

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA PRESIDENTA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, GUADALUPE TADDEI ZAVALA, EN RELACIÓN AL ACUERDO INE/CG686/2023, POR EL QUE SE APRUEBA UN MECANISMO EXTRAORDINARIO PARA GARANTIZAR LA OPORTUNA INTEGRACIÓN Y ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS CENTRALES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

Argumentos que exponen el disenso.

A. El acuerdo limita el uso de una atribución que es inherente al cargo de la Consejería que ocupa la Presidencia del Consejo General por mandato legal y reglamentario, pues trastoca el orden interior del órgano, con la vulneración de lo previsto en la LEGIPE y el RIINE, al restringir y trasladar las facultades previstas para la Consejera Presidenta, para realizar propuestas y designar encargadurías.

Con esto, se impone un mecanismo que supedita el ejercicio libre de atribuciones de proponer y designar, que ahora son limitadas y restringidas más allá de la norma legal y reglamentaria, con motivo de las nuevas directrices impuestas por una mayoría de Consejeros, que no incorporaron la perspectiva de género en la emisión de la propuesta.

Se afirma lo anterior, por la contravención a los fundamentos aplicables, ya que el artículo 41, Base V, Apartado A de la Constitución, establece que el Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General del INE a propuesta de su Presidencia.

Por su parte, los artículos 36, numeral 8 y 44, numeral 1, inciso c) de la LGIPE, disponen que el Consejo General del INE, tiene la atribución de nombrar o designar a la o al Secretario Ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente la Presidencia.

Por otro lado, de conformidad con los artículos 44, numeral 1, inciso e); 45, numeral 1, inciso e) y 52 de la LGIPE, establecen que al frente de cada una de las direcciones de la Junta General Ejecutiva del INE habrá una o un Director Ejecutivo o Directora o Director de Unidad Técnica, que serán nombradas o nombrados por el Consejo General y que las designaciones se realizarán a propuesta de su Presidencia por mayoría de, cuando menos, ocho votos.

Ahora bien, es importante señalar que el artículo constitucional referido anteriormente, dispone que la ley establecerá los requisitos que se deberán reunir para su designación, las personas a quienes la Presidencia del Consejo General proponga para ocupar la titularidad de la Secretaría Ejecutiva.

Al respecto, los artículos 38, numeral 2 y 53, numeral 1 de la LGIPE, establecen, respectivamente, que la o el Secretario Ejecutivo del Consejo General y las o los Directores Ejecutivos o de Unidades Técnicas, deberán satisfacer los mismos requisitos que los establecidos en el párrafo 1 del propio artículo 38 de la misma Ley para los Consejeros Electorales del Consejo General, salvo el establecido en el inciso j) del citado párrafo.

De lo anterior, se desprende que la ley señala expresamente y con claridad, la distinción y delimitación de las atribuciones que le corresponden tanto a la Presidencia del Consejo General, como al referido órgano superior de dirección, relativas a las designaciones de las personas titulares de la Secretaría Ejecutiva, Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas, aspecto que se traduce también en una nueva definición legal de los requisitos para ocupar los cargos citados.

Al punto resulta aplicable el principio general del derecho que establece que donde la Ley no distingue, no se debe distinguir; principio que en la especie se encuentra vulnerado con la propuesta aprobada por la mayoría, considerando que las adiciones que promueven, no son acordes con el principio de progresividad de los derechos humanos, ni tampoco garantizan su universalidad.

En el caso, se estima que no existe una base fáctica que demuestre empíricamente la necesidad de adoptar el criterio de interpretación restrictivo que el acuerdo establece, pues de la literalidad de las disposiciones aplicables, resulta claro que corresponde únicamente a la Presidencia, realizar en libertad todas las propuestas y que el Consejo General las aprueba por, cuando menos, ocho votos de sus integrantes.

Es decir, dado el cumplimiento en tiempo y forma de todas las actividades programadas en el Plan Integral y Calendario para la organización del proceso electoral 2023-2024, se hace patente que no existe ninguna afectación ni material ni jurídica que se desprenda de la participación de alguna o algún encargado de despacho en la actualidad.

Por tanto, debe considerarse que la motivación expuesta respecto a la integración de una omisión, resulta apartada a los hechos y al buen derecho, que respalda todas nuestras actividades.

Por otra parte, la LGIPE, en sus artículos 44 y 45, precisa que en caso de que el órgano superior de dirección no apruebe el nombramiento de la propuesta realizada,

es procedente legal y reglamentariamente que, ante la ausencia de la persona titular de alguna de las Direcciones Ejecutivas o Unidades Técnicas, en cualquier momento, la Presidencia del Consejo General designe a una persona que reúna los requisitos establecidos en la ley electoral, para que se desempeñe como Encargada o Encargado de Despacho y que realice las funciones, atribuciones y obligaciones del área, de conformidad con lo previsto en los artículos 45, numeral 1, inciso p) de la LGIPE y 16, numeral 2, inciso d) del Reglamento Interior.

En este sentido, de la interpretación gramatical de las citadas disposiciones, se desprende que la hipótesis emergente o excepcional de designación de personas titulares o encargadas de despacho, tiene la finalidad de garantizar la gobernabilidad o la continuidad de las actividades prioritarias y ordinarias, consideradas todas como de interés público.

Así, considerando que corresponde a la Presidencia del Consejo General garantizar la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto, puede sostenerse válidamente que la facultad de proponer, así como la selección de los perfiles para titulares o encargados de despacho, respectivamente, forma parte de una esfera de atribuciones reservadas para la Consejera Presidenta en el artículo 45, numeral 1, inciso a) de la LEGIPE, que no puede ser restringida por el presente acuerdo.

Para la definición de suplencias, se han utilizado diversas denominaciones, tales como encargadurías de despacho, suplencia por ausencia, por ministerio de ley, entre otros; el término en particular es el que contemplan las disposiciones jurídicas aplicables al caso concreto y que la persona u ente que las designe cuente con las facultades legales respectivas para emitir ese tipo de nombramientos.

Al respecto, el artículo 16, numeral 2, inciso d) del Reglamento Interior, establece que, para el ejercicio de las atribuciones que la ley electoral confiere a la Presidencia del Consejo General, le corresponde designar al encargado o encargada de despacho, en caso de ausencia de los Directores o Titulares; atribución que se encuentra correlacionada con las competencias expresas e implícitas de la Presidencia del Consejo General del INE, que se desprenden del artículo 45 de la LGIPE.

En otras palabras, el hecho de que la Presidencia del Consejo General Electoral tenga la atribución de nombrar a una Encargaduría de Despacho en alguna Dirección Ejecutiva o Unidad Técnica del INE se encuentra plenamente justificada, en virtud de la importancia de asegurar la continuidad de las actividades y procedimientos que realizan cada una de las mismas, así como para garantizar el funcionamiento de las áreas sustantivas y de la coordinación que debe existir entre

ellas para lograr los fines de la función electoral que constitucionalmente nos han conferido.

En consecuencia, las disposiciones jurídicas establecen que la atribución de designar a las personas Encargadas de Despacho en Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas, le corresponde exclusivamente por mandato del legislador, a la Presidencia del Consejo General, ante la ausencia de sus titulares, tal y como se advierte en lo dispuesto en los numerales 41.2 y 47 de la LGIPE.

Ahora bien, a mi consideración, la interpretación de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables no debe ser aislada, ni tampoco restrictiva, sino que debe armonizar en su conjunto los elementos normativos vigentes, antes que contravenirlos, o superarlos.

En este sentido, debemos partir del hecho de que la previsión excepcional que deriva de la interpretación de las normas relacionadas con emisión de propuestas para ocupar titularidades y encargadurías, se establece una atribución legal y reglamentaria reservada a la Presidencia del Consejo General.

Esta facultad no puede variar con motivo del acuerdo aprobado, pues se vulneraría el principio de legalidad que establece que las y los servidores públicos, solo pueden hacer lo que las normas le permiten, por lo que considero que el acuerdo se aparta del buen derecho contenido en el marco aplicable, con la emisión de nuevas disposiciones que se contraponen a las previsiones normativas relacionadas con las atribuciones de la Presidencia.

Así, al establecerse esta restricción mediante plazos novedosos para formular propuestas, con requisitos adicionales que superan los legalmente previstos para la selección de los perfiles a presentar, y las nuevas limitantes al universo de posibles encargados con su predefinición sujeta a formar parte del Servicio Profesional Electoral Nacional, o ser el de mayor antigüedad -entre otros-, se considera que esta actuación es contraria al principio de interpretación conforme que enmarca nuestra Constitución, puesto que el acuerdo no hace progresivos los derechos aplicables de la suscrita, ni de los perfiles a proponer.

Con base en el citado principio, se tiene que el ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas por el marco normativo a la Presidencia del Instituto Nacional Electoral, debe realizarse en forma libre y sin restricciones, y mediante la incorporación de la perspectiva de género, para garantizar la libertad y plenitud en la toma de decisiones.

Esta invasión de competencias que afecta el ejercicio de las atribuciones y competencias de la Presidencia del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, incide tanto en la libertad que se le otorga para poner a consideración las

propuestas, y por tanto, va en detrimento del orden institucional previsto a nivel legal y reglamentario, para formular y designar las encargadurías.

Exponer sin bases objetivas que el sólo transcurso del tiempo con designaciones pendientes, -dejando de lado la falta de consenso- justifica ir más allá de la Ley en la integración de los órganos del Instituto, no se considera válido puesto que esto altera el diseño de las normas, con el retiro y traslado de atribuciones que legalmente están conferidas de manera unipersonal a la Presidencia del Instituto, para otorgarlas indebidamente a quienes no las tienen legalmente previstas.

La integración actual, con encargadurías de despacho, no ha representado, no representa y no representará afectación de las actividades programadas y calendarizadas de organización de nuestras elecciones.

El mecanismo propuesto restringe la progresividad de los acuerdos y de los derechos de las personas envueltas, con nuevas limitantes que se incluyen como formar parte del Servicio Profesional Electoral, o el ser titular de la Junta General Ejecutiva, máxime que no se introdujo ninguna fundamentación ni motivación que expusiera la valoración que llevó a superar el marco legal con su adición.

Como puede constatarse, dada la inserción previa del artículo 38 de la LGIPE, estas restricciones superan el diseño normativo, y producen como resultado el acotar el margen de designación.

En el mismo sentido, no se comparte que se inscriba una disposición en el mecanismo, que implica que en ningún caso, las personas rechazadas por el Consejo General, podrán ser encargadas como encargado de despacho.

Lo anterior, por la reducción del universo de personas que esto representa ante la posible falta de consensos, y además, por instituirse un mecanismo discriminatorio que se viene a establecer a partir de que se incluye a la persona como propuesta de parte de la oficina de la Presidencia del Consejo General.

Además de restringir una libertad que no tiene limitantes para estos casos extraordinarios, conforme al diseño de la norma, este apartado del mecanismo resta objetividad y certeza a las designaciones, ante su limitación injustificada y contraria a la interpretación conforme que emana del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto como ya se ha expuesto, a criterio de quien formula el presente voto, resulta inadecuado y contrario a derecho, la adopción de un mecanismo que por un lado pugna por fortalecer áreas del Instituto, pero por el otro restringe las facultades y libertades de la Presidencia, las de las personas a proponer, e infringe la normatividad aplicable en perjuicio de la certeza en la proposición y designaciones que brinda el cumplimiento de la norma.

Por lo anterior, sostengo mi disenso para emitir el presente voto particular.

Ciudad de México, a los 18 días del mes de diciembre de 2023.

Licenciada Guadalupe Taddei Zavala*

Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Nacional 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 INE.

