

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, RESPECTO DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE RATIFICA Y DESIGNA A LAS CONSEJERAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DE LOS 12 CONSEJOS LOCALES DE LAS ENTIDADES DE BAJA CALIFORNIA, CHIHUAHUA, DURANGO, HIDALGO, OAXACA, PUEBLA, QUINTANA ROO, SINALOA, TAMAULIPAS, TLAXCALA, VERACRUZ Y ZACATECAS, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2015-2016, IDENTIFICADO CON LA CLAVE INE/CG896/2015.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “Constitución”); 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante “LGIPE”), 13, párrafo 1, fracción b) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento **VOTO PARTICULAR**, respecto del punto tres de la Sesión Extraordinaria Urgente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante “Instituto” o “INE”) celebrada el pasado 14 de octubre de 2015, **relativo al Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se ratifica y designa a las Consejeras y los Consejeros Electorales de los 12 Consejos Locales de las entidades de Baja California, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, para los Procesos Electorales Locales 2015-2016, identificado con la clave INE/CG896/2015.**

Previo a exponer las razones por las que me aparto de la determinación adoptada por la mayoría de las Consejeras y Consejeros Electorales que integran este Consejo General, es importante señalar dos cuestiones, primera, como lo

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

manifesté en el marco de la sesión de la “Comisión Temporal para el Seguimiento de las Actividades de los Procesos Electorales Federales 2015-2016”, así como en la sesión del Consejo General en que se aprobó el acuerdo materia de pronunciamiento, considero que **la decisión de ratificar y designar a quienes habrán de fungir como Consejeras y Consejeros en los 12 Consejos Locales** de este Instituto de las entidades con Procesos Electorales Locales cuya jornada se realizará el 5 de junio de 2016, **resultaba fundamental por un hecho, el ejercicio de las facultades conferidas a este Instituto** relativas a la organización de los procesos electorales locales y realización de su jornada comicial **tiene como base la actuación conjunta y permanente, entre la estructura profesional a cargo de las actividades ejecutivas y técnicas** en los distintos ámbitos del quehacer institucional electoral —organización, capacitación y educación cívica, registro federal de electores, entre otras— **y los Consejos Locales y Distritales** conformados por ciudadanas y ciudadanos —con prestigio público que suman su experiencia y trayectoria— **en quienes recae la responsabilidad de vigilar la calidad de la organización y desarrollo de los procesos electorales.**

Se trata pues, de un modelo cuya eficacia descansa en este trabajo conjunto y, en razón de ello, el acompañamiento de ciudadanas y ciudadanos como Consejeros a nivel local es indispensable.

En atención a lo anterior, no obstante que me encontraba en contra del criterio relativo a no ratificar a aquellas ciudadanas y ciudadanos que han participado en más de 3 Procesos Electorales Federales como Consejeras y Consejeros para que fungieran con dicha calidad en los Consejos Locales de las entidades con Proceso Electoral Local, voté a favor de que el Anteproyecto de Acuerdo que se sometió a consideración de la “Comisión Temporal para el Seguimiento de las Actividades de los Procesos Electorales Federales 2015-2016” pudiera ser

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

sometido a consideración del máximo órgano de decisión de este Instituto, dado que para garantizar el ejercicio de sus facultades era necesario que los Consejos en cuestión se instalaran el pasado lunes 19 de octubre —de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo.

Ahora bien, la **segunda cuestión** que quiero precisar es que **mi motivo de disenso** respecto de la determinación adoptada por la mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales **se constriñe puntualmente al hecho de que la designación y ratificación de las Consejeras y los Consejeros Electorales de los Consejos Locales del Instituto para los Procesos Electorales Locales 2015-2016 partió del criterio de excluir a las ciudadanas y ciudadanos que “ya han ejercido dicha función por más de 3 procesos electorales ordinarios y que, en consecuencia, resulta conveniente sustituirlos para dar seguimiento al párrafo 2 del artículo 66 de la Ley General”**.

Es mi convicción, que el criterio adoptado incumple: *i)* el principio de **irretroactividad de la ley** establecido en nuestra Constitución y; *ii)* la obligación que tenemos las autoridades del Estado mexicano **de que nuestras determinaciones cumplan con el principio *pro persona*** reconocido y tutelado a través del artículo 1° constitucional, según el cual, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Ello, por las razones que se exponen en los considerandos del presente pronunciamiento.

