caso de que no se reúna la mayoría a la que se refiere el párrafo primero, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los consejeros y Representantes que asistan y que las resoluciones y acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los Consejeros presentes, salvo aquellas que requieran de una mayoría calificada conforme a dicho Código local.

Dicho de otra manera, el acuerdo de la mayoría no solo NO hace un estudio exhaustivo de la ley local de la materia; solo asegura adivinar la realización de hechos futuros y de incierta realización, sino que además parece estar articulado alrededor de los probables efectos de su aprobación, como tener un consejo general de 3 consejerías, en lugar de proponer resolver el asunto en sus términos.

Es decir, el acuerdo mayoritario no emite respuesta a la solicitud de la denunciada y el denunciado con basamento exclusivo en las constancias del expediente y a partir de la normativa aplicable, sino que lo hace, francamente, articulando además consideraciones propias de la sociología política o de la ciencia política.

La transcripción de la parte relevante del CONSIDERANDO TERCERO del acuerdo aprobado expresa con toda claridad esta estructura argumentativa atípica, consternada más con las consecuencias probables de la resolución que con los méritos jurídicos del asunto:

*TERCERO. DECISIÓN. Este CGINE determina que es PROCEDENTE la solicitud de suspensión del procedimiento de remoción... en virtud de que, de continuar con el trámite y sustanciación del asunto y, en su caso, emitir resolución de fondo que tenga como efecto jurídico la remoción de las Consejerías solicitantes, se advierte una incidencia directa y/o grave en la debida integración del Consejo Estatal del IEEH y comisiones, lo que podría tener un impacto directo en el desarrollo del proceso electoral en curso en el estado de Hidalgo –Proceso Electoral Local 2021-2022 para la renovación de la Gubernatura–, afectando los principios constitucionales exigidos para la validez de la elección, al advertirse que, el OPLE actualmente se encuentra integrado por cinco de siete titulares de consejerías y, de ser el caso que se ordenara la remoción de las Consejerías solicitantes (dos titulares de consejerías), el IEEH solo contaría con tres consejerías, mismas que no podrían llevar a cabo los actos tendientes a la organización y calificación del aludido proceso electoral local, en atención al impedimento legal de sesionar, tanto en Consejo General, como de designar la nueva integración de las comisiones.*

*En primer lugar, debe destacarse que las Consejerías solicitantes constituyen DOS de las CINCO consejerías estatales electorales del IEEH, de lo que se sigue que, de*

*acreditarse que la y los denunciados cometieron alguna falta grave que amerite su remoción, ello implicaría dejar con TRES integrantes al máximo órgano de dirección de dicho OPLE, hasta en tanto se designe a las personas que deban ocupar esos cargos.*

*Por otra parte, es importante tomar en cuenta que, el procedimiento en que se actúa se encuentra en la etapa de admisión y, concluida ésta, se abrirá la etapa probatoria, acto seguido, se dará vista a las partes para que formulen los alegatos que estimen pertinentes. Hecho lo anterior, se declarará cerrada la instrucción y se procederá a la elaboración del proyecto correspondiente para que sea puesto a consideración del CGINE.*

Por otro lado, no debe pasar inadvertido que en esta misma sesión en la que presentó este voto particular sobre el acuerdo de mérito aprobado por la mayoría, unos puntos del orden del día más adelante, en específico en el número 10, respecto del mandamiento de la Sala Superior de expedir una nueva convocatoria para colmar dos vacantes precisamente del OPLE de Hidalgo, se reajustaron diversos plazos y términos del procedimiento respectivo.

Al respecto hay que señalar en especial que las designaciones correspondientes se adelantarán del 22 de agosto a más tardar, al 30 de junio, quizá antes, con lo que en su caso, se contaría con la mayoría de consejerías necesarias para sesionar y resolver diversos asuntos fundamentales a cargo del OPLE de Hidalgo, relevantes para el proceso electoral local en marcha, se reconstituiría casi dos meses antes de lo originalmente planeado, reduciendo los motivos de preocupación de inmovilidad decisoria y operativa que parece preocupar al acuerdo aprobado por la mayoría.

Resulta indispensable esclarecer además, en una revisión somera de la Teoría de la Ley, que las normas reguladoras del funcionamiento de los órganos colegiados directivos de las instituciones electorales están diseñadas por definición para gestionar supuestos jurídicos considerados como conducentes o receptivos a situaciones ordinarias y en cierta medida, previsibles.

En este caso, estamos ante la probable aparición inminente de una circunstancia imprevisible, la de no contar con consejerías suficientes para tomar de manera ordinaria determinadas decisiones, como consecuencia de una probable remoción, aun no decidida, de tres de cinco consejerías del OPL de Hidalgo.

Frente a una circunstancia de esa naturaleza, de presentarse, hay que recordar que el derecho no es un sistema normativo hermético que contiene por si mismo las soluciones a todos los casos, inclusive los difíciles. Es al contrario, un modelo complejo de articulaciones dinámicas que puede enfrentar con solvencia supuestos extraordinarios, inéditos e inesperados, a través de los métodos modernos y las técnicas contemporáneas de la interpretación y la argumentación jurídicas.

Es decir, al tratarse el derecho de un sistema de normas y principios con pretensión de corrección, como lo define Alexy, y ser además de textura abierta, es precisamente esa naturaleza dúctil, como la denomina Zagrebelsky, lo que permitiría resolver dilemas normativos, institucionales y orgánicos para garantizar una funcionalidad orgánica suficiente ante el reto de una elección local de gubernatura, como acontece en la especie.

Tan es así, que el propio Consejo General del INE ha estado compuesto por solo 4 consejerías por falta de acuerdos en la Cámara de Diputadas y Diputados para nombrar a las restantes consejeras y consejeros y no por eso, la institución se paralizó como parece argumentar el acuerdo aprobado que podría suceder con el OPLE de Hidalgo.

Con motivo de este asunto, creo que como Consejo General debemos ponderar de nuevo la legalidad y la constitucionalidad del mecanismo de suspensión que hoy nos ocupa.

Efectivamente, se trata solo de normas reglamentarias que hoy aparecen imprecisas y desbordadas por la operatividad de los procesos, lo que a su vez dificulta su aplicación cotidiana, reblandeciendo la eficacia que toda norma debe contener y garantizar.

El mismo acuerdo aprobado por la mayoría me concede rotundamente la razón pues, en su CONSIDERANDO PRIMERO, relativo a la competencia, reconoce expresamente que el Instituto opera las suspensiones de mérito en medio de la nada jurídica, al establecer que existe *“ausencia de disposición normativa que prevea o regule la suspensión de los procedimientos de remoción de consejeras y consejeros electorales estatales...”*

Y a pesar de esa falta de fundamento, el acuerdo determina de cualquier forma que *“este CGINE está en posibilidad jurídica de pronunciarse al respecto, valorando las circunstancias y contexto particular de cada caso, frente a los principios constitucionales que deben observarse para la validez de la elección, en tanto que es la autoridad electoral nacional competente para el nombramiento y remoción de ese tipo de cargos, por lo que debe atender y dar respuesta a peticiones sobre este tópico.”*

**CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN**  
**CONSEJERA ELECTORAL**

