



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ, CON RELACIÓN AL ACUERDO QUE POR INSTRUCCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA, PRESENTA EL SECRETARIO EJECUTIVO AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL PROYECTO INTEGRAL DE REFORMA AL ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL Y DEL PERSONAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, APROBADO DURANTE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EL DIECISÉIS DE DICIEMBRE DE DOS MIL NUEVE.

Respetuosamente y con el mayor reconocimiento al profesionalismo de los Consejeros Electorales que integran el Consejo General, presento este voto particular para exponer las razones por las cuales no comparto el contenido de la resolución dictada por el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral en el sentido **de que**

Primero.- Se aprueba la reforma integral al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral en los términos del documento anexo que forma parte integrante del presente acuerdo.

Acuerdo que se aprobó por unanimidad de forma general y en lo particular, en los términos originales presentados en el Proyecto, el Título Quinto del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, por 5 votos a favor y 3 en contra.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

no se puede considerar que el Título Quinto del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, integrado por el artículo 461 no haga nugatoria la imparcialidad y tutela del debido acceso a la justicia, que en primera instancia establece el numeral 1 del artículo 387 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 108, 109, 110 numeral primero, 113 numeral segundo y 118 numeral 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14, numeral 1, incisos b), c), y t) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y 24, numeral 4 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, me permito emitir el presente voto particular **EN CONTRA** del punto resolutivo **PRIMERO** de la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral por la que se aprueba la reforma integral al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral en los términos del documento anexo que forma parte integrante del acuerdo referido, exclusivamente por lo que hace al Título Quinto del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, integrado por el artículo 461, título del que voté en lo particular en su contra.

En este sentido, no comparto el sentido de la resolución y expondré las razones que sustentan mi *votum separatum*.

CONSIDERACIONES PREVIAS

1.- La base quinta del segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. **Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público.** Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Esto es, la norma fundante del sistema jurídico mexicano establece que la Contraloría General del Instituto Federal Electoral tiene a su cargo la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto, para lo cual goza de autonomía técnica y de gestión.

Mientras las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público, se regirán por las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General.

2.- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

Artículo 116

1. El Consejo General integrará las comisiones que temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un consejero electoral.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

...

8. El Consejo General, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, en que requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en las materias en que así lo estime conveniente.

Artículo 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;

...

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

Artículo 203

1. Con fundamento en el artículo 41 de la Constitución y para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto Federal Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente se organizará y desarrollará el servicio profesional electoral.

2. La objetividad y la imparcialidad que en los términos de la Constitución orientan la función estatal de organizar las elecciones serán los principios para la formación de los miembros del servicio.

3. La organización del servicio será regulada por las normas establecidas por este Código y por las del Estatuto que apruebe el Consejo General.

...

Artículo 387

1. Las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas podrán ser impugnadas través de los medios de defensa que establezcan el Estatuto y los demás ordenamientos de carácter reglamentario; los interesados podrán optar por la impugnación directa de aquéllas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los términos que fije la ley correspondiente.

Artículo 388



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

1. La Contraloría General es el órgano de control interno del Instituto Federal Electoral que tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto; en el ejercicio de sus atribuciones estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.

...

De los artículos anteriormente transcritos, claramente se desprende que:

- a) El Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene facultades para crear comisiones y comités, esto es, órganos para realizar diversas funciones y conocer de múltiples temáticas.
- b) Es a través del Estatuto referido que se regulará al Servicio Profesional Electoral.
- c) El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas podrán ser impugnadas a través de diversos medios de defensa, en primer lugar el que establezca el Estatuto, esto es, en el referido Estatuto debe establecerse dicho medio de defensa.
- d) La Contraloría General tiene acotada su autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y sus resoluciones, pero no para conocer y decidir sobre el medio de defensa con el que se realice la impugnación de sus propias resoluciones.

A mayor abundamiento, la condición de autonomía que la Constitución Política otorga a algunos órganos, en este caso al Instituto Federal Electoral como organismo responsable de la organización de las elecciones federales, es para que se dicte su marco normativo interior de funcionamiento, con base en lo que establece la ley y la Constitución Política.

Por lo que, si el Instituto puede dictar su marco normativo interior, no comparto la idea que un medio de defensa interno, por la vía de un recurso administrativo, se resuelva por la misma instancia que emite la Resolución; ya que eso haría nugatorio el derecho de defensa estatutario que ordena el código comicial y se violentaría el principio de imparcialidad en la impartición de justicia, aunque exista la opción de acudir directamente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Por lo que considero debería ser un órgano integrado por Consejeros Electorales, a quien se le arrogue resolver el citado recurso administrativo.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

3.- El Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral establece:

Artículo 75.

1. La Contraloría General de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41 de la Constitución; y, 388 y 391 del Código, es el órgano encargado del control, fiscalización y vigilancia de las finanzas y recursos del Instituto. **Para el ejercicio de sus atribuciones está dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones** y su titular está adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo y mantendrá la coordinación técnica con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

Artículo 76.

...

1. A la Contraloría General corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

ee) Tramitar y resolver los recursos que se promuevan en contra de las resoluciones que emita en ejercicio de sus facultades, en los términos establecidos en las leyes y ordenamientos aplicables;

...

De lo transcrito, claramente se colige que fue el Consejo General, quien con fundamento en el inciso a), del numeral 1, del artículo 118 del código comicial, facultó en el Reglamento Interior al Contralor General a tramitar y resolver los recursos que se promuevan en contra de las resoluciones que emita en ejercicio de sus facultades, por lo que es el Consejo General quien podría determinar de forma autónoma que sea un órgano diferente quien las resuelva, para lograr una tutela eficaz del artículo 387 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y atentar contra el principio de imparcialidad en la impartición de justicia y , a su vez, no hacer nugatorio el medio de defensa estatutario que establecido por el Título Quinto del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, integrado por el artículo 461. Como lo hizo el Consejo General en su votación en lo particular, del primer punto del orden del día modificado del día dieciséis de diciembre de dos mil nueve.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Por anterior, si el Consejo General aprobó el Reglamento Interior **no se puede admitir que el propio órgano máximo de dirección del órgano constitucional autónomo considere que en aras de la autonomía de la Contraloría General, técnica y de gestión, se vulnere la autonomía constitucional del Instituto Federal Electoral.**

En razón de lo que precede; y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Se vulnera el principio de debido acceso a la justicia, ya que el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral aprobado por el Consejo General establece:

LIBRO QUINTO TÍTULO ÚNICO DEL RECURSO DE REVOCACIÓN PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR LA CONTRALORÍA GENERAL EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Artículo 461. Los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme el procedimiento previsto en el Libro Séptimo, Título Segundo, del Código, **podrán ser impugnadas a través del recurso de revocación** o directamente ante el Tribunal Federal de Justicia, Fiscal y Administrativa en los términos que fije la ley correspondiente.

Las resoluciones de la Contraloría General, son de naturaleza exclusivamente administrativa y en ningún caso laboral.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

La Contraloría, en el ámbito de su competencia, emitirá las disposiciones relativas a la regulación del recurso de revocación.

En las deliberaciones que se tuvieron sobre el particular, la Comisión del Servicio Profesional Electoral arribó a la conclusión de que podía generarse un esquema donde el recurso de revocación no fuera planteado ante la propia Contraloría General, que es la instancia que emite las decisiones a que se refiere el artículo 387 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece:

Artículo 387

1. Las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas podrán ser impugnadas través de los medios de defensa que establezcan el Estatuto y los demás ordenamientos de carácter reglamentario; los interesados podrán optar por la impugnación directa de aquéllas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los términos que fije la ley correspondiente.

Desde mi punto de vista, lo que debería de hacerse es colocarse en el Libro Quinto una redacción distinta a las normas que están previstas en ese apartado, y señalar que debe de haber la creación de un órgano constituido fundamentalmente por Consejeros Electorales, y con la Dirección Jurídica, como Secretaría Técnica, para que conozca de estas resoluciones y en su caso, resuelva lo conducente en el denominado recurso de revocación, denominación que no comparto.

¿Por qué considero que no debe ser presentado ante la propia Contraloría General? Mi opinión es que, jurídicamente se hace nugatorio el mecanismo de defensa a que se refiere el artículo 387. Vamos a ver cuándo, un órgano que emite una propia Resolución por la vía de la reconsideración o por la vía del



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

recurso de revocación, va a cambiar el sentido de su decisión, por lo que la prerrogativa constitucional de debido acceso a la justicia prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no podría verse satisfecha con el Acuerdo aprobado por el Consejo General, además de violentarse el principio de imparcialidad en la impartición de justicia tutelado por el artículo 17 constitucional.

SEGUNDO.- Se vulnera el principio de autonomía del Instituto Federal Electoral. Toda vez que el criterio establecido por la mayoría de los Consejeros Electorales del Consejo General obvia una lectura detallada del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, que aprobaron la reforma, lo que acredita es que el legislador buscó que el hecho que el Contralor General del Instituto fuera nombrado por la Cámara de Diputados no debiera vulnerar o menoscabar la autonomía del Instituto Federal Electoral, como se observa puntualmente en el citado dictamen, ya que él se afirma: "No escapa a estas comisiones la legítima preocupación que esta propuesta ha despertado en algunos círculos de opinión especializada, así como entre legisladores de varios partidos, en el sentido de **cuidar que la autonomía del IFE no sea vulnerada o menoscabada por la existencia de un órgano de control interno cuyo titular sea electo por la Cámara de Diputados...**"

Por lo que claramente se podría establecer que el recurso estatutario que mandata establecer el artículo 387 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales puede ser resuelto por quien así lo considere el Consejo General, quien es el facultado por el numeral 3 del artículo 203 para establecer el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral y con el Acuerdo de mérito, renuncia a tutelar efectivamente al personal de carrera y administrativo de la institución y hacer nugatorio el citado recurso estatutario, ya que no vamos a ver cuándo un órgano que emite una propia Resolución, por la vía de un recurso va a cambiar el sentido de su decisión.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

No comparto el sentido de la resolución, al infringir los principios de autonomía constitucional del Instituto Federal Electoral; imparcialidad en la impartición de justicia; legalidad y debido acceso a la justicia de los servidores públicos de la autoridad electoral federal.

Concluyo que la resolución aprobada durante la sesión extraordinaria del dieciséis de diciembre de dos mil nueve del máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral es incorrecta y carece de una motivación adecuada en el *iter* lógico de la decisión decretada, vulnerando esencialmente los principios de debido e imparcial acceso a la justicia en materia electoral.

Por las razones anteriormente expuestas y al discrepar sobre la decisión de la mayoría, es que el suscrito emite su voto **EN CONTRA** del **ACUERDO QUE POR INSTRUCCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA, PRESENTA EL SECRETARIO EJECUTIVO AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL PROYECTO INTEGRAL DE REFORMA AL ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL Y DEL PERSONAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.**

El Consejero Electoral

Marco Antonio Baños Martínez