ANTECEDENTES

1. El 25 de julio de 2011, el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral (en adelante “IFE”), aprobó mediante el Acuerdo CG222/2011, el procedimiento

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

para integrar las propuestas de ciudadanos para ocupar los cargos de Consejeros Electorales de los 32 Consejos Locales, durante los Procesos Electorales Federales de 2011-2012 y 2014-2015.

El Acuerdo en cuestión se fundamentó, entre otras disposiciones, en lo establecido en el artículo 139 párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹ entonces vigente (en adelante “COFIPE”) que a la letra señalaba lo siguiente: “Los consejeros electorales serán designados para dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos para un proceso más”.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que el procedimiento aprobado para la designación de los Consejeros Electorales consistió en:

- i)* La emisión de una convocatoria pública para la designación de los consejeros electorales propietarios y suplentes, respecto de la cual se previeron diversos mecanismos para garantizar la mayor difusión;
- ii)* A partir de las solicitudes y propuestas recibidas, cada una de las Juntas Locales Ejecutivas del otrora IFE, conformaron los expedientes y listas preliminares de ciudadanos a ser considerados —las cuales fueron integradas a partir de los candidatos originados de acuerdo con: las solicitudes realizadas directamente por los ciudadanos interesados; los ciudadanos propuestos por organizaciones civiles, organizaciones no gubernamentales, académicas, empresariales, de profesionistas, de apoyo a la comunidad, entre otras y; los ciudadanos inscritos por el Consejeros Presidente y los Consejeros Electorales del entonces IFE—;

¹ Tal como se estableció en el Considerando 17 del Acuerdo referido.

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

- iii)* Posteriormente, las listas preliminares fueron remitidas por las Juntas a la Secretaría Ejecutiva del otrora IFE, quien las distribuyó al Consejero Presidente y al resto de los consejeros electorales, poniendo a su disposición la totalidad de expedientes para su consulta;
- iv)* Una vez hecho lo anterior, la Comisión de Organización Electoral, convocó a reuniones con el objeto de que los Consejeros Electorales del otrora IFE, tras revisar el cumplimiento de requisitos de los candidatos², elaborarán las listas de las 32 entidades;
- v)* Las propuestas referidas fueron enviadas a los representantes de los partidos políticos y los Consejeros del Poder Legislativo ante el Consejo General, poniendo a su disposición los expedientes, quienes remitieron sus observaciones y comentarios, y particularmente, su opinión respecto de las propuestas que a su consideración no reunían los requisitos previstos en el COFIPE y;
- vi)* Previa circulación de las observaciones recibidas, se llevaron a cabo reuniones entre los Consejeros Electorales para analizarlas y, posteriormente, se conformaron las propuestas definitivas para integrar las fórmulas de quienes integrarían los Consejos Locales, bajo los criterios siguientes: compromiso democrático; paridad de género; prestigio público y profesional; pluralidad cultural de la entidad; conocimiento de la materia electoral; y participación comunitaria o ciudadana.

² Al respecto, se previó la obligación de notificar a los ciudadanos que no cumplían con los requisitos establecidos en el artículo 139, párrafo 1 del COFIPE vigente en ese momento.

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

2. El 7 de octubre de 2011, mediante Acuerdo CG325/2011 el Consejo General del otrora IFE, con base en el procedimiento descrito en el considerando anterior, designó a los Consejeros Electorales de los Consejos Locales que se instalaron para los Procesos Electorales Federales 2011-2012 y 2014-2015.

3. El 23 de noviembre de 2011, en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante “TEPJF”), al resolver diversos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano³, el Consejo General del otrora IFE modificó el Acuerdo CG325/2011, mediante el Acuerdo CG384/2011.

Posteriormente, nuevamente en acatamiento a sentencia emitida por la Sala superior del TEPJF⁴, el Consejo General modificó el Acuerdo CG384/2011.

4. El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”. Con motivo de las reformas constitucionales referidas, el 23 de mayo de 2014, se publicó la LGIPE en el Diario Oficial de la Federación, iniciando vigencia el día 24 de mayo de 2014.

El transitorio Vigésimo primero del citado Decreto, así como el Sexto Transitorio de la Ley General de la materia señalan, entre otras cosas, que los actos jurídicos

³ Identificados con los números de expediente SUP-JDC-10804/2011, SUP-JDC-10809/2011, SUP-JDC-10811/2011, SUP-JDC- 10822/2011 y su acumulado, SUP-JDC-10836/2011 y SUP-JDC-11449/2011.

⁴ Al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con el número de expediente SUP-JDC-14863/2011

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

emitidos válidamente por el otrora IFE en los términos de la legislación vigente, surtirán todos sus efectos legales.

5. El 30 de septiembre de 2014, el Consejo General del INE, aprobó el Acuerdo INE/CG163/2014, cuyo objeto fue ajustar el plazo establecido en el artículo 67, numeral 1 de la LGIPE para el inicio de las sesiones de los Consejos Locales del INE para el Proceso Electoral Federal 2014-2015.

6. Posteriormente, el 29 de octubre de 2014, mediante Acuerdo INE/CG232/2014, se amplió el plazo establecido en el Acuerdo INE/CG163/2014 y se ratificó y designó en su cargo a las y los Consejeros Electorales de los Consejos Locales nombrados mediante el Acuerdo CG325/2011, para los Procesos Electorales Federales 2011-2012 y 2014-2015.

7. El Acuerdo referido en el considerando anterior fue impugnado ante la Sala Superior del TEPJF, quien al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-181/2014 y SUP-RAP-182/2014, determinó revocarlo sólo respecto de las designaciones impugnadas⁵.

En la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-182/2014⁶, la Sala Superior, entre otras cosas, señaló:

⁵ Por lo que hace al SUP-RAP-181/2014, Clemencia Adelaida Salas Salazar como Consejera Electoral del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Yucatán y, respecto del SUP-RAP-182/2014 Magdalena Mulia Cabrera y Raúl Belisario Caraveo Toledo, Consejeros Electorales del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Quintana Roo.

⁶ Consultable en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/RAP/SUP-RAP-00182-2014.htm>.

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

“...Esto es, el sistema de designación de Consejeros Electorales de los Consejos Locales del organismo administrativo nacional electoral, se ha configurado de la siguiente manera:

Los Consejeros Electorales de los Consejos Locales serán designados para dos procesos electorales ordinarios.

Los Consejeros Electorales de los Consejos locales pudieron válidamente ser reelectos de manera indefinida hasta antes de la reforma de 2008.

Para garantizar una aplicación de dicha restricción a la posibilidad de reelección en beneficio de quienes en 2008 ya se desempeñaban como Consejeros Electorales o incluso habían sido reelectos, en el próximo proceso de designación tendrían el derecho a participar y en su caso a ser reelectos para un Proceso Electoral más.

Ahora bien, a partir de febrero de dos mil catorce, el sistema jurídico electoral mexicano también se modificó para el efecto de cambiar la denominación, estructura, funciones y objetivos del Instituto Federal Electoral para transformarse en Instituto Nacional Electoral, pero mantuvo básicamente la existencia de los Consejos Locales con sus atribuciones en el ámbito de la organización federal, pero ordenó una nueva designación antes del treinta de septiembre del año anterior a la elección.”

8. El 18 de febrero de 2015, el Consejo General del Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG64/2015 para efecto de designar a Consejeros Electorales propietarios y suplentes para cubrir las vacantes existentes en los Consejos Locales para el Proceso Electoral Federal 2014-2015 —incluidos los casos relacionadas con las sentencias referidas en el considerando anterior—; precisando en el mismo que las designaciones únicamente tendrían vigencia para ese Proceso.

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

9. El pasado 14 de octubre de 2015, se aprobó el Acuerdo del Consejo General del INE por el que se ratifica y designa a las Consejeras y los Consejeros Electorales de los 12 Consejos Locales de las entidades de Baja California, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, para los Procesos Electorales Locales 2015-2016, identificado con la clave INE/CG896/2015.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Para efecto de exponer las razones por las que considero que el criterio adoptado por la mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales del Consejo General de este Instituto contraviene el principio *pro persona* y el principio de irretroactividad de la ley, en primer término, resulta necesario dar cuenta de las disposiciones legales en que se funda la determinación adoptada.

En primer lugar, es preciso señalar que **el artículo 44, párrafo 1, inciso h) de la LGIPE, establece como atribución del Consejo General**, entre otras, ***“Designar por mayoría absoluta, a más tardar el día 30 de septiembre del año anterior al de la elección, de entre las propuestas que al efecto hagan el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del propio Consejo General, a los Consejeros Electorales de los Consejos Locales”***.

Ahora bien, **el artículo 65 de la LGIPE establece que “Los consejos locales funcionarán durante el proceso electoral federal”, y el artículo 66 de la misma ley señala los requisitos que deberán cumplir las ciudadanas y ciudadanos que sean designados como Consejeras y Consejeros y, a través de su párrafo segundo, precisa respecto de su participación que “Los Consejeros**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

Electores serán designados para dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos para un proceso más.”

De las disposiciones referidas **se desprende que la atribución del Consejo General relativa a la designación** de quienes fungirán como Consejeras y Consejeros Electorales, **los requisitos que deberán cumplir y la restricción relativa al número de procesos en los que pueden participar, se circunscriben a los Procesos Electorales Federales.**

De modo tal, que **no obstante que la reforma constitucional** en materia político electoral **de 2014 dotó de nuevas atribuciones a este Instituto relacionadas con la organización de los Procesos Electorales Locales, se omitió prever** en la ley de la materia: **i) la instalación de Consejos Locales** con motivo de dichos Procesos y, en razón de ello, incluir entre las facultades del Consejo General la relativa a **la designación de sus Consejeras y Consejeros Electorales** y; **ii) los requisitos con que debían cumplir** quienes fueran designados como Consejeros Locales y, en su caso, **el número de procesos en que podrían participar en tal calidad.**

Asimismo, de la revisión de los artículos 68 y 79 de la LGIPE relativos a las atribuciones conferidas a los Consejos Locales y Distritales, puede advertirse que las mismas están pensadas y previstas en función de las atribuciones del INE respecto de los Procesos Electorales Federales. De ahí que también **se carece de disposiciones expresas para determinar la competencia de los Consejos Locales y Distritales que deben instalarse con motivo de los Procesos Electorales Locales.**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

Ahora bien, no obstante la ausencia de normas expresas, **la designación de Consejos Locales** —que a su vez cumplen, entre otras atribuciones, la relativa a designar a los Consejos Distritales— **resultaba indispensable** para dar seguimiento a la organización y desarrollo de los Procesos Electorales Locales 2015-2016, así como para la realización de su jornada, **atendiendo al modelo que el sistema electoral** prevé para tal efecto, **cuya base es la suma de atribuciones conferidas a la estructura institucional profesionalizada y los Consejos ciudadanos**, tal como lo señalé en el preámbulo del presente pronunciamiento.

Atendiendo a esta premisa, no obstante que se carecía de disposiciones expresas, el órgano máximo de dirección de este Instituto adoptó la determinación de aprobar un Acuerdo para ratificar y designar a quienes debían integrar los Consejos Locales en cuestión.

SEGUNDO. Dada la falta de disposiciones expresas para regular esta materia, es mi convicción que **la designación** de ciudadanos y ciudadanas como Consejeros Locales **debía tener como base la interpretación de las normas que resultara más favorable para garantizar la participación de las ciudadanas y ciudadanos con probada experiencia en el ejercicio de la función conferida a los Consejos Locales**. Lo anterior, por **razones** que vale la pena enunciar:

- i) El proceso de ciudadanización de la autoridad electoral** en el sistema político-electoral mexicano **constituyó un mecanismo fundamental para favorecer la credibilidad en el ejercicio de sus atribuciones.**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

La institucionalización de la competencia electoral entre las diversas fuerzas partidistas, **exigió** la implementación de medidas que resultaran eficaces para **generar confianza en la toma de decisiones asociadas a la organización de las elecciones, el arbitraje de la competencia electoral y los resultados de los comicios**. Concretamente, podemos sostener que **la ciudadanización de esta autoridad electoral está intrínsecamente ligada a la legitimidad de su actuar**.

- ii) El modelo electoral como se ha señalado tiene como base la suma de atribuciones conferidas a la estructura institucional profesionalizada y la ciudadana a través de los Consejos Locales y Distritales.**
- iii) Atendiendo a la trascendencia de la ciudadanización de la autoridad electoral, se prevé replicar la existencia de un cuerpo de dirección ciudadano, autónomo e independiente** que ejerza atribuciones de la mayor trascendencia:

A nivel local, entre otras, las relativa a vigilar la observancia de la ley y los acuerdos de las autoridades electorales; designar a quienes conformarán los Consejos Distritales; resolver medios de impugnación contra las determinaciones adoptadas por los Consejos Distritales; acreditar a observadores electorales; y supervisar las actividades que realicen las Juntas Ejecutivas Locales del Instituto durante los procesos electorales **y**;

A nivel distrital, entre otras, determinar el número y ubicación de las casillas, insacular a los funcionarios de casilla; vigilar la capacitación de los ciudadanos insaculados y supervisar las actividades de las juntas distritales ejecutivas durante el proceso electoral.

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

- iv) **La participación de las ciudadanas y ciudadanos como Consejeras y Consejeros favorece el ejercicio pleno y efectivo de la ciudadanía y, en razón de ello, contribuye al fortalecimiento del régimen democrático.**
- v) **La LGIPE no contiene disposiciones cuyo objeto sea regular de forma específica el ejercicio de las atribuciones que con motivo de la reforma constitucional en materia político-electoral de 2014 han sido conferidas a este Instituto respecto de los Procesos Electorales Locales.**

Si bien prevé las materias en que esta autoridad tiene competencia originaria y regula las facultades de asunción y atracción —que le permiten asumir directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral que corresponden a los Organismos Públicos Electorales y sentar criterios de interpretación en asuntos de trascendencia—, no establece la base legal a que debe ceñirse su ejercicio.

- vi) **Resulta fundamental aprovechar la experiencia de quienes ya habían fungido como Consejeras y Consejeros Electorales, pues esta autoridad enfrenta un reto institucional de particular relevancia, pues respecto de los Procesos Electorales Locales 2015-2016 no sólo continuará ejerciendo las atribuciones ejercidas con motivo de los Procesos Electorales Locales 2014-2015 —capacitación electoral, geografía electoral, ubicación de casillas, fiscalización—, sino que asumirá por vez primera la reglamentación de dichas funciones y analizará ejercer la facultad de atracción para sentar criterios de interpretación en asuntos de trascendencia —nombramiento de los Consejeros Locales y Distritales de los Organismos Públicos Electorales, recolección de los paquetes electorales, paridad de género en la**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

postulación de candidatos, registro de candidatos independientes, debates, monitoreo de medios, entre otros.

- i) Las ciudadanas y ciudadanos que fungieron como **Consejeras y Consejeros Electorales** para los Procesos Electorales Federales 2011-2012 y 2014-2015, **que podían ser ratificados para los Procesos Electorales Locales, fueron designados a través de un procedimiento que cumplió con los principios de certeza, legalidad y definitividad.**

Para evidenciar lo anterior, basta señalar que: las ciudadanas y ciudadanos designados participaron en una convocatoria pública; el procedimiento permitió la participación de organizaciones civiles, organizaciones no gubernamentales, académicas, empresariales, de profesionistas, de apoyo a la comunidad, entre otras; se implementó un mecanismo interinstitucional que permitió analizar propuestas y solicitudes recibidas, no sólo a la luz de los requisitos legales, sino de las observaciones emitidas por los representantes de los partidos políticos y de los Consejeros del Poder Legislativo ante el Consejo General del otrora IFE y; **en su conjunto, se buscó que la integración de los Consejos atendiera a los criterios de compromiso democrático, paridad de género, prestigio público y profesional, pluralidad cultural de la entidad, conocimiento de la materia electoral y participación comunitaria o ciudadana.**

A la luz de las razones que he expuesto, quienes integramos el Consejo General **estábamos obligados a adoptar la determinación que favoreciera la participación de ciudadanas y ciudadanos con experiencia** en el ejercicio de las facultades conferidas a los Consejos Locales, **en aras de dotar de eficacia el**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

modelo de operación previsto para la tutela de los bienes jurídicos y principios conferida constitucionalmente a esta autoridad electoral.

TERCERO. Aunado al hecho de que la determinación adoptada —contrario a lo que resulta exigible a esta autoridad electoral— **no tomó en consideración la importancia de aprovechar la experiencia** de las ciudadanas y ciudadanos que han fungido como Consejeras y Consejeros Electorales, **partiendo del objeto a que atiende la ciudadanización de la autoridad electoral** prevista en nuestra Constitución, como he señalado, **es contraria al principio *pro persona* a que debe ajustarse el actuar de esta autoridad.**

El criterio adoptado relativo a excluir a las ciudadanas y ciudadanos que “*ya han ejercido dicha función por más de 3 procesos electorales ordinarios y que, en consecuencia, resulta conveniente sustituirlos para dar seguimiento al párrafo 2 del artículo 66 de la Ley General*”, **no resultaba aplicable con base en una interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones de la LGIPE en cuestión.**

Como he expuesto en el considerando PRIMERO, **las disposiciones contenidas en dicha Ley** —para regular la atribución del Consejo General relativa a la designación de quienes fungirán como Consejeras y Consejeros Electorales, los requisitos que deberán cumplir y la restricción relativa al número de procesos en los que pueden participar, así como sus atribuciones—, **se circunscriben a los Procesos Electorales Federales.**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

Es decir, la ley en la materia **no regula de forma específica la existencia y competencia de los Consejos Locales y Distritales** que deben instalarse con motivo del ejercicio de facultades del INE **en los Procesos Electorales Locales**.

De ahí, que **se debían aplicar en lo conducente y por analogía las disposiciones previstas para los Consejos Locales** que se instalan con motivo **de las elecciones a nivel federal, a la luz del principio *pro persona*** y no a través de exclusiones indebidas, como las previstas en el Acuerdo aprobado por el Consejo General.

Si bien **en el Acuerdo en cuestión** se establece que la determinación de designar Consejeros Locales para las elecciones locales parte de una interpretación sistemática y funcional de la legislación vigente —a partir de la que se advierte la necesidad de contar con el apoyo de dichos órganos para dar cabal cumplimiento a las nuevas atribuciones del Instituto, aun cuando la LGIPE no contempla este supuesto—, lo cierto es que dicha interpretación es limitativa y contraria a lo previsto en el artículo 1° constitucional.

En razón de lo anterior, **se señalan tres cuestiones que comparto: i) la necesidad de ratificar a las y los ciudadanos que, cumplen requisitos e integraron los Consejos Locales**, mismos que fueron designados para ocupar dichos cargos **para los Procesos Electorales Federales 2011-2012 y 2014-2015; ii) ello, dado que cuentan con los conocimientos, experiencia que requiere el perfil de estos puestos, y que además reúnen los requisitos legales pertinentes**, lo que ayudará a afrontar los retos y complejidades que representa la implementación de la Reforma legal en materia político-electoral para el cumplimiento de las atribuciones federales y locales con las que cuenta el Instituto y; **iii) dicha consideración debe ser tomada en cuenta también para**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

los Consejos Distritales por lo que se sugiere que sean ratificados por los Consejos Locales.

Efectivamente, resultaba indispensable designar a quienes habrían de conformar los Consejo Locales, en atención a ello lo idóneo era ratificar a las ciudadanas y ciudadanos designados y ratificados para los dos procesos federales anteriores y aplicar dicho criterio también para la conformación de los Consejos Distritales.

Lo que **no comparto**, es el criterio de **aplicar en los términos previstos en el Acuerdo aprobado por el Consejo General la regla establecida en el párrafo 2 del artículo 66 de la LGIPE; es decir, excluir de las designaciones y ratificaciones para integrar los Consejos Locales que funcionarán durante los Procesos Electorales Locales a celebrarse en 2015-2016, a quienes han participado en más de 3 Procesos Electorales Federales**, esencialmente porque dicho criterio es contrario al artículo 1° constitucional.

Ante la falta de regulación expresa para el supuesto en cuestión, a la luz del principio *pro persona*, estábamos obligados a realizar **la interpretación normativa que resultara más favorable para garantizar a las ciudadanas y ciudadanos** que previamente habían fungido como Consejeras y Consejeros Electorales **su designación o ratificación**.

Desde esta perspectiva, es mi convicción que **en atención a los principios de certeza y legalidad, esta autoridad debió partir del criterio de que las designaciones que ostentaban las ciudadanas y ciudadanos sólo tenían efectos para los Procesos Electorales Federales** y, en razón de ello, en modo alguno resultaba procedente aplicarles lo dispuestos en el párrafo 2 del artículo 66

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

de la LGIPE, respecto de su designación para participar en los Procesos Electorales Locales.

El criterio contrario conlleva obviar e inaplicar lo dispuesto a través del Acuerdo CG325/2011 del Consejo General del otrora IFE, relativo a la designación de Consejeras y Consejeros Electorales de los Consejos Locales para los Procesos Electorales Federales 2011-2012 y 2014-2015, así como la ratificación y designación de éstos por parte del Consejo General del INE, mediante el Acuerdo INE/CG232/2014.

Lo que es más grave aún, el criterio **implica desconocer que dichas ciudadanas y ciudadanos se sujetaron al procedimiento de designación aprobado por el otrora IFE para participar en calidad de Consejeras y Consejeros Electorales con motivo de elecciones federales y, en razón de ello, que su nombramiento y ratificación posterior por parte del INE cumplió con los principios de certeza, legalidad y definitividad.**

La inaplicabilidad de los Acuerdos referidos en perjuicio de los principios que deben regir la función electoral encomendada a esta autoridad **vulnera el derecho adquirido no sólo por las ciudadanas y ciudadanos que fueron excluidos de la ratificación, sino por quienes participarán en los procesos locales.**

Me explico, con motivo del procedimiento de selección a que se sujetaron para ser Consejeras y Consejeros Electorales en Procesos Electorales Federales —y en términos del párrafo 2 del artículo 66 de la LGIPE— **tenían derecho a fungir como Consejeras y Consejeros Electorales Locales en el proceso federal 2017-2018, mismo que les será anulado al cuantificar el proceso local en**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

curso. Lo mismo ocurre en aquellos casos en que las Consejeras y Consejeros fueron designados por vez primera para el proceso 2014-2015, pues al contabilizarles su participación en la elección local se les impedirá participar en 3 procesos federales, tal como lo prevé la norma.

A ello, habría que sumar el hecho de que **la conformación de los Consejos Locales** en cuestión **atendió a la lógica de garantizar que la suma de perfiles de sus integrantes atendiera a un conjunto de criterios** —compromiso democrático, paridad de género, prestigio público y profesional, pluralidad cultural de la entidad, conocimiento de la materia electoral y participación comunitaria o ciudadana—. **Este esfuerzo y logro institucional también se obvia** con la determinación adoptada.

CUARTO. Como lo señalé en el marco de la sesión del Consejo General en que se adoptó la determinación, **el criterio adoptado** por la mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales del Consejo General **también es contrario al principio de irretroactividad de la ley y, en consecuencia, viola el derecho a la seguridad jurídica.**

Más allá de que no comparto el hecho de que se haya aplicado lo previsto en el párrafo 2 del artículo 66 de la LGIPE por las razones que he expuesto, **es inadmisibles que para efecto de valorar si las ciudadanas y ciudadanos se encontraban en el supuesto previsto en la norma, es decir, si habían sido designados para dos procesos ordinarios y reelectos para un proceso más, se tuviera como punto de partida la elección federal intermedia de 1996-1997.**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

Como he señalado **las designaciones** en cuestión al estar vinculadas a la aprobación del Acuerdo CG325/2011 y, posteriormente, a la ratificación realizada mediante el Acuerdo INE/CG232/2014 **cumplían con los principios de certeza, legalidad y definitividad.**

Al haberse sometido al procedimiento de selección las ciudadanas y ciudadanos también se sujetaron a la posibilidad de que sus designaciones fueran impugnadas ante el TEPJF y, al no haber sido revocadas por dicha autoridad jurisdiccional, **quedaron firmes.**

No obstante lo anterior, **y en contravención del principio de irretroactividad de la ley** —según el cual las leyes no pueden aplicarse de forma retroactiva en perjuicio de persona alguna, pero sí en su beneficio— previsto en el artículo 14 constitucional, **para efecto de adoptar la determinación de ratificar a las Consejeras y Consejeros se toma en consideración la participación que tuvieron en Procesos Electorales Federales previos al 2011-2012, es decir, en procesos que no se ciñeron a las reglas previstas en el COFIPE.**

Al respecto, es importante recordar que **la limitante de participar en 2 procesos electorales y posteriormente, en un tercero mediante la ratificación, fue incorporada en** nuestro sistema electoral en **2008**, a través del COFIPE.

De hecho, para efectos del Proceso Electoral Federal **2008-2009 no se hizo designación** de Consejeros Locales, **en atención a que se encontraba vigente la designación** que se había hecho con motivo del Proceso Electoral Federal **2005-2006**. Al respecto, cabe señalar que en el Código electoral vigente en el 2005 no se estableció limitante alguna respecto del número de procesos en los que los Consejeros Locales y Distritales podrían participar.

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

De ahí que, **la primera designación** que se hace respecto de los Consejeros Locales **con las reglas del COFIPE⁷** corresponde al proceso de selección implementado en **2011**, lo que impide que dichas reglas sean aplicadas **retroactivamente a quienes previamente y bajo una legislación anterior habían participado en más procesos electorales.**

Ahora bien, en **el Acuerdo** para efecto de motivar la determinación **se retoman los criterios establecidos por la Sala Superior del TEPJF** a través de 2 sentencias en que revocó la designación de ciudadanas y ciudadanos que habían participado en más de 2 procesos electorales federales. Es mi opinión, estos criterios **no resultan aplicables** fundamentalmente por dos razones: **i) son relativos a casos concretos y, en su momento, las sentencias fueron acatadas**, por lo que no existe razón alguna para que esta autoridad los extrapolara en perjuicio de los derechos de quienes han participado como Consejeros Locales y, eventualmente, como Consejeros Distritales y; **ii) los criterios establecidos por el TEPJF si bien pueden ser retomados por esta autoridad como orientadores, en modo alguno resultan vinculantes**, dado que no se trata de jurisprudencia.

Por último, vale la pena señalar que **la reforma constitucional y legal** en materia político-electoral **de 2014**, dejó intocado el contenido de los artículos que en el **COFIPE** establecían el límite de participación en los procesos electorales ordinarios. Por ello, inclusive **podemos afirmar que no hay conflicto de interpretación o de valoración del contenido de la norma.**

Es mi convicción que **la determinación adoptada viola la certeza legal** —que

⁷ Que como se ha señalado, incorporó la limitación en cuestión en el 2008.

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

con motivo de la reforma electoral de 2008 se incorporó en nuestro marco jurídico— **relativa a la designación de Consejeras y Consejeros, y genera un detrimento irreparable a los derechos de ciudadanas y ciudadanos que han sumado su experiencia al quehacer institucional de la autoridad electoral.**

QUINTO. Como expongo en el Considerando TERCERO a la luz del principio *pro persona* **estábamos obligados a ceñir nuestra determinación a la interpretación normativa que resultara más favorable para la tutela de los derechos de las ciudadanas y ciudadanos** previamente designados como Consejeras y Consejeros de los Consejos Locales.

Es mi convicción que desde esta perspectiva y reconociendo la importancia que su experiencia tenía para dotar de eficacia la organización y desarrollo de los Procesos Electorales Locales, **lo que correspondía era ratificar la participación de la totalidad de las ciudadanas y ciudadanos que aún cumplieran con los requisitos legales**, para efecto de que fungieran como Consejeras y Consejeros en el marco de los Procesos Electorales Locales, **sin que ello les representara perjuicio alguno respecto de los derechos que adquirieron al ser designados para los procesos 2011-2012 y 2014-2015 o, en su caso, para este último.**

Es mi convicción que lo anterior, **podría adoptarse a través de la aplicación de alguno de los criterios siguientes**, derivado de la falta de regulación expresa para el supuesto relativo a la designación de Consejeras y Consejeros Locales para los Procesos Electorales Locales: **i) considerar que con motivo de la designación realizada para fungir como Consejeros de los Procesos Electorales Federales las ciudadanas y ciudadanos también tienen derecho a ejercer dichas funciones en los Procesos Electorales Locales que se lleven a**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

cabo durante el periodo relativo a su designación y; **ii) llevar a cabo una designación de Consejeras y Consejeros para los Procesos Electorales Locales que no esté vinculada en modo alguno a la designación de Consejeros para los procesos federales** y, en razón de ello, que el criterio establecido en el párrafo 2 del artículo 66 de la LGIPE se aplique de forma específica respecto de los nombramientos relacionados con cada proceso.

Como autoridad del Estado mexicano responsable del ejercicio de la función electoral, **estamos obligados a que nuestro actuar se ciña en todo momento a los principios de certeza y legalidad, así como a la interpretación normativa que resulte más favorable para la tutela de los derechos de las personas, por ello, me aparto del criterio y la determinación adoptada** por la mayoría de las Consejeras y Consejeros Electorales del Consejo General, **pues violan los principios señalados y afectan de forma irreparable el ejercicio de los derechos de las ciudadanas y ciudadanos** que han acompañado el quehacer de esta institución como Consejeras y Consejeros en los Procesos Electorales Federales.

SEXTO. Por las razones expuestas, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución; 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la LGIPE, 13, párrafo 1, fracción b), del Reglamento Interior del INE y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del INE, **presento VOTO PARTICULAR**, respecto del punto tres de la Sesión Extraordinaria Urgente del Consejo General de este Instituto celebrada el pasado 14 de octubre de 2015, **relativo al Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se ratifica y designa a las Consejeras y los Consejeros Electorales de los 12 Consejos**

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

Locales de las entidades de Baja California, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, para los Procesos Electorales Locales 2015-2016, identificado con la clave INE/CG896/2015, específicamente, por lo que hace al criterio de excluir a las ciudadanas y ciudadanos que *“ya han ejercido dicha función por más de 3 procesos electorales ordinarios y que, en consecuencia, resulta conveniente sustituirlos para dar seguimiento al párrafo 2 del artículo 66 de la Ley General”*.

LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL