



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

**CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA**

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 26, PÁRRAFO 6 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, PRESENTA EL CONSEJERO ELECTORAL MARTÍN FAZ MORA, CON RELACIÓN AL PROYECTO DE 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 2023.

El pasado 7 de septiembre de 2022, una mayoría de siete consejeras y consejeros electorales aprobó una prórroga en la integración y presidencias de las Comisiones permanentes y otros órganos auxiliares, como son el Grupo de Trabajo en Materia de Transparencia y el Comité Editorial, con el propósito de extenderlas hasta el 3 de abril de 2023, fecha en la que cuatro integrantes del Consejo General, incluida su presidencia, terminarán el mandato que les fue conferido por la Cámara de Diputados.

Me separé de los razonamientos expuestos en el Considerando 18 y de la votación de los puntos resolutivos Primero y Segundo porque, desde mi punto de vista, el Acuerdo aprobado carece de una debida motivación y fundamentación, además de ser contrario al principio de legalidad, tal y como se expone a continuación.

En primer lugar, destaco que no existe base legal para extender las presidencias de las Comisiones permanentes por un poco más de siete meses. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento Interior y el Reglamento de Comisiones del Consejo General son los instrumentos normativos que regulan la forma en la que deben conformarse, operar y rotar las Comisiones del Consejo General, que son órganos auxiliares de éste en el ejercicio de sus atribuciones y tienen a su cargo la realización de tareas de diversa índole, como son la revisión, seguimiento y preparación de documentos que facilitan y agilizan el trabajo del Consejo máximo órgano de dirección del Instituto.

“Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.”

Lo anterior, en concordancia con el punto Decimo, párrafo noveno del Acuerdo INE/JGE34/2020 por el que se determinan medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, en el que se aprueba que el personal del Instituto pueda realizar solicitudes y aprobaciones en medio electrónico. En los casos en que sea posible, se podrá utilizar la firma electrónica emitida por el INE o la emitida por el SAT y se podrá formalizar la entrega del documento firmado a través del correo electrónico.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

**CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA**

Por cuanto hace a la temporalidad, estos tres ordenamientos señalan expresamente que la presidencia de las Comisiones temporales será rotativa en forma anual entre sus integrantes, sin establecer algún tipo de excepción para extender el periodo marcado.

En estos términos, el artículo 42, párrafos 2 y 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

Artículo 42.

(...)

2. Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, las comisiones de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral Nacional; Registro Federal de Electores; Quejas y Denuncias; Fiscalización, y Vinculación con los Organismos Públicos Locales; e Igualdad de Género y no Discriminación, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por Consejeras o Consejeros Electorales designados por el Consejo General. Las Consejeras y los Consejeros Electorales podrán participar hasta en cuatro de las comisiones antes mencionadas por un periodo de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.

(...)

5. El Consejo General integrará la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, que funcionará permanentemente y se conforma por cuatro Consejeras y Consejeros Electorales designados por mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, bajo el principio de paridad de género, por un periodo de tres años y la presidencia será rotatoria en forma anual entre sus integrantes.

Por su parte, en el Reglamento Interior se señala que:

“Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.”

Lo anterior, en concordancia con el punto Decimo, párrafo noveno del Acuerdo INE/JGE34/2020 por el que se determinan medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, en el que se aprueba que el personal del Instituto pueda realizar solicitudes y aprobaciones en medio electrónico. En los casos en que sea posible, se podrá utilizar la firma electrónica emitida por el INE o la emitida por el SAT y se podrá formalizar la entrega del documento firmado a través del correo electrónico.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA

Artículo 9.

1. Las Comisiones de Prerrogativas y Partidos Políticos; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral Nacional; Capacitación Electoral y Educación Cívica; Registro Federal de Electores; Quejas y Denuncias; Fiscalización; Vinculación con los Organismos Públicos Locales; e Igualdad de Género y No Discriminación se integrarán exclusivamente por Consejeras y Consejeros Electorales, que en atención al principio de paridad de género designe el Consejo, con el número de Consejeros y Consejeras que en cada caso establece la Ley Electoral, quienes podrán participar hasta en cuatro de ellas por un periodo de tres años, uno de los cuales fungirá como Presidente o Presidenta y funcionarán de manera permanente. La Presidencia será rotativa en forma anual entre sus integrantes. El procedimiento de rotación se determinará en el Reglamento de Comisiones del Consejo.

2. En la Comisión del Servicio Profesional Electoral Nacional, de Quejas y Denuncias, y de Fiscalización exclusivamente participarán Consejeros; en las demás, podrán participar con voz pero sin voto los Consejeros del Poder Legislativo y los Representantes de los Partidos Políticos.

Como se puede observar el Reglamento Interior, por un lado, reitera que la presidencia de las Comisiones permanentes será rotativa anualmente y, por la otra, remite al Reglamento de Comisiones del Consejo la regulación del procedimiento a través del cual la rotación se llevaría a cabo, mismo que se encuentra previsto en su artículo 11 en los siguientes términos:

Artículo 11.

Procedimiento de rotación de la Presidencia

1. En todas las Comisiones permanentes, el periodo de la Presidencia durará un año, contado a partir del día de la designación.

2. A la conclusión de dicho periodo, los integrantes de la Comisión correspondiente, en la siguiente sesión que celebren, designarán de común acuerdo al Consejero que asumirá las funciones de Presidente,

“Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.”

Lo anterior, en concordancia con el punto Decimo, párrafo noveno del Acuerdo INE/JGE34/2020 por el que se determinan medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, en el que se aprueba que el personal del Instituto pueda realizar solicitudes y aprobaciones en medio electrónico. En los casos en que sea posible, se podrá utilizar la firma electrónica emitida por el INE o la emitida por el SAT y se podrá formalizar la entrega del documento firmado a través del correo electrónico.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

**CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA**

respetando las reglas de rotación entre todos sus integrantes. Dicha designación deberá ser ratificada por el Consejo.

3. La elección de integrantes y la rotación de presidencias se deberá llevar a cabo, en la primera semana del mes de septiembre.

4. En todas las Comisiones, en caso de que el ausente a que se refiere el numeral 10 del artículo 10 del presente Reglamento fuera el Presidente, se convocará a sesión en términos de lo dispuesto en el artículo 17, numeral 3, inciso c) de este Reglamento, para que sus integrantes designen de común acuerdo al Consejero que la presidirá para concluir el periodo. Dicha designación deberá ser ratificada por el Consejo mediante el Acuerdo correspondiente.

De la lectura del artículo 11 del Reglamento de Comisiones se advierte que, sin salvedad alguna, en todas las Comisiones permanentes, el periodo de la Presidencia durará un año, contado a partir del día de la designación y que la rotación se deberá llevar a cabo en la primera semana del mes de septiembre.

En este contexto normativo, una interpretación literal de la ley y los reglamentos me hace concluir que la rotación de las presidencias debe realizarse invariablemente en la primera semana de septiembre de cada año. Si bien es posible que ocurran casos extraordinarios o de excepción que impidan que el relevo se lleve a cabo en la temporalidad indicada, también es cierto que dichas circunstancias deben estar debidamente probadas a fin de que justifiquen la inaplicación de esta disposición, que expresamente no prevé supuestos de excepción.

Es en este punto donde mayormente discrepo de los argumentos plateados en el Acuerdo aprobado por la mayoría, toda vez que, al contrario de lo expresado en el Considerando 18, advierto que no nos encontramos ante una situación extraordinaria o inédita que justifique que “de manera excepcional” las actuales integraciones y presidencias de todas las Comisiones permanentes y otros órganos auxiliares (que se indican en el Acuerdo en cuestión) se prorroguen hasta el 3 de abril de 2023.

“Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.”

Lo anterior, en concordancia con el punto Decimo, párrafo noveno del Acuerdo INE/JGE34/2020 por el que se determinan medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, en el que se aprueba que el personal del Instituto pueda realizar solicitudes y aprobaciones en medio electrónico. En los casos en que sea posible, se podrá utilizar la firma electrónica emitida por el INE o la emitida por el SAT y se podrá formalizar la entrega del documento firmado a través del correo electrónico.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

**CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA**

El Acuerdo razona esta determinación bajo el entendido de que la referida prórroga en las integraciones y presidencias de las Comisiones permanentes y otros órganos auxiliares tiene como finalidad dar continuidad a los trabajos que se han venido desarrollando por parte de las diferentes presidencias de tales órganos auxiliares del Consejo General, de tal manera que en los próximos siete meses puedan verse cumplidos los proyectos planeados hasta que la Consejera y los Consejeros en cuestión terminen sus respectivos encargos.

Asimismo, se enfatiza que con ello se da coherencia al trabajo de dichos órganos colegiados teniendo presente la referida renovación de las mencionadas personas integrantes del Consejo General, por lo que las actividades que llevan a cabo las Comisiones podrán seguir atendiendo los avances logrados durante 2022 y programar las actividades del próximo año 2023 en el que habrán de celebrarse dos procesos electorales locales ordinarios y dará inicio el proceso electoral federal 2023-2024.

Es decir, el Acuerdo toma como base fáctica de su argumentación el hecho de que el próximo 3 de abril de 2023 llega a su fin el encargo de 4 Consejerías Electorales, incluido el Consejero Presidente, lo cual interfiere con la atención de los asuntos que se han venido desarrollando y actualmente se están conociendo al interior de cada comisión, razón por la cual se torna necesario extender sus presidencias para dar continuidad a los trabajos.

Sin embargo, a esta circunstancia no puede otorgársele el carácter de excepcional, pues desde hace casi nueve años se conocía que la fecha de la renovación de cuatro integrantes del Consejo General llegaría el 3 de abril de 2023, como se estableció en el Transitorio Quinto de la reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en concatenación con el Decreto de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por el cual se designó al Consejero Presidente y a diez Consejeros y Consejeras Electorales del Consejo General del INE, emitido el 3 de abril de 2014 y publicado el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 2014.

“Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.”

Lo anterior, en concordancia con el punto Décimo, párrafo noveno del Acuerdo INE/JGE34/2020 por el que se determinan medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, en el que se aprueba que el personal del Instituto pueda realizar solicitudes y aprobaciones en medio electrónico. En los casos en que sea posible, se podrá utilizar la firma electrónica emitida por el INE o la emitida por el SAT y se podrá formalizar la entrega del documento firmado a través del correo electrónico.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

**CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA**

Dicho de otra forma, nos encontramos ante un hecho completamente previsible en una fecha cierta, razón por la cual no se justifica la excepcionalidad en la que se basa el Acuerdo en cuestión; situación que, además, ocurrirá cada 3 años de acuerdo con el calendario de escalonamiento a través del cual se renovará permanente el máximo órgano de dirección del Instituto, por lo que este escenario no solo no es imprevisto, excepcional o extraordinario, sino que se trata de un proceso ordinario y constante de integración del Consejo General.

A diferencia del criterio sostenido por la mayoría, estimo que la falta de regulación respecto a este supuesto específico obedece a que ni el legislador, ni la propia autoridad electoral observaron un posible riesgo en la rotación de las presidencias de Comisiones en aquellos años en que se diera la renovación escalonada de integrantes del Consejo General. Así como tampoco se cuenta con evidencia empírica que demuestre que, efectivamente, hacer una rotación de presidencias en el año previo a la designación de nuevos consejeros o consejeras implique algún tipo de afectación para la organización de los trabajos, como ocurrió en el año 2016, donde el desarrollo de las funciones de las Comisiones no se vio alterada por la salida e incorporación de tres integrantes.

En consecuencia, estimo que el Acuerdo es contrario al artículo 16 constitucional, ya que la determinación de la prórroga del período de las presidencias de Comisiones permanentes, y otros órganos homólogos, carece de una debida motivación y fundamentación, toda vez que ante la ausencia de una norma expresa que prevea la posibilidad de extender los encargos más allá de la anualidad y ante la falta de otro tipo de pruebas, no es posible sustentar la necesidad de hacer uso de las facultades implícitas con las que cuenta el Consejo General, para realizar una interpretación diferente de la ley y los reglamentos para establecer una excepción.

En esta misma lógica, considero que la decisión aprobada es contraria al principio de legalidad, dado que con ésta se exceden las facultades del Consejo General, quien como toda autoridad solo puede hacer lo que le está expresamente permitido, aunado a que no cuenta con la atribución de modificar sus propias resoluciones, así como tampoco puede inaplicar una disposición normativa sin una causa debidamente razonada y justificada.

“Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.”

Lo anterior, en concordancia con el punto Decimo, párrafo noveno del Acuerdo INE/JGE34/2020 por el que se determinan medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, en el que se aprueba que el personal del Instituto pueda realizar solicitudes y aprobaciones en medio electrónico. En los casos en que sea posible, se podrá utilizar la firma electrónica emitida por el INE o la emitida por el SAT y se podrá formalizar la entrega del documento firmado a través del correo electrónico.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA

Como lo ha indicado el Pleno de la Suprema de Justicia de la Nación, el principio de legalidad se erige como una garantía que exige que las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo¹. En este sentido, ante la ausencia de una causa de excepcionalidad que justificara razonablemente una interpretación diversa de ley y los reglamentos, lo que correspondía es que el Consejo General emitiera un acuerdo en el que se designara a los nuevos consejeros y consejeras que presidirían durante un año calendario las Comisiones, en estricto cumplimiento de las disposiciones arriba citadas.

Por otra parte, si bien en el considerando 17 se hace referencia al SUP-RAP-298/2016, al comprenderlo como un precedente que habilita al Consejo General del INE para realizar diversas interpretaciones sobre puntos específicos atinentes a la integración de Comisiones y la rotación de sus presidencias, contenidas en distintos acuerdos emitidos en 2016² y 2019³; lo cierto es que tal precedente no resulta del todo aplicable al caso, ya que éste sí versaba sobre una situación excepcional como era la reforma al Reglamento de Comisiones para establecer que, en adelante, los cambios de integración y las rotaciones de las presidencias se realizarían en la primera semana del mes de septiembre, lo que significaba que por única ocasión se extendería el plazo de rotación a fin de ajustarse a la nueva fecha designada.

En cambio, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver la sentencia en comento sí señaló que: *“afirmar que las modificaciones deben corresponder con las renovaciones escalonadas de los integrantes del Consejo General, no atiende a ningún criterio de continuidad y correspondencia con el debido desarrollo de las atribuciones de las comisiones”*. Consideración con la que la Sala da a entender que la

¹ FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Noviembre de 2005, página 111. Tesis: P./J. 144/2005. Registro digital: 176707.

²Resolución INE/CG479/2016, aprobada el 15 de junio de 2016. Consultable en: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/85950/CGex201606-15_ap_4.pdf?sequence=1&isAllowed=y

³Resolución INE/CG407/2019, aprobada el 4 de septiembre de 2019. Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/112601/CGex201909-04-ap-2.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

**CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA**

salida y entrada de nuevos integrantes al Consejo General no es una razón que deba interferir en la organización y trabajo de la Comisiones.

En este sentido, tampoco coincido con el argumento referente a que la extensión de las presidencias se asegura la continuidad a los proyectos, no solo por lo afirmado por la Sala Superior en esta sentencia, sino porque todas las Comisiones presentan anualmente sus planes de trabajo y, en general, todas funcionan con calendarios de actividades fijas que se desarrollarán a lo largo de cada año; y en esta ocasión no se exponen razones suficientes para considerar que existen proyectos y trabajos pendientes por desahogar que exijan que permanezca la misma presidencia para concluirlos.

Sin dejar de mencionar que las Comisiones son órganos colegiados, lo que significa que cualquiera de las y los consejeros que ya eran integrantes de éstas, se encuentran informados de los asuntos que ahí se desahogan, por lo que podrían dar perfecto seguimiento y dirección a los mismos. Sostener lo contrario demeritaría injustamente el trabajo que cada integrante realiza, además de que puede sentar un mal precedente que permita extender la presidencia de Comisiones que tengan proyectos a largo plazo y su ejecución conlleve más de un año.

Aunado a que, hacerlo de la forma aprobada por la mayoría generará más distorsiones a futuro, ya que en el mes de abril tendrán no solo que conformarse las Comisiones con las y los nuevos integrantes, sino que también deberán designarse las presidencias en aquellas que hayan quedado vacantes por la salida de algún consejero o consejera, como será en las Comisiones del Servicio Profesional Electoral Nacional y Registro Federal de Electores, presididas actualmente por el Consejero Ciro Murayama Rendón; y la de Quejas y Denuncias, presidida por la Consejera Adriana Margarita Favela Herrera. Lo que implicará que la nueva presidencia de alguna de estas Comisiones dure solo unos meses, hasta en tanto llega el mes de septiembre o bien se extienda nuevamente más de un año calendario hasta septiembre del próximo 2023, puesto que no se puede hacer a un lado la disposición reglamentaria vigente que nos obliga a hacer la rotación de presidencias en la primer semana

“Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.”

Lo anterior, en concordancia con el punto Decimo, párrafo noveno del Acuerdo INE/JGE34/2020 por el que se determinan medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, en el que se aprueba que el personal del Instituto pueda realizar solicitudes y aprobaciones en medio electrónico. En los casos en que sea posible, se podrá utilizar la firma electrónica emitida por el INE o la emitida por el SAT y se podrá formalizar la entrega del documento firmado a través del correo electrónico.



VOTO PARTICULAR

**CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

del mes de septiembre, fecha que obedece al inicio aproximado de los trabajos de preparación de los procesos electorales locales y federales.

Finalmente quiero señalar que con la votación aprobada se omitió dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 42, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que exige que la integración de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales debe ser aprobada por cuando menos ocho votos del Consejo General, situación que en el caso concreto no ocurrió al ser aprobado el Acuerdo únicamente por siete votos.

Por todas las razones antes expuestas es que respetuosamente formulo el presente **Voto Particular**, al considerar que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debió emitir un acuerdo en el que se designara a las nuevas consejeros y consejeras que presidirían sus Comisiones y otros órganos auxiliares a fin de dar cumplimiento a las normas que establecen que la rotación de éstas debe darse de forma anual en la primera semana del mes de septiembre de cada año.

JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA
CONSEJERO ELECTORAL

“Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.”

Lo anterior, en concordancia con el punto Decimo, párrafo noveno del Acuerdo INE/JGE34/2020 por el que se determinan medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, en el que se aprueba que el personal del Instituto pueda realizar solicitudes y aprobaciones en medio electrónico. En los casos en que sea posible, se podrá utilizar la firma electrónica emitida por el INE o la emitida por el SAT y se podrá formalizar la entrega del documento firmado a través del correo electrónico.

