

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA CONSEJERA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO EN RELACIÓN AL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA MODIFICACIÓN AL REGLAMENTO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PARA LA DESIGNACIÓN Y LA REMOCIÓN DE LAS Y LOS CONSEJEROS PRESIDENTES Y LAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES APROBADO MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG86/2015.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 26, párrafo 7, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, formulo este voto concurrente en relación a lo siguiente:

No comparto algunos artículos del Reglamento propuesto. En primer término el establecimiento de sanciones intermedias por las razones siguientes: la Sala Superior del Tribunal Electoral en el SUP-RAP-485 y acumulados, revocó la sanción económica y la separación del cargo determinada originalmente por esta autoridad administrativa en el acuerdo de remoción de la Consejera Presidenta de Colima, en la que, entre otras cosas, señaló:

... no significa que el Instituto esté impedido para regular y establecer, en los ordenamientos jurídicos correspondientes, sanciones distintas a la de remoción, de forma tal que las faltas administrativas cometidas por las y los consejeros estatales electorales en el ejercicio de sus funciones se

*reprochen a través de medidas idóneas, razonables y proporcionales, de acuerdo con el tipo y gravedad de la conducta ilícita y las **particularidades del caso.***

*En otra parte, dijo que en los artículos 102, párrafo 2, de la LGIPE, y 34 párrafo 2, del Reglamento atinente, se establece que los Consejeros electorales de los OPL, podrán ser removidos cuando incurran en alguna causa grave de las previstas en estos mismos preceptos, y que **Sin embargo, en la ley no se prevé expresamente sanciones intermedias o menos lesivas de la remoción***

Ante esta “situación legislativa”, el Instituto está en condiciones de prever sanciones distintas a la de remoción, a fin de cumplir con el principio de proporcionalidad de acuerdo con la trascendencia y contexto particular de la falta.

No obstante, aún ante estas consideraciones del órgano jurisdiccional, modificar el Reglamento para introducir sanciones distintas a la remoción de Consejeros, podría derivar en establecer sanciones más allá de la facultad reglamentaria original que tiene esta autoridad, sustituyéndonos al legislador.

Esto es, el citado artículo 102 contempla las **dos vías a través de las cuales se puede** hacer valer la presunta comisión de infracciones cometidas por los consejeros electorales locales, atendiendo a las peculiaridades de las conductas denunciadas o supuestamente cometidas, a la luz de su gravedad y a su propia naturaleza.

Por su parte, el párrafo 1 de ese artículo establece la posibilidad de que dichos funcionarios sean **también** sujetos de responsabilidad, pero **por otro catálogo** de conductas que se desarrollan en la ley de responsabilidades administrativas de cada entidad, pues de lo contrario, considerar que toda falta administrativa es de nuestra competencia, llevaría evidentemente a transgredir la propia Constitución e invadir competencia en cuanto al régimen de responsabilidad administrativa local.

El Legislador fue claro al señalar de manera puntual, que los Consejeros de dichos organismos están sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución Federal; dicho título regula, en primer término, quiénes habrán de considerarse como servidores públicos —*artículo 108-*, entre ellos, los servidores públicos a los que tal norma otorga autonomía, como son, para el caso que nos concierne, los propios Consejeros de los Organismos Públicos Locales Electorales, **conforme a lo dispuesto en el artículo 116**, fracción IV, inciso c) de la referida ley fundamental.

El propio Tribunal en la misma sentencia -página 54-, señaló:

*... conforme al principio de legalidad en su vertiente de exacta aplicación de la ley, que las conductas irregulares en que pueden incurrir los Consejeros de los OPL, **están sujetas al régimen de responsabilidades de los servidores públicos... por lo que la remoción no es la única sanción para castigar o reprochar acciones u omisiones de estos servidores.***

Además, conforme al principio de taxatividad de la ley, el Consejo General no podría conocer de hipótesis de infracción que competan a otras autoridades, e impide, de igual manera a esta autoridad imponer sanciones que sólo corresponden a aquellas instancias sancionadoras.

En principio, debo señalar que conforme lo dispuesto en el artículo 102, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se tiene que los Consejeros de los organismos públicos locales electorales, **podrán ser removidos** por el Consejo General al incurrir **en causas graves**. Es así que para mí, **la única sanción procedente es la remoción del cargo**, pues la actualización de cualquiera de dichas conductas tipificadas y calificadas como graves, implica que carecen de los requisitos y aptitudes mínimas para seguir desempeñando la función pública que les fue encomendada.

Sobre esto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, al resolver el diverso recurso de apelación, SUP-RAP-118/2016 y acumulados¹, en la parte en que da respuesta al agravio en que se pidió la **inaplicación del artículo 102**, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sostuvo entre otras cosas:

*Que...en el **derecho administrativo sancionador cobra vigencia el principio de legalidad, al exigirse que tanto infracciones como sanciones estén plasmadas en la ley, en sentido formal y material***

*Que conforme al principio de taxatividad, advertido el contenido de la norma sancionadora aplicada, el operador jurídico queda en aptitud de ejercer la función de imponer la sanción prevista en la ley, en la especie, **se insiste, la remoción del cargo** de los involucrados, porque la norma atinente fue diseñada por el legislador de forma abstracta para sancionar conductas concretas que estimó de la entidad suficiente hasta llegar a establecer ese reproche.*

Al respecto, consideró en esta última sentencia que:

... el legislador, para ser congruente con la taxatividad, exigía de un

¹ Que revocó la resolución INE/CG80/2016 dictada por el CGINE, relativa al procedimiento de remoción de consejeros electorales del OPLE de Chiapas de clave UT/SCG/PRCE/CG/17/2015 y acumulados.

contenido univoco de la descripción de una conducta en la ley, así como su finalidad, es decir, debe definir el núcleo básico de las diversas infracciones y especificar las sanciones correspondientes a esas faltas, precisando los elementos a tomar en cuenta por la autoridad para adecuarlas a la noma en cada caso concreto.

En el caso de la sentencia que se comenta, SUP-RAP-118/2016, contrario a lo señalado en la sentencia 485/2016, donde la Sala Superior sí consideró “desproporcionada”, la sanción única, había dicho que **no era verdad que la ley aplicada deviniera contraria al orden constitucional** al no contemplar un catálogo de sanciones para las distintas conductas infractoras en que pudieran incurrir tales funcionarios electorales, sino **al contrario, señaló que la Ley General no debe interpretarse de forma aislada**, y por ende, considerar que prevé **una sola sanción.**

Lo anterior, ya que bajo una interpretación **sistemática** de las diversas conductas irregulares en que pueden incurrir los Consejeros Electorales Locales, se desprende que también están sujetas al régimen de responsabilidades de los servidores públicos, **las que de acuerdo a la gravedad que revisten, se sancionan con hipótesis de diversa entidad**, de ahí que insista en que la remoción no es desproporcional y tampoco es la única sanción para casos como el de la especie.

Quiero referir además, que la misma Sala ha dado vista a este Consejo General, respecto de un caso de acoso laboral denunciado por una Consejera local, respecto de la conducta de algunos de sus pares que estimó, actualizaban infracciones a la normativa electoral, vista que el órgano jurisdiccional hace descansar en la competencia que esta autoridad tiene para conocer de infracciones administrativas electorales, vía procedimiento ordinario sancionador.

.

Es así que podemos considerar, incluso, además de los dos regímenes de responsabilidad administrativa ampliamente expuestos, que puede existir una tercera vía para sancionar conductas o faltas administrativas desplegadas por los Consejeros electorales. No solo remoción o responsabilidad administrativa, sino – como en el caso- infracciones electorales.

Ahora bien, particularmente y en relación a diversos apartados del Reglamento modificado, no acompaño la lista de reserva que conforme a los artículos 31 y 32 se pretende sirva de base para cubrir vacantes en los primeros cuatro años, pues conforme a un interpretación sistemática del párrafo 3º, inciso c), fracción IV del artículo 116 de la Constitución, la actualización de una vacante de Consejeros locales, indefectiblemente propicia el inicio del procedimiento, ya que dicho párrafo establece que de ser el caso, el Consejo General del Instituto, hará la

designación que corresponda en términos de ley, y que la vacante verificada en los primeros 4 años a que se elija un sustituto, o bien en los últimos 3, se elija a un Consejero para un nuevo periodo, lo que de suyo implica, considerar las etapas previstas en la ley, y ello no se agotaría, o iría en su defecto más allá de la norma constitucional, pues si se introduce como se aprobó, un mecanismo alternativo para cubrir vacantes, seleccionado de una lista determinada el perfil que deba cubrir las, representa una atribución no contemplada en la norma.

En otro apartado, no considero adecuado establecer como causal de sobreseimiento en el artículo 43, párrafo 2, c) el desistimiento del quejoso, aun exceptuando cuando no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios de la función electoral, ya que considero que la actuación de los consejeros electorales locales en el ejercicio de sus funciones, es un **asunto de interés público**, y por tanto, no debe ni puede quedar supeditado a una acción individual, ya que la correcta observancia de la ley por parte de los servidores públicos del Estado, representa una cuestión de orden público que debe tutelarse jurídicamente.

Finalmente, por lo que hace a la sanción económica establecida en el artículo 57, párrafo 1, b), no encuentro razonable que ésta se contemple como sanción, toda vez que la propuesta resulta ambigua al señalar que la misma procederá cuando la falta cometida produzca “beneficios o lucro” o se causen “daños o perjuicios”,

sin precisar a quién o quiénes; o en qué términos; se calculará o se tendrá por cierto este beneficio; o cómo se determinará el indebido manejo de recursos públicos por parte de un Consejero, lo cual considero, es un tema que correspondería a la autoridad competente, por ejemplo, el órgano de control interno previsto en la normativa estatal correspondiente. Es conveniente precisar que tampoco se indica en este Reglamento, a dónde se destinarían los recursos que esta autoridad haga efectivos por concepto de las mismas.

Es por lo expuesto que emito el presente voto particular.

BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO

CONSEJERA ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL