

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1, INCISO A) Y 26, NUMERAL 6 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, FORMULA LA CONSEJERA ELECTORAL NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA, EN EL “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS MODIFICACIONES AL REGLAMENTO DE ELECCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN MATERIA DE ESTRUCTURA DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES”.

Para dar claridad a mi disenso en este acuerdo, formularé mi voto en dos apartados. En el primero, destacaré las consideraciones que no acompañó y, en el segundo, expondré los fundamentos y razones de mi determinación.

1. Consideraciones que sustentan el acuerdo.

En el acuerdo aprobado mayoritariamente, se considera que es necesario regular la estructura ocupacional mínima con la que deben contar los Institutos Electorales Locales, bajo el supuesto de que ello es indispensable para que, por una parte, puedan desempeñar sus funciones con la especialidad que se requiere; y por otra parte, con la finalidad de que continúen con la debida coordinación con el INE, en la parte concerniente a la ejecución de los trabajos que comparten en el desarrollo de los procesos electorales.

Argumentado que derivado de la reforma de 2014, el INE es el ente rector del Sistema Nacional Electoral que integra no solamente las funciones del propio Instituto, sino también de cada OPL en las entidades federativas, bajo un esquema de coordinación para el desempeño de sus funciones; lo cual, buscó la

estandarización a nivel nacional de requisitos, procedimientos y plazos, de manera que la organización electoral atendiera a estándares de calidad homogéneos.

En ese sentido, en el acuerdo se refiere que si una de las finalidades de la reforma electoral de 2014 fue dotar a los OPL de un cuerpo de servidoras y servidores públicos estandarizado a lo federal, a fin de garantizar el adecuado ejercicio de la función electoral, y evitar la posible vulneración de la autonomía de los OPL por organismos externos, ello permite que el INE, como rector del Sistema Nacional Electoral, pueda establecer la base reglamentaria para que los OPL cuenten con una estructura mínima ocupacional que les garantice la adecuada coordinación con este Instituto para el desarrollo de las funciones electorales previstas en la Constitución y demás leyes generales para el cumplimiento de la función electoral de Estado que les fue otorgada.

2. Fundamento y razones de mi disenso.

Mi primer motivo de disenso radica en que no comparto que este Consejo General tenga facultades constitucionales o legales para regular una estructura mínima que deben tener los OPL para el desarrollo de sus funciones ni siquiera para aquellas que ejecutarán en coordinación con este Instituto Electoral Nacional.

De ahí que no comparto el argumento del acuerdo en donde se afirma que el INE cuenta con facultades para emitir *cualquier instrumento normativo que se considere necesario para hacer efectivas las atribuciones exclusivas previstas en el texto constitucional, así como cualquier otra conferida en la propia ley e, incluso, en otra legislación aplicable.*

Baso mi disenso en la lectura integral de lo previsto en los artículos 41, fracción V, apartado C y 116 fracción IV, de la Constitución Federal; así como en los diversos 98, numerales 1 y 2 y 99, numeral 1 de la LEGIPE, en donde, en esencia, se establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los OPL, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Las 32 constituciones y leyes estatales garantizan a las autoridades electorales estatales autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; son organismos dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios y su función electoral la realizan con apego a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

En ninguna disposición constitucional ni legal, se le concede al Instituto Nacional Electoral una facultad para que reglamente la organización interna de los Organismos Públicos Electorales Locales; tampoco existe una reserva de ley que regule dicha situación.

En relación con lo anterior, comparto el criterio judicial que han sostenido tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹ como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación², en el sentido de que las legislaturas locales gozan de libertad de configuración legislativa para decidir la forma en la que cada instituto electoral local debe estar organizado administrativamente, pero sobre todo, que **queda en el Congreso de la Entidad la determinación de las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos del Instituto electoral** a efecto del correcto desarrollo de la función electoral a cargo del órgano.

¹ Véanse los criterios de la Acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017; así como de la Acción de inconstitucionalidad 157/2020 y sus acumuladas 160/2020 Y 225/2020.

² Véanse las opiniones SUP-OP-09/2020 y SUP-OP-22/2020.

Sin que en la Constitución federal o en la legislación general haya una exigencia respecto de cuáles son las áreas, direcciones ejecutivas o unidades técnicas con las que debe contar un OPL para el adecuado ejercicio de sus funciones, puesto que lo único que se regula expresamente es organización y funcionamiento de sus Consejos Generales, dejando a los Congresos estatales la facultad para delinear la forma orgánica de las autoridades electorales locales.

En ese contexto, contrario a lo que se dice en el acuerdo aprobado mayoritariamente, no hay necesidad de dotar de certeza a los OPL sobre la estructura mínima que deben tener para el adecuado desarrollo de sus actividades, dado que tal y como se expresa en el mismo acuerdo, desde la reforma de 2014 a la fecha, se han realizado exitosamente diversos procesos electorales locales ordinarios y extraordinarios, en donde las actividades ejecutadas por los OPL siempre se han ceñido a los principios de la función electoral, con el debido acompañamiento y observación de este Instituto.

Tampoco comparto el argumento del acuerdo que afirma que *establecer las bases reglamentarias que den pauta para una estructura ocupacional mínima con la que deben contar los OPL, se encuentra en el ámbito de competencia del INE, porque si cuenta con la facultad explícita de designar y remover a las y los Consejeros Electorales integrantes del órgano máximo de dirección de los OPL, y además regula el SPEN en el ámbito local, en esa medida se estima, cuenta con la facultad de determinar la estructura mínima ocupacional con que deben contar dichos organismos, a fin de que puedan cumplir con la función electoral para la que fueron creados, en coordinación con el propio INE.*

Considero que se realiza una interpretación incorrecta de las facultades que la LEGIPE concede a este Consejo General, dado que a diferencia de lo que sucede con la organización interna, en el caso de los nombramientos de las personas que integrarán los máximos órganos de dirección de los OPL y la organización del

SPEN, sí se prevé una facultad exclusiva para el INE; es decir, la propia norma reserva esas actividades a favor de la autoridad nacional; y por tanto, excluye a las legislaturas locales para poder emitir cualquier norma al respecto; lo cual, como ya he dicho, no sucede para el caso de la organización estructural de los OPL, puesto que ahí se dejó al arbitrio de las legislaturas estatales.

En ese sentido, la Sala Superior ha referido que el marco constitucional y legal en la materia se limita a establecer respecto a su integración, que deben contar con un órgano de dirección superior integrado por una consejería que presida al órgano y seis consejerías electorales, así como una Secretaría Ejecutiva y la representación de los partidos políticos.

Del mismo modo, la Sala Superior ha determinado que las entidades federativas cuentan con libertad de configuración legislativa para decidir la forma en que cada Instituto Electoral local debe estar organizado administrativamente para el desempeño de sus funciones.

Bajo estas consideraciones es que no acompañó el acuerdo aprobado mayoritariamente y formulo este voto particular.

Consejera Electoral

Norma Irene de la Cruz Magaña

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

