

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS CONSEJEROS ELECTORALES, DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES Y LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO, RESPECTO AL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, SOBRE LA MODIFICACIÓN AL REGLAMENTO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PARA LA DESIGNACIÓN Y SANCIÓN DE LAS Y LOS CONSEJEROS PRESIDENTES Y LAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES.

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 (en adelante "INE" o "Instituto"), y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General, presentamos **VOTO PARTICULAR**, respecto del punto 7 del orden del día de la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante "Consejo General" o "Consejo General del INE") celebrada el pasado 24 de febrero de 2017 relativo a la **modificación al Reglamento del INE para la designación y remoción de Consejeros Electorales**, mismo que con dicha aprobación ahora lleva el nombre de **Reglamento para la designación y sanción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales**.

ANTECEDENTES

1. 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, en materia política-electoral. Con motivo de dicha reforma se modificaron, entre otros, los artículos 41 y 116 de la Constitución, en los que se estableció la atribución del Consejo General del INE de designar y remover a las y los Consejeros Presidente y Electorales de los Organismos Públicos Locales (en adelante "OPL").

2. El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide, entre otras, la LGIPE, en la que se estableció tanto el procedimiento y los requisitos para la designación de las y los Consejeros Presidente y las y los Consejeros Electorales de los OPL (en adelante "las y los Consejeros de OPL"), como las "causas graves" por las que procede su remoción.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

3. El 6 de junio de 2014, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG44/2014, mediante el que se emitieron los *"Lineamientos para la Designación de Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales"*.

4. Posteriormente, el 11 de marzo de 2015, el Consejo General del INE aprobó el *"Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales"*, mismo que a través de la sentencia SUP-RAP-105/2015 y acumulado fue confirmado en sus términos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante "Sala Superior").

5. Con base en las disposiciones contenidas tanto en la LGIPE como en los Lineamientos y Reglamento referidos en los numerales anteriores, mediante diversos acuerdos, el Consejo General aprobó las convocatorias para la designación de las y los Consejeros de OPL. Asimismo, a partir de éstas, designó a las y los Consejeros de los OPL de las 32 entidades federativas del país.

6. En atención a la facultad concedida al Consejo General del INE para la remoción de las y los Consejeros de los OPL, el 19 de febrero de 2016, mediante el Acuerdo INE/CG80/2016 aquél determinó la remoción de 3 de las Consejeras y Consejeros del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

Posteriormente, en acatamiento a lo mandatado por la Sala Superior en la sentencia SUP-RAP-118/2016 y acumulados, mediante el Acuerdo INE/CG379/2016 se ordenó la remoción de las y los 4 consejeros restantes del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas (incluida la Consejera Presidenta).

7. También relacionado con la atribución de remoción de las y los Consejeros de OPL conferida al Consejo General del INE, y en torno a la posibilidad de que éste impusiera alguna sanción distinta a la remoción —en los términos contenidos en el Reglamento materia del presente voto particular—, destaca el caso siguiente:

7.1. El 27 de enero de 2016, se sometió a consideración del Consejo General el *"Proyecto de Resolución [...] respecto del procedimiento de remoción de consejeros electorales identificado con la clave de expediente UT/SCG/PRCE/PRI/CG/15/2015 [...]"*; en el cual se proponía declarar infundada la denuncia interpuesta en contra de Felicitas Alejandra Valladares Anguiano, Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Colima, al considerar que no se actualizaba alguna de las causas de remoción previstas en el artículo 102, numeral 2, incisos b), e) y g), de la LGIPE.

En el marco de dicha sesión, hubo una amplia deliberación sobre si, en efecto, con las evidencias recabadas, la conducta atribuida a la denunciada encuadraba o no en las hipótesis de remoción señaladas; y si, en su caso, el Consejo General tenía atribuciones para determinar una sanción distinta de aquella. En esa ocasión, por mayoría de votos se aprobó el Acuerdo INE/CG46/2016, en el cual se determinó que el proyecto fuera devuelto para *"la apertura de un periodo de reflexión y, en su caso, investigación"*.

7.2. Luego del desahogo de diversas diligencias adicionales de investigación, el 28 de septiembre de 2016, el Consejo General conoció por segunda ocasión un proyecto de resolución relacionado con la denuncia materia de análisis, en el que por mayoría de votos se aprobó declarar fundado el procedimiento e imponer una sanción consistente en una suspensión por 30 días sin goce de sueldo a la denunciada.

7.3. Con motivo de la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-485/2016 y sus acumulados, promovido contra la anterior determinación, la Sala Superior revocó el Acuerdo impugnado, para el efecto de que el Consejo General del INE emitiera, a la brevedad posible, una nueva resolución, en la cual, siguiendo los lineamientos de dicha sentencia, removiera a la Consejera Presidenta del cargo para el cual fue designada.

8. El 24 de febrero de 2017, por mayoría de votos de las Consejeras y Consejeros del Consejo General se aprobaron reformas al Reglamento del INE para la designación y remoción de Consejeros Electorales, mismo que con dicha aprobación ahora lleva el nombre de Reglamento para la designación y sanción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales de los OPL.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Tal como se desprende de los antecedentes del presente voto particular, en la sesión del 24 de febrero de 2017, el Consejo General del INE aprobó por mayoría de votos de las Consejeras y Consejeros que lo integran, el Acuerdo por el que se modifica el Reglamento del INE para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los OPL.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Del Reglamento aprobado destacan cuatro modificaciones sustantivas, mismas que no compartimos, y se refieren particularmente a:

- I. La incorporación de la Lista de Reserva como un nuevo mecanismo para la designación de las y los Consejeros de OPL en caso de vacantes generadas dentro de los primeros cuatro años de su encargo;
- II. Relacionado con lo anterior, la designación de Consejera o Consejero Presidente de entre las y los Consejeros del OPL, en caso de vacante;
- III. La omisión de la prueba de habilidades gerenciales, y
- IV. La aplicación de sanciones, distintas a la de remoción de las y los Consejeros de OPL, por parte del Consejo General del INE.

Es nuestra convicción que con las modificaciones referidas, el Consejo General se excedió en el ejercicio de sus atribuciones al regular sobre procedimientos y mecanismos que el propio legislador no previó, en materias en las que la Constitución establece una "reserva de Ley", por lo que no acompañamos la decisión adoptada por la mayoría. En atención a lo anterior, a lo largo del presente voto particular se desarrollarán los motivos específicos de disenso en torno a las cuatro temáticas señaladas.

SEGUNDO. En cuanto a la incorporación la lista de reserva como un nuevo mecanismo para la designación de las y los Consejeros de OPL en caso de vacantes generadas dentro de los primeros cuatro años de su encargo, para estar en posibilidad de explicar los motivos de disenso, a lo largo de este apartado se analizarán:

- a) El ámbito de competencias y atribuciones constitucionales y legales con las que fue dotado el Consejo General del INE, en las que se basan sus facultades reglamentarias, ejercidas en el Acuerdo materia del presente voto particular;
- b) Las razones por las que la inclusión de la lista de reserva como mecanismo para cubrir vacantes generadas en las y los Consejeros de OPL vulnera el modelo legal y constitucional; y

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

c) Otras preocupaciones respecto al mecanismo a través del cual se incorpora la lista de reserva.

Con base en las consideraciones contenidas en estos apartados es posible concluir que la inclusión de la lista de reserva como mecanismo para cubrir vacantes generadas en las y los Consejeros de OPL, no sólo excede el ámbito de la facultad reglamentaria del Consejo General del INE, sino que altera la distribución legal de competencias entre los órganos del propio Instituto, limita el ejercicio del derecho de las y los ciudadanos a ocupar un cargo público, vulnera el derecho político-electoral de los mismos de formar parte de las autoridades electorales locales, afecta el principio de certeza con el que deben estar revestidos todos los actos de autoridad, y carece de una justificación válida para su implementación.

a) Respecto del ámbito de competencias y atribuciones constitucionales y legales con las que fue dotado el Consejo General del INE, en las que se basan sus facultades reglamentarias, ejercidas en el Acuerdo materia del presente voto particular.

Sobre este particular, debe señalarse que tanto la Constitución como la LGIPE contienen disposiciones expresas en cuanto al procedimiento para la designación de las y los Consejeros de OPL, así como para cubrir las vacantes de dichos cargos.

Por lo que hace a la Constitución, sus artículos 41, Base V, apartado C, último y 116, fracción IV, inciso c), numeral 2 establecen puntualmente que: *"Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución"* y que: *"En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley."*

Por su parte, el artículo 101 de la LGIPE prevé que:

"Artículo 101

1. Para la elección del consejero presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, se observará lo siguiente:

a) *El Consejo General del Instituto emitirá convocatoria pública para cada entidad federativa que corresponda, en la que deberán considerar expresamente los cargos y periodos a designar, plazos del*

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

proceso de designación, órganos ante quienes se deberán inscribir los interesados, requisitos, documentación y el procedimiento a seguir;

b) La Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales tendrá a su cargo el desarrollo, vigilancia y conducción del proceso de designación;

c) La inscripción y entrega de documentos para el proceso de designación se hará en cada entidad federativa o ante la Secretaría del Consejo General. Para la difusión del proceso y recepción de documentación de los aspirantes, la Comisión se auxiliará de los órganos desconcentrados del Instituto en las treinta y dos entidades federativas;

*d) La **Comisión podrá allegarse de información complementaria para el desarrollo del proceso de designación** de las propuestas de integración de cada uno de los consejos locales de los Organismos Públicos Locales. En todos los casos, las personas contenidas en las propuestas deberán cumplir con los requisitos que establece la Constitución y esta Ley;*

[...] h) El Consejo General del Instituto designará por mayoría de ocho votos al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, especificando el período para el que son designados, y

*[...] 3. Cuando ocurra **una vacante** de Consejero Presidente o de Consejero Electoral en alguna entidad federativa, **el Consejo General del Instituto llevará a cabo el mismo procedimiento previsto en el presente artículo para cubrir la vacante respectiva.** [...]"*

De conformidad con lo estipulado en los artículos transcritos, la Constitución y la LGIPE son claros al establecer el procedimiento que el Consejo General debe seguir tanto para la elección de las y los Consejeros de OPL, como cuando se genera una vacante en un OPL. En ambos casos, el procedimiento a seguir es el previsto en el artículo 101, numeral 1 de la Ley, que implica, entre otras cuestiones, el Consejo General del INE debe **emitir una convocatoria pública**, en la que se deben considerar expresamente: *i)* los cargos y períodos a designar; *ii)* los plazos del proceso de designación; *iii)* los órganos ante quienes deben inscribirse los interesados, y *iv)* los requisitos, la documentación y el procedimiento a seguir.

Al respecto, si bien es cierto que el Consejo General está facultado para reglamentar el procedimiento para la elección de las y los Consejeros de OPL, también lo es que esa atribución está acotada por los principios de

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

“reserva de ley” y de “subordinación jerárquica” de un Reglamento a una Ley —en sentido formal—, en términos de la jurisprudencia 30/2007 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹.

En este sentido, tal como se desprende de los artículos transcritos, la Constitución fue clara en establecer que la designación de las y los Consejeros de OPL se realizará “en los términos previstos por la ley”. Dicho mandato —de adecuar el procedimiento de designación a lo que establezca “la ley”— es precisamente lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado la “reserva de Ley”, que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley.

Aunado a lo anterior, la facultad reglamentaria está sujeta al principio de “subordinación jerárquica a la ley”, lo que implica que el reglamento no puede modificar o alterar el contenido de una ley. Dicho de otro modo, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

Con base en lo anterior, la facultad reglamentaria está limitada por la determinación legal del “qué”, “quién”, “dónde” y “cuando” de una situación jurídica general, hipotética y abstracta prevista en la propia ley. A partir de estos elementos, y en términos de la jurisprudencia citada, los reglamentos deben constreñirse a determinar el “cómo de esos” mismos supuestos jurídicos, sin que sea posible a través de ellos modificar o contradecir la ley.

¹ Consultable en IUS: 172521, misma que establece lo siguiente: ***FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.*** La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Así, los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica tienen como fin ordenar los criterios de aplicación de la norma, y en el caso bajo análisis, ésta es clara al establecer —tanto en la Constitución como en la LGIPE— que cuando una vacante ocurra, el Consejo General del INE hará la designación en los términos que establece el artículo 101, numeral 1 de la LGIPE.

Consecuentemente, al existir un procedimiento claro para la designación de las y los Consejeros de OPL, el reglamento debe ceñirse al desarrollo de cada una de las características que le otorgó la ley, de otra forma, establecer mecanismos no previstos en la LGIPE, excede las facultades de este Consejo General.

b) En cuanto a las razones por las que la inclusión de la lista de reserva como mecanismo para cubrir vacantes generadas en las y los Consejeros de OPL vulnera el modelo legal y constitucional.

Contrario a lo previsto en la LGIPE, y en el marco de lo expuesto en el apartado anterior, en la reforma al Reglamento materia del presente voto particular, se aprobó —por una mayoría de 6 votos— la incorporación de un nuevo mecanismo para la designación de las y los Consejeros de OPL, en caso de vacantes generadas dentro de los primeros cuatro años de su encargo, consistente en el establecimiento y la utilización de una lista de reserva, en los términos siguientes:

Capítulo XI

De la lista de reserva

Artículo 31

1. *La Comisión de Vinculación integrará una lista de reserva con todos aquellos aspirantes a Consejera o Consejero Presidente y Consejeras o Consejeros Electorales que accedieron a la etapa de entrevista y valoración curricular pero no fueron designados, los cuales podrán ser elegidos como sustitutos, para concluir el periodo de alguna vacante, cuando ésta se genere dentro de los primeros cuatro años del encargo.*

2. *La lista de reserva no seguirá orden de prelación alguno entre sus integrantes.*

3. *La lista de reserva estará vigente a partir de la designación de consejeros derivada de una convocatoria ordinaria y hasta la aprobación de la siguiente convocatoria ordinaria.*

Artículo 32

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

1. Una vez que se genere la o las vacantes, el Secretario Ejecutivo del Organismo Público lo notificará a la Comisión de Vinculación, y ésta aprobará el calendario que tendrá por objeto convocar a los integrantes de la lista de reserva a una nueva etapa de entrevista y valoración curricular.

[...]

9. La lista de reserva no se utilizará cuando deban designarse a la totalidad de los integrantes del órgano superior de dirección de un Organismo Público Local a causa de la remoción de los mismos.

Capítulo XII

Del procedimiento expedito

Artículo 33

1. En casos extraordinarios o urgentes, el Consejo General podrá aprobar un procedimiento expedito, entre otros supuestos, cuando:

a) Se genere la vacante de Consejera o Consejero Presidente o de Consejeras o Consejeros Electorales dentro de los últimos tres años, máxime durante el desarrollo de un proceso electoral local en la entidad federativa que se trate.

b) Se generen vacantes de la totalidad o mayoría de las y los Consejeros Electorales del organismo público local de que se trate, con motivo de su remoción.

c) Se genere la vacante de Consejera o Consejero Presidente o de Consejeras o Consejeros Electorales durante los primeros cuatro años del encargo y se considere que ninguna de las personas que integran la lista de reserva cuentan con el perfil apto para ser designadas como sustitutos.

2. El Consejo General emitirá la convocatoria en la que se determinará el método, forma y condiciones en que deberá desarrollarse el mismo.

3. Dicho procedimiento podrá prever plazos más reducidos, o en su caso, eliminar algunas de las etapas a que se refiere el artículo 7, numeral 2, del presente Reglamento.

Capítulo XIII

Del proceso para cubrir vacantes generadas previo a la conclusión del periodo de designación

Artículo 34

1. Son causas por las que se puede generar una vacante de Consejera o Consejero Presidente o Consejeras o Consejeros Electorales antes de la conclusión del periodo de designación, entre otras, las siguientes:

a) Renuncia;

b) Fallecimiento;

c) Incapacidad permanente total;

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

d) Remoción.

Artículo 35

[...] 2. En caso de que se genere la vacante de Consejera o Consejero Presidente durante los primeros cuatro años del encargo, el Consejo General del Instituto, podrá determinar, de entre las Consejeras o Consejeros que se encuentren en funciones, quién ocupará dicho encargo para concluir el periodo.

3. Si la vacante corresponde al cargo de Consejera o Consejero Electoral, se estará a lo siguiente:

a) Cuando se generen dentro de los primeros cuatro años del encargo, el Consejo General podrá elegir a un sustituto para concluir el periodo de entre los que integran la lista de reserva y si ninguna de las personas se considera apta para ser nombrada se desarrollará el procedimiento expedito u ordinario correspondiente.

b) Cuando se genere dentro de los últimos tres años del encargo, el Instituto desarrollará el procedimiento previsto en el artículo 101 de la Ley General o, en su caso, un procedimiento expedito.

Tal como se desprende de la regulación anterior, el procedimiento de designación vía la utilización de una lista de reserva se complementa con un "procedimiento expedito", que ya se contenía en el Reglamento modificado, y que fue confirmado por la Sala Superior, al emitir la sentencia SUP-RAP-105/2015 y su acumulado SUP-RAP-106/2015, atento a las consideraciones siguientes:

[...] El procedimiento excepcional y expedito que se prevé en el artículo 6, párrafo 1, fracción I, inciso e), del reglamento controvertido se refiere a un supuesto específico consistente en que durante el desarrollo de un proceso electoral local se originen en forma simultánea más de tres vacantes de consejeras o consejeros electorales de un Organismo Público, sin embargo la excepcionalidad de dicha circunstancia **no exime al Consejo General del Instituto Nacional Electoral de emitir y difundir la convocatoria respectiva**. Si bien, en el caso excepcional la convocatoria podría no incluir todos los elementos previstos en el artículo 8, párrafo 3 del reglamento, **el Consejo General sí debe publicar el método y la forma en que los interesados de la entidad de que se trate conozcan la apertura del procedimiento de designación de consejeros y bajo qué condiciones se habrá de realizar**. En el referido precepto reglamentario se establece que la Convocatoria será pública para cada entidad federativa y contendrá como mínimo lo siguiente: a) [...] Esto es, **dicha disposición debe interpretarse en el sentido de que, ante la urgencia del caso, la convocatoria no incluya todas las etapas que de conformidad con el propio reglamento se deben establecer, sino que, atendiendo a la excepcionalidad del procedimiento, se prevean plazos más cortos y/o se eliminen algunas de las etapas establecidas en el artículo 7, párrafo 2, del propio reglamento, lo que no vulnera el principio de máxima publicidad**".

De lo anteriormente transcrito se desprende que si bien la Sala Superior confirmó la posibilidad del establecimiento de un procedimiento expedito para la designación de las y los Consejeros de OPL como un mecanismo excepcional, ello se fundamentó en que el mismo sí contemplaba la emisión de la convocatoria

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

pública —prevista en Ley—, en la que se podían reducir los plazos y las etapas incluidas en el Reglamento —en complemento al procedimiento de Ley—, para la valoración de la idoneidad de los aspirantes al cargo.

Ello resulta congruente con el procedimiento que establecen tanto la Constitución como la LGIPE —para el caso de que se origine una vacante de las y los Consejeros de OPL—, que consiste en la emisión por parte del Consejo General del INE de una convocatoria pública, en la cual se establezcan las etapas, los requisitos y plazos a seguir para cumplir con los mismos, así como los cargos por los que se competirán y su temporalidad.

Contrario a esto, el procedimiento de la lista de reserva que se aprobó en el Reglamento, implica que las designaciones de las y los Consejeros de OPL que deriven de vacantes generadas en los primeros cuatro años del encargo, serán (o podrán ser) cubiertas, sin necesidad de que el Consejo General emita una nueva convocatoria —en contravención a lo mandado en el artículo 101 de la LGIPE, en relación con el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 2 de la Constitución.

En este sentido, es nuestra convicción que al haberse aprobado la inclusión en el Reglamento de la lista de reserva como un método a través del cual se puede designar a las y los Consejeros de OPL en caso de que ocurra una vacante, se está violando una reserva de ley que el legislador previó, debido a que el procedimiento de la lista de reserva no se prevé ni en la Constitución, ni en la LGIPE, como un método mediante el cual se puedan cubrir las vacantes que se generen en los OPL, y sustituye un procedimiento diverso —la emisión de una convocatoria pública— que sí está expresamente previsto.

Así, tal como se desarrolló al inicio del presente Considerando, el reglamento es un instrumento legal que consiste en facilitar la aplicación de la normativa legal, sin contrariarla, excederla o modificarla, observando las normas constitucionales que dan fundamento y validez al ordenamiento legal que sustenta al reglamentario. Sin embargo, en este caso nos encontramos que el reglamento está generando un nuevo mandato, que no fue contemplado por el legislador, con lo que el Consejo General del INE se está excediendo en el ámbito de sus atribuciones.

Al respecto, es de destacar que las autoridades de carácter administrativo sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, con lo cual se tiene impuesto un régimen, en el sistema jurídico nacional, de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no esté expresamente contenido en

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

una Ley, debe considerarse por tanto, arbitrario y, por ello, contrario al derecho humano a la seguridad jurídica, en atención al principio de legalidad.

En este sentido, el reglamento se separa de los principios rectores de la materia electoral al establecer y regular un mecanismo adicional para la designación de las y los Consejeros de OPL, que —en contravención a una disposición legal expresa— no parte de la emisión de una convocatoria pública a partir de la cual se establezcan los plazos de cada una de las etapas, así como los cargos y la temporalidad por la que podrán ser designados.

Por lo que hace a su justificación. Al respecto, no pasa inadvertido que en el Acuerdo por el que se aprobó el Reglamento materia del presente voto particular, la inclusión del método de selección vía la lista de reserva se justificó a partir de los elementos siguientes:

i) En cuanto a la **inclusión de un mecanismo no contemplado en la Ley:**

"[...] Desde las primeras designaciones que llevó a cabo el Consejo General del Instituto en 2014, se determinó que dicho procedimiento estuviera integrado por las etapas correspondientes al cumplimiento de requisitos legales, el examen de conocimientos, la aplicación del ensayo presencial y la valoración curricular y entrevistas sin que las mismas estuvieran explícitamente en la redacción de la Ley. De ahí que, si bien la lista de reserva no está considerada en la legislación electoral, el Consejo General del Instituto ha regulado los mecanismos óptimos para cumplir con su responsabilidad de mantener la debida integración de los órganos máximos de dirección de los Organismos Públicos Locales.

[...] En segundo lugar, toda lista de reserva emanará de un procedimiento claro, transparente y eficaz cuyo origen será la emisión de una Convocatoria pública, ampliamente difundida, desde la cual, las y los aspirantes conocerán, previo a inscribirse en el procedimiento de designación, las bases y características del proceso. Por último, en tercer lugar, las personas que integrarán las listas de reserva no serán ajenas al procedimiento de designación ni están exentas del mismo, por el contrario, para ser considerados en las mismas, tuvieron que haber cumplido los requisitos, probar que tienen los conocimientos electorales necesarios a través del examen, contar con capacidad argumentativa clara para responder el ensayo presencial y demostrar así como su apego a los principios rectores de la función electoral su capacidad para interactuar dentro de un cuerpo colegiado, habilidades que se valorarán a través de la entrevista."

Sobre este particular, resulta relevante destacar que si bien el procedimiento previsto por el Consejo General ha incluido etapas adicionales no previstas en la Ley —en particular, el examen de conocimientos, el ensayo presencial, la valoración curricular y las entrevistas—, las mismas encuentran su fundamento en la propia

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

LGIPE, que mandata al Consejo General del INE a emitir una convocatoria pública en la que se deberán considerar, entre otros, el “*procedimiento a seguir*” para la designación; de igual forma, prevé que la Comisión de Vinculación con los OPL “*podrá allegarse de información complementaria para el desarrollo del proceso de designación*”, sin limitar el mecanismo o procedimiento para allegarse de tal información.

Contrario a ello, el establecimiento de una lista de reserva sustituye una etapa expresa de Ley —consistente en la emisión de una convocatoria pública, para cubrir las vacantes—, sin que resulte válido afirmar que el mandato legal se cumple, derivado de que la inclusión de un aspirante en la lista de reserva se origina en una convocatoria previa. Lo anterior, considerando que la LGIPE es expresa en señalar que las vacantes se cubrirán siguiendo el mismo procedimiento previsto en el artículo 101, que inicia con la emisión de una convocatoria pública, que debe derivar de la generación de la vacante correspondiente, y no de un proceso anterior de elección.

En este sentido, a diferencia de lo que ocurre con el establecimiento de etapas adicionales para valoración de la idoneidad de las y los aspirantes, al establecer el mecanismo de la lista de reserva para la designación de las y los Consejeros de OPL, el Consejo General del INE contravino tanto el principio de “reserva de ley” como el de “subordinación jerárquica”, con lo que trasgredió el principio de legalidad al que estamos obligados por mandato constitucional expreso.

ii) Por lo que hace a una **posible limitación al ejercicio del derecho de las personas a acceder a un cargo público**, en el Acuerdo correspondiente se establece lo siguiente:

“[...] Lo anterior tampoco implica que la lista de reserva limite el derecho de las personas a acceder a un cargo público toda vez que, en primer lugar, la lista de reserva no sustituirá los procedimientos de designación ordinarios, es decir, los que corresponde a esta autoridad implementar cada que algún Consejero Electoral local concluya su encargo. Basta señalar que entre 2017 y 2023, el Consejo General del Instituto deberá designar 225 vacantes a través de convocatorias ordinarias en las cuales podrá participar cualquier persona. [...]”

Al respecto, contrario a lo afirmado en el Acuerdo referido, la lista de reserva sí limita el derecho de las personas a acceder a un cargo público, , así como los derechos político-electorales de los ciudadanos de formar parte de las autoridades electorales, toda vez que aquél se genera al momento en que se verifica una vacante, y no con la emisión inicial de una convocatoria ordinaria. Dicho de otro modo, al preverse en Ley la obligación de emitir una convocatoria pública para cubrir las vacantes que se generen entre las y los

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Consejeros de OPL, cualquier ciudadana o ciudadano que cumpla los requisitos previstos en Ley cuenta con el derecho de participar en el proceso de elección correspondiente, sin que exista algún fundamento legal que limite el ejercicio de ese derecho.

No obstante, con el procedimiento aprobado en el Reglamento materia del presente voto particular, dichos derechos se limitan injustificadamente, a la participación en el proceso ordinario de elección. Así, de existir una lista de reserva se estaría dejando fuera sin ningún sustento jurídico a aquellos aspirantes que por cualquier razón no pudieron participar en la primera Convocatoria pero que en el lanzamiento de una convocatoria extraordinaria quieran y puedan participar.

iii) Respecto a la **utilización de la lista de reserva como una práctica adoptada por diversas instituciones** para cubrir vacantes, en el Acuerdo aprobado se establece lo siguiente:

"[...] A mayor abundamiento, se resalta que contar con una lista de reserva para cubrir vacantes es una práctica que se ha adoptado por diversas instituciones, con la finalidad de garantizar la realización de las actividades que le corresponden al órgano del que se trate.

A manera de ejemplo, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal la Rama Administrativa, de este Instituto Nacional Electoral [...]

En el Poder Judicial de la Federación se recurre a un mecanismo similar para cubrir ciertas plazas que pertenecen al Sistema de Carrera Judicial. [...]

En similar sentido, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el ingreso al Sistema de Carrera Judicial [...].

En suma, la lista de reserva que se plantea en la propuesta de modificación del Reglamento busca dotar al Consejo General del Instituto de un mecanismo debidamente regulado para cubrir las vacantes no previstas de los órganos superiores de dirección de los Organismos Públicos Locales y así cumplir con su mandato constitucional."

Al respecto, si bien es cierto que —tal como se afirma en el Acuerdo referido—, tanto en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional (en adelante "SPEN"), como en otros servicios civiles de carrera en el ámbito judicial se emplean las listas de reserva para cubrir vacantes, también lo es que en esos casos no existe un mandato expreso de Ley para emitir una convocatoria pública con ese fin, a diferencia de lo que

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

ocurre en el proceso de elección de las y los Consejeros de OPL. Por ello, los supuestos que se incluyen en el referido Acuerdo no resultan aplicables al caso que se analiza.

Además, en materia del SPEN, a nivel constitucional y legal sí se dieron atribuciones expresas al INE para reglamentar el procedimiento, a través del Estatuto del Servicio Profesional² que al efecto apruebe el Consejo General. Lo que no ocurre en el caso de la designación de las y los Consejeros de OPL.

Con esta medida, soportada en las buenas prácticas en la administración del mecanismo de ingreso al SPEN a cargo del Instituto, se iguala de facto el procedimiento de ingreso de los servidores públicos que serán miembros del Servicio Profesional, al procedimiento de ingreso de los funcionarios públicos que ocuparán un lugar en los máximos cuerpos de dirección, colegiados, de sus respectivas entidades, y que estarán al mando de la institución y en lo que corresponda, a los procesos electorales locales. Con lo anterior queremos señalar que la naturaleza de los cargos sujetos al SPEN y los de Consejeros Electorales de los OPLE son distintas, por un lado se cuenta con una plantilla de servidores públicos profesionalizados que son sometidos a un conjunto de evaluaciones para conservar su cargo; y por otro al cuerpo colegiado que habrá de guiar los esfuerzos de los trabajadores electorales adscritos a un Servicio Profesional y a los adscritos a la rama Administrativa.

Resulta evidente que la función de cada figura dentro del modelo electoral responde a distintas necesidades dentro del sistema; es decir, la designación de los cuerpos colegiados, se vincula a una serie de responsabilidades distintas a las de un miembro del servicio, sobre las que deberá responder al término de un mandato constitucional y cuyas características profesionales y personales serán determinantes para que la autoridad cumpla con el apego a los principios rectores. Es decir, no se puede sustituir a un Consejero a través de una lista de reserva, toda vez que dicha sustitución, debe forzosamente privilegiar el análisis del perfil del aspirante.

Por las razones expuestas, es nuestra convicción que la determinación adoptada no se apega al principio de legalidad y excede la facultad reglamentaria que ha sido conferida al Consejo General del INE para garantizar el ejercicio de sus atribuciones.

² En términos del Apartado D del artículo 41 constitucional y los artículos 201 y 203 de la LGIPE.

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

c) Otras preocupaciones respecto al mecanismo a través del cual se incorpora la lista de reserva.

Aunado a nuestro desacuerdo con el establecimiento mismo de una lista de reserva y su utilización para la designación de las y los Consejeros de OPL —en los términos expuestos—, resulta relevante destacar la forma en que la mayoría de las y los integrantes del Consejo General aprobaron su implementación, la cual tampoco podemos acompañar, por las razones siguientes.

En primer lugar, porque altera la distribución legal de competencias entre los órganos del propio Instituto. Nos explicamos. Según se desprende del artículo 32 del Reglamento aprobado, una vez que se genere una vacante, se faculta a la Comisión de Vinculación con los OPL, para que ésta apruebe el calendario mediante el cual se convocará a quienes integren la lista de reserva para que sean entrevistados y se haga la valoración curricular respectiva.

Nuestro disenso en este punto radica en que en términos de lo dispuesto en el artículo 101 de la LGIPE, la facultad de aprobar el inicio del proceso de designación de las y los Consejeros de los OPL, incluso en el caso de vacantes, corresponde al Consejo General del INE y no a la Comisión de Vinculación con los OPL. Al respecto, en dicho artículo, la LGIPE establece los ámbitos de competencia que tienen tanto el Consejo General como la Comisión de Vinculación con los OPL en cuánto al desarrollo del proceso de selección correspondientes, estipulando que será el Consejo General del INE quien emitirá la convocatoria pública para cada entidad federativa. Por lo tanto, más allá de la determinación aprobada de sustituir la convocatoria por un proceso diverso —consistente en la utilización de una lista de reserva—, la Comisión de Vinculación con los OPL carece de facultades legales para aprobar el acto con el que se da inicio al procedimiento de selección para la ocupación de vacantes.

En segundo lugar, porque el procedimiento aprobado en el Reglamento materia del presente voto particular resulta contrario al principio de certeza, considerando que en términos del numeral 9 de su artículo 32, la lista de reserva no se utilizará cuando *"deban designarse a la totalidad de los integrantes del órgano superior de dirección de un Organismo Público Local a causa de la remoción de los mismos."* No obstante, al regular el procedimiento expedito (en el artículo 33) se prevé como una de las causas para su implementación el que se generen vacantes *"de la totalidad o mayoría de las y los Consejeros Electorales del organismo público local de que se trate, con motivo de su remoción"*.

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

A partir de lo anterior, el Reglamento no es claro en cuanto a si la lista de reserva podrá ser empleada para la designación de "la mayoría" de las y los Consejeros de OPL, o si en ese caso tendrá que aprobarse el inicio de un procedimiento expedito. Lo anterior, en detrimento tanto del principio de certeza, como de la expectativa de derecho generada para quienes forman parte de una lista de reserva previamente aprobada —en cuanto al procedimiento que será empleado por la autoridad para la designación de las vacantes generadas por las y los Consejeros de OPL.

En relación con lo anterior, si bien es cierto que el propio artículo 33 del Reglamento prevé la posibilidad de acudir al procedimiento expedito en caso de que "*se considere que ninguna de las personas que integran la lista de reserva cuentan con el perfil apto para ser designadas como sustitutos*", ello implica que se haya agotado dicho procedimiento, previo a acudir a una nueva convocatoria, mediante la emisión de un procedimiento expedito.

Más allá de lo expuesto previamente, en cuanto a las razones por las que estamos convencidos de que la utilización misma de la lista de reserva resulta contraria a lo dispuesto en la Constitución y la LGIPE, también consideramos que ello no exime al Consejo General de aprobar normas que generen certeza a sus destinatarios en cuanto a su aplicación.

Inoperancia de la lista de reserva

Un motivo más del por qué no acompañamos la decisión adoptada por el Consejo General, además de que es un procedimiento inconstitucional, es porque su aplicación resulta inoperante.

Al respecto y con independencia de que las dificultades operativas que pudieran derivar de la implementación de un procedimiento de selección, en los términos previstos en la Ley, no conlleva una justificación válida para que el Consejo General se aparte de lo expresamente previsto en aquélla, vale la pena señalar que el Acuerdo por el que se aprobó la modificación al Reglamento materia del presente voto particular justifica la necesidad de contar con una lista de reserva en la obligación del INE de garantizar en todo momento la debida integración de los Consejos Generales de los OPL.

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Así, el argumento de tener una lista de reserva para nombrar vacantes, parte de la posibilidad de que en el Proceso Electoral Federal y concurrente de 2017-2018 o en procesos electorales futuros se generen vacantes y se tengan que implementar estrategias ágiles y eficientes para cubrirlas.

Sin embargo, la incorporación de la lista de reserva como un mecanismo adicional, no resuelve el problema de fondo. A modo de ejemplo, vale la pena analizar el caso del Proceso Electoral Federal y concurrente 2017-2018. Sobre el particular, resulta relevante señalar que será hasta septiembre del 2018 que el Consejo General designará a las y los Consejeros Electorales que concluyen su cargo en 13 entidades —respecto de OPL que a la fecha no cuentan con una lista de reserva, y que no contarán con ella previo a la conclusión del Proceso Electoral Federal 2017-2018—. A partir de esto, la incorporación de la lista de reserva no eximirá al Instituto de emitir las convocatorias correspondientes a dichas entidades, en caso de ocurrir vacantes durante la celebración de dicho proceso electoral.

Al igual que ocurrirá en el ejemplo anterior, en procesos electorales posteriores también se puede presentar el caso de vacantes generadas simultáneamente entre Consejeras y Consejeros de OPL que se encuentren en los primeros cuatro años de su encargo, y otros que se encuentren en los últimos 3 años del mismo. De darse el caso, derivado de que la lista de reserva únicamente se aprobó para cubrir las vacantes generadas en el primero de los supuestos, tendrán que convivir la utilización de la lista de reserva, con la emisión de una convocatoria pública para cubrir las vacantes generadas con motivo del segundo de los supuestos, con lo que no se resuelve la problemática o el propósito que se buscaba con la implementación de este nuevo mecanismo de elección.

Por otra parte, debe considerarse que, al momento de concluirse el encargo de quienes ocupan el cargo de Consejera o Consejero Presidente, se generarán listas de reserva exclusivas para el dicho cargo, aun cuando la reforma al Reglamento no lo establezca, toda vez que ese cargo se elegirá forzosamente de manera separada al ser el único cargo que se designó originalmente por 7 años, situación que en ningún momento podrá ser subsanable, porque las convocatorias para los cargos de Consejera o Consejero Presidente y Consejeras o Consejeros Electorales nunca empatarán en tiempo, al paso de los periodos.

Relacionado con lo anterior, si bien el Reglamento establece que la lista de reserva estará vigente hasta que se emita una convocatoria ordinaria, ésta va a variar de temporalidad porque mientras la convocatoria que está por salir este año —2017—, estará vigente hasta el año 2020 que será cuando concluya el cargo de las

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Consejeras y Consejeros Electorales que fueron designados por un período de seis años y de la cual se generará una nueva lista de reserva que estará vigente durante un año, debido a que en el 2021 concluirá el cargo de los Consejeros o Consejeras Presidentas y para ese momento se estaría originando una nueva lista para exclusivamente dicho cargo.

Con independencia de la temporalidad de la lista de reserva, resulta probable que para cuando se emita la convocatoria ordinaria para el cargo de Consejero Presidente, haya un número menor de aspirantes debido a que solo se someterá a concurso un cargo y esto tendrá como efecto tener una lista con un número menor de aspirantes de entre los cuales se pueda elegir a alguien idóneo para el cargo, aun cuando hayan aprobado cada una de las etapas.

Aunado a ello, cuando se emita la convocatoria ordinaria en 2021 para el cargo de Consejera o Consejero Presidente se estará compitiendo por un cargo en específico, lo que generará una problemática nueva debido a que la lista de reserva que surja de dicha convocatoria estará generando una expectativa de derecho para los integrantes de esa lista, y si se generara una vacante para el cargo de Consejera o Consejero Electoral y se les designara para el mismo —que no es el cargo por el cual originalmente competieron— se trastocaría la certeza y seguridad jurídica que la convocatoria originalmente establecía.

Con base en lo expuesto, tal como se señaló al inicio del presente apartado, es nuestra convicción que la inclusión de la lista de reserva como mecanismo para cubrir vacantes generadas en las y los Consejeros de OPL, excede el ámbito de la facultad reglamentaria del Consejo General del INE, altera la distribución legal de competencias entre los órganos del propio Instituto, limita el ejercicio del derecho a ocupar un cargo público, afecta el principio de certeza con el que deben estar revestidos todos los actos de autoridad, y carece de una justificación válida para su implementación.

TERCERO. La designación de Consejera o Consejero Presidente de entre los integrantes del Consejo, en caso de vacante.

Adicional al procedimiento referido en el considerando anterior, el Reglamento materia del presente voto particular establece un nuevo procedimiento para la designación de Consejera o Consejero Presidente, en caso de vacantes generadas previo a la conclusión de su encargo. Al igual que la lista de reserva, el nuevo

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

procedimiento no está contemplado en la LGIPE, ni cumple con los parámetros contenidos en ésta. Al respecto, el numeral 2 del artículo 35 del Reglamento prevé lo siguiente:

“Artículo 35.

[...] 2. En caso de que se genere la vacante de Consejera o Consejero Presidente durante los primeros cuatro años del encargo, el Consejo General del Instituto, podrá determinar, de entre las Consejeras o Consejeros que se encuentren en funciones, quién ocupará dicho encargo para concluir el periodo.

[...]”

De lo anterior se desprende un mecanismo de designación que resulta contrario no sólo al previsto en la LGIPE —que también en el caso de vacante para Consejera o Consejero Presidente prevé la emisión de una convocatoria pública—, sino a lo mandado desde la Constitución. Lo anterior adquiere una relevancia particular, considerando que se trata de la designación de quien ha de presidir y coordinar los trabajos del órgano colegiado, por lo tanto cuenta con una responsabilidad específica y diferenciada, respecto del resto de las y los Consejeros Electorales del OPL.

Si bien compartimos el que el mecanismo previsto se pueda establecer de forma provisional, en tanto se realiza el procedimiento correspondiente para la elección definitiva de quien ocupará el cargo de Consejera o Consejero Presidente, al tratarse de una situación extraordinaria, cuyo propósito es garantizar el adecuado funcionamiento del OPL, no acompañamos que se prevea el mismo procedimiento para su designación definitiva.

El motivo de nuestro desacuerdo con el procedimiento referido se basa en que —de forma adicional a las facultades reglamentarias con las que cuenta el Consejo General, mismas que tal como se desarrolló en el apartado anterior, se exceden al implementar un mecanismo de designación diverso al previsto en Ley—, las y los Consejeros Electorales que se eligieron atendieron a una convocatoria en la que se establecían los cargos por los que se competían y la temporalidad de los mismos.

De esta forma, al momento en que quienes ocupan el cargo de Consejeras y Consejeros Electorales fueron elegidos, su designación obedeció a un cargo específico, y a una temporalidad específica, misma que no puede ser modificada a partir de su designación en un cargo diverso, derivado de una vacante de la Consejera o Consejero Presidente.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

En relación con lo anterior, estamos convencidos que la decisión adoptada por el Consejo General omitió prever las consecuencias que podría ocasionar a largo plazo. A modo de ejemplo, vale la pena desarrollar un caso hipotético que generaría consecuencias contrarias a la Constitución. Veamos.

Si en el 2022 se generara una vacante de Consejera o Consejero Presidente durante los primeros cuatro años del encargo y el Consejo General del INE eligiera a un Consejero Electoral que entró en funciones en 2021 para cubrir la vacante y concluir el cargo de Consejera o Consejero Presidente, dicho Consejero estaría en funciones durante ocho años, temporalidad que no se encuentra prevista en ninguna disposición constitucional o legal.

En este sentido, el hecho de que la aplicación de la norma reglamentaria podría dar lugar a que una Consejera o Consejero durara en el cargo más de 7 años, es una clara violación a la Constitución, debido a que ésta establece que las y los Consejeros Electorales no podrán ser reelectos.

No obstante, la decisión adoptada por la mayoría del Consejo General del INE, no solo no tiene fundamento legal, sino que carece de una motivación específica que la justifique en el Acuerdo por el que se aprobó el Reglamento.

Con base en lo expuesto, es nuestra convicción que el procedimiento específico para la designación de Consejera o Consejero Presidente de entre los integrantes del Consejo, en caso de vacante adolece de los mismos vicios que la incorporación de la lista de reserva, pues contraviene un mandato constitucional y legal expreso, y adicionalmente conlleva una modificación inconstitucional a las designaciones previamente aprobadas por el Consejo General del INE.

CUARTO. La omisión de la prueba de Habilidades Gerenciales.

El Reglamento del INE para la Designación y la Remoción de Consejeros Electorales que fue modificado por la mayoría de los integrantes del Consejo General del INE, establecía la aplicación de una prueba de habilidades gerenciales, en los siguientes términos:

“Capítulo V

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Del examen de conocimientos

Artículo 18

1. Las y los aspirantes que hayan acreditado la etapa de verificación de requisitos legales presentarán el examen de conocimientos, cuya evaluación será tomada en cuenta en los términos que se establezcan en la Convocatoria respectiva. Para la presentación del examen, las y los aspirantes exhibirán el comprobante de registro e inscripción correspondiente, así como una identificación con fotografía.

2. Al finalizar el examen de conocimientos, las y los aspirantes **presentarán una prueba de habilidades gerenciales, cuyos resultados se harán públicos en cuanto sean entregados a la Comisión de Vinculación, y serán tomados en consideración en la etapa de valoración curricular y entrevista.**

[...]

Artículo 22

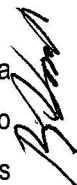
1. En la etapa de valoración curricular y entrevista se identificará que el perfil de las y los aspirantes se apegue a los principios rectores de la función electoral y **cuenta con las competencias gerenciales indispensables para el desempeño del cargo.**

[...].”

Al respecto cabe señalar que la decisión de aplicar una prueba de habilidades gerenciales, surgió de la necesidad de lograr una evaluación más objetiva de los candidatos, para así lograr la conformación de órganos de dirección que permitieran el desarrollo de la función electoral de la manera más adecuada.

Es por lo anterior que los suscritos no compartimos la supresión de la prueba de habilidades gerenciales del proceso de designación de las y los Consejeros de OPLE, toda vez que dicha eliminación resta objetividad a la evaluación de las cualidades de dirección de y vulnera el actual modelo de protección a la autonomía e independencia del cargo de los Consejeros Electorales de los OPLE. los aspirantes, que son indispensables para aquellos quienes estarán al frente del órgano encargado de organizar los procesos electorales en cada una de las entidades.

Además de que ello nos lleva a una mayor subjetividad en las designaciones, lo que pone en riesgo la adecuada dirección de los OPL, al no tener la posibilidad de conocer o medir las cualidades directivas y/o gerenciales de quienes estén al mando; ya que eso sería imposible realizarlo a través del ensayo o de las



DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

entrevistas, porque, como en toda actividad humana, en la entrevista existe un grado de subjetividad y apreciación personal de los Consejeros Electorales.

Lo anterior, es así toda vez que la experiencia ha dejado ver que en la definición de los nombramientos realizados no se han identificado las áreas de oportunidad en materia administrativa organizacional. Lo que nos obliga a fortalecer la evaluación de las habilidades de dirección, para tener al frente de los institutos locales, personas con una alta capacidad de tomar decisiones administrativas y políticas adecuadas.

La mayoría del Consejo General argumentó que la supresión de esta prueba representaría un ahorro económico en los costos de la designación; situación que se debe valorar no solo a la luz de los aspectos económicos, sino en la medida en que el Consejo General pueda realizar las designaciones de una manera confiable y potenciando las cualidades de los candidatos.

QUINTO. En cuanto a la aplicación de sanciones, distintas a la de remoción de las y los Consejeros de OPL, por parte del Consejo General del INE.

Adicional a lo expuesto, por lo que hace a la imposición de sanciones a las y los Consejeros de OPL, por parte del Consejo General del INE, en la reforma aprobada por la mayoría del Consejo General se establece como atribución del Consejo General imponer sanciones consistentes en: a) amonestación pública; b) sanción económica; y c) suspensión del cargo por un periodo no menor de 3 días ni mayor a 90 días naturales sin goce de sueldo, además de la remoción prevista en el artículo 102, numeral 2 de la LGIPE.

Para efectos de motivar las razones de disenso con la regulación trascrita, resulta necesario hacer un análisis respecto de:

a) El ámbito de competencia y atribuciones constitucionales y legales a cargo del Consejo General del INE, en relación con la remoción de las y los Consejeros de OPL, y sobre las disposiciones relacionadas con el régimen de responsabilidades de los servidores públicos —aplicables también a las y los Consejeros de OPL;

b) Los criterios sostenidos por la Sala Superior respecto a las atribuciones del INE en la materia;

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

c) La relevancia de la aplicación de los principios de legalidad y certeza; y

d) Los casos específicos de la imposición de sanciones económicas, y la mayoría de votos prevista para la imposición de sanciones distintas a la remoción .

Con base en las consideraciones contenidas en los apartados referidos es posible concluir que el establecimiento de sanciones distintas a la remoción, para ser impuestas por el Consejo General del INE, respecto a conductas indebidas cometidas por las y los Consejeros de OPL, no sólo excede el ámbito de la facultad reglamentaria del Consejo General del INE, sino que altera la distribución legal de competencias entre los órganos del Estado, afectando los principios de legalidad y certeza con que deben estar revestidos todos los actos de autoridad. Asimismo, vulnera el actual modelo de protección a la autonomía e independencia del cargo de las y los Consejeros de OPL.

a) En cuanto al ámbito de competencia y atribuciones constitucionales y legales a cargo del Consejo General del INE, en relación con la remoción de las y los Consejeros de OPL, y sobre las disposiciones relacionadas con el régimen de responsabilidades de los servidores públicos — aplicables también a las y los Consejeros de OPL.

Respecto de las atribuciones sancionatorias —dirigidas a las y los Consejeros de OPL— conferidas al Consejo General del INE, los artículos 41, Base V, Apartado C, y 116, apartado III, inciso o) de la Constitución, en correlación con el 102 de la LGIPE expresamente lo facultan para remover a las y los consejeros de los OPL, *“por las causas graves que establezca la ley”*.

Por su parte, el artículo 102 de la LGIPE prevé lo siguiente:

“Artículo 102.

1. Los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales estarán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución.

2. Los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales podrán ser removidos por el Consejo General, por incurrir en alguna de las siguientes causas graves:

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

[...]

Al respecto, ni la Constitución ni la LGIPE prevén alguna facultad sancionatoria del Consejo General del INE, en relación con las y los Consejeros de OPL, diversa a la remoción, en los términos expuestos.

No obstante, debe señalarse que adicional a la atribución conferida al Consejo General del INE, las y los Consejeros de OPL también están sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución —tal como se indica en el numeral 1 del artículo 102 de la LGIPE anteriormente transcrito. Ello implica que aquellos actos o conductas distintas a la función electoral, podrán ser objeto de investigación y, en su caso, sanción, por parte de los órganos internos de control u homólogos.

En términos de dicho régimen de responsabilidades, la propia Constitución establece en sus artículos 108 y 109, tanto la sujeción de las y los Consejeros de OPL al mismo, así como la determinación de las autoridades con atribuciones para aplicar las sanciones correspondientes.

De lo establecido en dichas disposiciones constitucionales, se deduce que: *i)* todos los servidores públicos, incluyendo las y los Consejeros de OPL están sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución (artículos 108 y 109 constitucionales); *ii)* las faltas graves, que ameritan remoción, también forman parte del régimen de responsabilidades de los servidores públicos, y *iii)* para el caso de aquéllas establecidas en la LGIPE como conductas “graves”, hay atribución expresa para el Consejo General del INE, para determinar la remoción de las y los Consejeros de OPL.

Asimismo, para el caso de las sanciones que no se encuentran dentro de los supuestos como atribución del INE, las faltas administrativas serán investigadas y sustanciadas por los órganos que establece la propia Constitución.³

Congruente con la distribución constitucional de competencias entre el INE y los órganos de control referidos en el Título Cuarto de la Constitución, ni la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas —que estará vigente hasta el 17 de julio de 2017—, ni la Ley General de Responsabilidades Administrativas —cuya

³ Mismos que de conformidad con el artículo 109 referido serán la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas.

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

vigencia operará a partir del 18 de julio de 2017—, consideran al INE como competente para aplicar otro tipo de sanciones distintas a la remoción⁴.

Al respecto, es claro que la Ley General de Responsabilidades Administrativas —que ordena el nuevo modelo constitucional en la materia— distribuye competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, y las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran. Al respecto, dentro de la distribución de competencias, no estableció atribución alguna al INE; en cambio, previó que la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y sus homólogas en las entidades federativas son las que tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y resolución de procedimientos administrativos relacionados con las faltas administrativas calificadas como “no graves”.⁵

Máxime que no existe subordinación de los OPLE al INE, por lo que de conformidad con el principio de legalidad, las infracciones y las sanciones deben estar plasmadas en la Ley en sentido formal y material. Es así, que atendiendo a que no puede haber delito sin pena, ni pena sin ley específica y concreta, la LGIPE regula casos de conductas concretas que se estiman “graves” y por las que se actualiza la atribución del Consejo General del INE para iniciar exclusivamente el procedimiento de remoción, sin que en ningún caso prevea otra sanción de menor magnitud.

De lo anterior podemos concluir que ni la Constitución, ni las leyes de responsabilidades de servidores públicos, ni la LGIPE, dan atribuciones, ni prevén algún supuesto bajo el cual el Consejo General del INE puede aplicar otros tipos de sanciones a las y los Consejeros de OPL, distintos a los de remoción.

⁴ Al respecto, si bien es cierto que la **Ley Federal de Responsabilidades Administrativas** en su artículo 3, fracción VI, dispone que, en el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la Ley, entre otros el Instituto Federal Electoral, es necesario destacar que la misma se promulgó de forma previa a la reforma constitucional de 2014, por lo que las razones de atribuirle la competencia, no estaban relacionadas con la sanción a quienes integran los OPL —ya que fue precisamente con la referida reforma Constitucional que se creó el INE, con nuevas atribuciones, dentro de las que destacan la designación y remoción de los consejeros que integran los OPL.

De igual forma, debe señalarse que más allá de las facultades conferidas al otrora Instituto Federal Electoral, para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la Ley, son autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias.

⁵ Respecto a las faltas administrativas calificadas como “graves”, se establece como facultad de los Tribunales de Justicia Administrativa, tanto del ámbito federal como de las entidades federativas imponer las sanciones a los servidores públicos en el ámbito de su competencia.

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

También la modificación al Reglamento materia del presente voto, relativa a ampliar las sanciones aplicables a los Consejeros de los OPL, transgrede el principio de legalidad y los subprincipios de reserva de ley y subordinación jerárquica, puesto que el Consejo General del INE no solo carece de facultades explícitas para establecer un catálogo de sanciones diversas a la de remoción que el legislador consideró, sino que se excede de su facultad reglamentaria al ampliar lo dispuesto por el legislador ordinario, sin orientar dicha facultad a exclusivamente detallar lo que se prevé en la LGIPE.

b) Respecto a los criterios sostenidos por la Sala Superior respecto a las atribuciones del INE en la materia.

Ahora bien, para efecto de identificar cuáles han sido los criterios de la Sala Superior, en torno al tema, es necesario analizar cada una de las sentencias que guardan relación con el mismo.

Del análisis de las sentencias emitidas en los diversos SUP-AG-27/2016, SUP-RAP-118/2016 y acumulados, SUP-JDC-1573/2016 y acumulados, SUP-RAP-485/2016 y SUP-RAP-502/2016, destaca que la Sala Superior sustancialmente ha establecido que: *i)* las conductas de las y los Consejeros de OPL, están sujetas al régimen de responsabilidades de los servidores públicos; *ii)* las disposiciones del artículo 102 de la LGIPE no deben interpretarse en forma aislada y, por ende, considerarse que únicamente se prevé como sanción la remoción, pues de acuerdo a la gravedad que revisten, las conductas irregulares en que pudieran incurrir las y los Consejeros de OPL se sancionan con hipótesis de diversa entidad; *iii)* de actualizarse alguno de los supuestos del artículo 102, numeral 2 de la LGIPE, conlleva de manera automática a la remoción del servidor público correspondiente; *iv)* el poder coercitivo de la autoridad se encuentra acotado al ámbito de competencia de cada uno de ellos, de conformidad con las normas constitucionales y legales que delimitan y definen sus facultades; y *v)* cualquier acto de la autoridad debe estar sustentado en una norma jurídica que le faculte para actuar en ese sentido, siendo esto más relevante aun, cuando la actuación afecta la esfera jurídica de una persona.

No obstante, en sentido contrario a las premisas contenidas en el párrafo anterior, en la sentencia SUP-RAP-485/2016, también señaló que **el INE no está impedido para regular y establecer, en los ordenamientos**

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

jurídicos correspondientes, 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.

Al respecto, es nuestra convicción que la conclusión contenida en la sentencia referida no implica de modo alguno un mandato expreso para el Consejo General del INE, ni que éste cuente con una atribución legislativa en la materia, para determinar sanciones o consecuencias diversas a las previstas en la ley.

En particular destaca que esta sentencia no cuenta con un análisis detallado que nos permita concluir con claridad el ámbito de atribución del INE para reglamentar una atribución que no está acotada o mandatada a nivel constitucional y legal.

Ello, porque la Constitución señala expresamente que la remoción se hará de acuerdo a lo establecido en la misma, y que la ley establecerá las causas graves por las que los consejeros electorales estatales "*podrán ser removidos*".

En ese sentido, la LGIPE establece con claridad los supuestos que fueron considerados graves y que, de acreditarse, ameritan la remoción de las y los Consejeros de OPL. De esta forma, tal como se ha mencionado, ni la Constitución, ni la LGIPE, dan atribuciones al INE, para efectos de que pueda "*regular, e imponer sanciones distintas a la remoción*".

Una interpretación de los distintos criterios orientadores que ha dado la Sala Superior, a la luz de los principios de legalidad y seguridad jurídica, y considerando lo establecido a nivel constitucional y legal, conllevan a confirmar que al INE sólo le corresponde sancionar con la remoción, de acreditarse los supuestos establecidos en el artículo 102, numeral 2 de la LGIPE.

La atribución expresa del INE en materia de remoción, no conlleva la posibilidad de que, en caso que el Consejo General determine que no se acreditan los supuestos de hechos graves que ameriten remoción, deba prever sanciones distintas a la remoción. Ello implicará más bien, que de no acreditarse el extremo de las causales graves que merezcan su remoción, pero sí otras conductas que ameriten una sanción, deba darse vista a las autoridades que por disposición constitucional y legal tienen atribuciones para sancionar administrativamente dichas conductas, conforme a los artículos 102, numeral 1 y 103, numeral 5, *in fine*, de la LGIPE.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

En relación con lo anterior, para respetar los principios de legalidad y seguridad jurídica, se debe de partir reconociendo el ámbito de competencia acotado y expreso que a nivel constitucional y legal se ha dado tanto al INE, así como a otras instituciones responsables de sancionar conductas irregulares en que pudieran incurrir las y los Consejeros de OPL.

En ese sentido, la propia Sala Superior en el SUP-RAP-118/2016 y acumulados estableció, al plantearse por el impugnante la inaplicación del artículo 102 de la LGIPE, que en los procedimientos de remoción deben cumplirse tanto los principios de legalidad, la garantía de exacta aplicación de la Ley, así como el derecho a la seguridad jurídica, lo que implica que tanto infracciones como sanciones estén plasmadas en la ley, en sentido formal y material, por lo que sólo esa fuente democrática es apta para producir jurídicamente esa clase de normas, las que deben definir sus elementos normativos y subjetivos de forma precisa, para permitir tener por actualizadas las hipótesis que definen.

Ello también implica que en materia sancionadora electoral, al igual que en cualquier procedimiento punitivo, debe primar el principio de legalidad, conforme al que se exige que la conducta —condición de la sanción— se contenga en una predeterminación normativa definida, para que sea individualizable de forma precisa, lo que se traduce en garantía formal para que las y los ciudadanos y las autoridades actúen con estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, a fin de que los actos de autoridad y de los distintos actores relativos se sujeten al marco legal.

En la misma sentencia, se hace señalamiento expreso a que el legislador, para ser congruente con esa naturaleza y finalidad, 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 norma en cada caso concreto. Lo anterior, en virtud que el principio de tipicidad, referido a las infracciones administrativas, como corolario del diverso de legalidad, exige que el proceso de adecuación de la conducta, de acción u omisión, reprochada en la norma atinente, para hacerla punible, deba llevarse a cabo a partir de los elementos descritos en la norma contravenida (de tipo legal), el cual constituye el enunciado normativo o la descripción abstracta formulada por el legislador en el ordenamiento, de los elementos integradores de cada hecho infractor como indicio de antijuridicidad, en tanto la acción definida es materia de prohibición por considerarse lesiva de un bien jurídico que el legislador decide proteger, en la medida de su gravedad.



DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Y la misma sentencia hace énfasis en que precisamente conforme al principio de taxatividad, una vez 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. Y que la referida LGIPE, en la norma aplicada regula los casos de conductas graves por las que se actualiza la atribución del Consejo General del INE para iniciar los procesos de remoción de las y los Consejeros de OPL en el caso particular.

De lo expuesto se puede concluir que: *i)* al operador jurídico (en este caso el INE), le corresponde la exacta aplicación de la Ley; *ii)* es responsabilidad del legislador, en su caso, y no del INE, establecer el ámbito de competencia de quién determinará las sanciones administrativas distintas a las graves ya previstas en el artículo 102, numeral 2 de la LGIPE; *iii)* 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 (la remoción), y *iv)* en consecuencia al INE, a nivel reglamentario, lo que le corresponde es establecer el procedimiento por el cual, en su caso, de no acreditarse los extremos de las conductas que ameriten remoción, pero sí otra sanción, los turne a la autoridad competente.

c) Relevancia de la aplicación de los principios de legalidad y certeza

A la luz de los avances en la protección de los derechos humanos —en particular, del nuevo orden internacional de los derechos humanos—, el principio de legalidad no sólo es un componente característico del Estado democrático de derecho, sino que se constituye como una garantía indispensable para la protección de los derechos fundamentales.

En el Sistema Interamericano se han realizado numerosos aportes en relación con el alcance sustancial de esta premisa, los efectos que de este principio se desprenden y las obligaciones que se derivan para los Estados; en especial, las relacionadas con la función judicial.

En cuanto al alcance al principio de legalidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso *Liakat Ali Alibux vs. Suriname*, en la sentencia del 30 de enero de 2014 (Excepciones Preliminares, Fondo,

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Reparaciones y Costas) estableció que la aplicación de la ley debe ser estricta y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona inculpada al tipo. Para el caso que nos ocupa, aplica el siguiente análisis:

*"60. En este sentido, la jurisprudencia constante de la Corte al respecto ha sostenido que **la calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, las personas no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste***⁶. [...]

*61. La Corte ha enfatizado que corresponde al juez, en el momento de la aplicación de la ley penal, atenerse estrictamente a lo dispuesto por ésta y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona inculpada al tipo, de forma tal que no incurra en la penalización de actos no punibles en el ordenamiento jurídico⁷. La elaboración de tipos penales supone una clara definición de la conducta inculpada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales⁸. Asimismo, este Tribunal subraya que **la tipificación de conductas reprochadas penalmente implica que el ámbito de aplicación de cada uno de los tipos esté delimitado de la manera más clara que sea posible⁹; es decir, de manera expresa, precisa, taxativa y previa***¹⁰. "[Énfasis añadido]

En el mismo sentido, en la Jurisprudencia 7/2005 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, denominada RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES, se establece lo siguiente:

"Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del

⁶ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106, y *Caso J.*, *supra*, párr. 279.

⁷ Cfr. *Caso De La Cruz Flores Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 82, y *Caso Mohamed Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 noviembre de 2012. Serie C No. 255, párr. 132.

⁸ Cfr. *Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 121, y *Caso J.*, *supra*, párr. 287.

⁹ Cfr. *Caso Castillo Petrucci y otros. Fondo, Reparaciones y Costas, supra*, párr. 121, y *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 55.

¹⁰ Cfr. *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 63, y *Caso Usón Ramírez, supra*, párr. 55. Ver también. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2011, Serie C No. 233, párr. 199, en donde refiriéndose al plazo que tenía una autoridad para decidir sobre la sanción a imponer, la Corte destacó que "en el marco de las debidas garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible".

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza [...], d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos." [Énfasis añadido].

Los criterios anteriores permiten concluir que en aras del cumplimiento de los principios de legalidad y certeza jurídica, considerando sólo un argumento directo, pero aislado, de la Sala Superior que señala que el INE *no está impedido para regular y establecer, en los ordenamientos jurídicos correspondientes, sanciones distintas a la de remoción*, el Consejo General no puede arrogarse una atribución de legislar en un nivel reglamentario lo que no le está expresamente conferido a nivel constitucional y legal.

Bajo la aplicación de los artículos 14 y 16 constitucionales, las autoridades administrativas sólo podemos actuar dentro del ámbito de atribuciones y competencias, y no se pueden ejercer otras atribuciones que no tienen expresamente conferidas o reconocidas en la Ley.

Al respecto, la aplicación estricta tanto de la Constitución como de la LGIPE no da pauta a interpretación o ponderación respecto de distintas sanciones a imponer en los casos en los que se actualicen los supuestos previstos en su artículo 102, numeral 2 de esta última. Tampoco se dan atribuciones a las y los Consejeros del INE para valorar si la gravedad es de la entidad suficiente para dictar una sanción distinta a la remoción.

Dicho de otro modo, el referido precepto no enlista causales que deben ser objeto de sanciones intermedias, sino que da atribuciones y prevé expresamente una única sanción en caso de actualizarse alguno de los supuestos previstos. Por ello, es contrario a la Ley establecer parámetros o niveles de gravedad, cuando la ley, *ex ante*, determinó los supuestos específicos que tiene facultades para conocer el Instituto, son considerados graves, así como la consecuencia jurídica que corresponde ante su actualización.

En cuanto a las reformas aprobadas, no se puede desconocer que un reglamento es un conjunto de normas administrativas subordinadas a la ley, que son dictadas para la atención pormenorizada de los supuestos para

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

la ejecución de la ley. Ello implica que en un reglamento no se pueden incorporar o prever ámbitos de competencia que no están expresamente mandatados en la Constitución y en las leyes correspondientes.

No debe obviarse que, con motivo de la reforma constitucional, el propio legislador consideró que las causas graves establecidas en el artículo 102 de la LGIPE eran de la entidad suficiente para ameritar la remoción, precisamente por su gravedad.

Tampoco debe obviarse que el establecimiento de la atribución de remoción a la luz de la gravedad de la conducta, está asociada a que de conformidad con el "sistema dual de protección", cuando las personas ejercen un cargo público, se dedican a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, dicho control es inseparable de todo cargo de relevancia pública. Así se ha reconocido en jurisprudencia tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por ello, la ponderación que corresponde al INE sólo es que de no acreditarse el supuesto que amerite la remoción, y de considerarse que se acredita otra conducta dentro del régimen de responsabilidades administrativas, el asunto debe turnarse a la autoridad con competencia legal para imponer la sanción.

Desde nuestra perspectiva, arrogarse una atribución que el INE no tiene para aplicar sanciones distintas a la remoción, contribuye a la violación de los artículos 14 y 16 constitucionales —que prohíben imponer penas que no estén decretadas por una ley, por simple analogía o por mayoría de razón—, así como a los principios de legalidad y certeza jurídica; ello, sin obviar que vulnera los principios democráticos y de derechos humanos.

En relación con lo anterior, vale la pena destacar que el establecimiento de sanciones diversas a las establecidas en la Ley no sólo opera en detrimento de los sujetos regulados —en el caso, las y los Consejeros de OPL—, sino en perjuicio de la sociedad en su conjunto, en tanto la garantía de exacta aplicación de la ley es una garantía para la sociedad, que se vincula también con la obligación de evitar contextos de impunidad, respecto de las conductas previstas como graves por el legislador. Así, cuando la norma establece una sanción expresa y precisa, la aplicación de esa sanción expresa y precisa, es una garantía de todos nosotros respecto del actuar de los servidores públicos responsables de su aplicación.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

Por lo anterior, es que las autoridades administrativas están obligadas a limitar su actuación conforme a sus atribuciones, en el ámbito de su competencia, y tienen el deber jurídico de garantizar los derechos humanos establecidos en la norma fundamental y las leyes que conforme a la misma se emitan, previendo que los derechos de cada ciudadano cuenten con las garantías de seguridad jurídica, al sólo imponerse sanciones concretas que se encuentren debidamente reguladas en la Ley.

Por otra parte, no debemos ignorar las reformas legislativas en materias distintas a la electoral, que como institución del Estado Mexicano debemos atender. Es el caso de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que propone un modelo nacional para combatir el rezago en la impartición de justicia entre los servidores públicos federales y estatales. Es nuestra convicción que la reforma al Reglamento que es objeto del presente voto particular, no logra una armonización deseada por el legislador, más aún, excede las atribuciones de la LGIPE otorgadas al Consejo General y tiende a viciar el nuevo modelo que el Constituyente Permanente diseñó y avaló para dar forma a un nuevo sistema de sanciones acorde a las necesidades sociales y políticas de la República.

En este sentido, contrario a lo sostenido por diversas Consejeras y Consejeros Electorales en el marco de la sesión en la que se discutió el punto, es nuestra convicción que no estamos ante un vacío u omisión legislativa, sino que estamos ante una deliberada intención del Legislador, en el sentido que ante causas graves, que son las contempladas en el párrafo 2 del artículo 102 de la LGIPE, la única sanción posible es la remoción. Dicho de otro modo, el procedimiento de remoción se parece mucho más al de juicio político, que lo que busca es proteger la autonomía e independencia de cierto tipo de servidores públicos, así como proteger el cargo de la interferencia constante a la que pueden estar sujetos por litigios y la interposición de procedimientos a las y los Consejeros de OPL. Pues si abrimos la puerta a las sanciones intermedias, estaremos también abriendo la puerta a una continua intervención; alentando la presentación de quejas en contra de las y los Consejeros de OPL.

Cabe recordar que el actual esquema de nombramiento y remoción de las y los Consejeros de OPL obedeció precisamente a la necesidad de dotar de una autonomía e independencia a dichos órganos ante un panorama en el que prevalecía la injerencia de otros actores o poderes en el ejercicio de la función electoral, en detrimento de la equidad que debe prevalecer en los procesos electorales. En ese sentido, se considera que dentro de las medidas que el Constituyente previó para garantizar que los Consejeros Electorales de los OPL

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

ejerzan la función electoral en apego a los principios de autonomía e independencia, están tanto el esquema para la elección y designación de las y los Consejeros de OPL a cargo del Consejo General INE —y ya no de los poderes públicos de las entidades federativas—, como el régimen de sanción que se establece en la LGIPE, en el cual solo se prevé la posibilidad de sancionar a las y los Consejeros de OPL con remoción, por las causas graves que se prevén en el artículo 102, párrafo 2, de la misma Ley, con lo cual se dota de ciertas garantías a estos cargos a fin de que gocen de una verdadera autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y no estén sujetos a presiones de cualquier índole, lo que se traduce en beneficio de la misma sociedad al garantizar así que la función electoral se lleve a cabo en apego a sus principios rectores.

De igual forma, se estima que con este tipo de medidas, como lo es la unicidad de la sanción por causas graves y mediante votación calificada del Consejo General del INE, se brinda certeza a las y los Consejeros de OPL, de forma análoga a las garantías de estabilidad e inamovilidad de la que gozan los juzgadores, con el objetivo de que tengan la seguridad de que los actos y las decisiones que emitan de forma autónoma e independiente no comprometerán la permanencia en su cargo y que solo podrán ser removidos del mismo en el ejercicio de su encargo, por las causas graves expresamente previstas en la LGIPE.

d) Los casos específicos de la imposición de sanciones económicas, y la mayoría de votos prevista para la imposición de sanciones distintas a la remoción.

Ahora bien, más allá de nuestra diferencia con la decisión de la mayoría de las y los Consejeros del Consejo General del INE de establecer sanciones distintas a la remoción, resulta relevante destacar los casos específicos relativos a la imposición de sanciones económicas, así como a la mayoría de votos prevista para la imposición de sanciones distintas a la remoción.

Imposición de sanciones económicas

Al respecto, el párrafo 2 del artículo 57 del Reglamento materia del presente voto particular establece lo siguiente:

"Artículo 57

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

[...] 2. Procede la imposición de sanciones económicas cuando la acreditación de la falta produzca beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, las cuales podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados. En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.”

La razón para no acompañar esta propuesta radica en que dicha decisión no sólo escapa a las atribuciones del INE, en los términos expuestos, sino que resta certeza legal y trascendencia a las faltas que, en su caso pudieran acreditarse a las y los Consejeros de OPL cuando se ocasionen daños y perjuicios, y se obtengan beneficios o lucros indebidos.

Primero, porque la disposición no establece con claridad que dicha sanción es sólo complementaria de la sanción que corresponda aplicar. Es decir, que la sanción económica sólo se refiere a la cuantificación del daño causado o beneficio obtenido, sin que sea excluyente del establecimiento otra sanción (reproche jurídico), como pudiera ser la remoción, por la conducta indebida cometida.

Segundo, porque de aplicarse de forma independiente, se estaría estableciendo una sanción de tipo económico, que restaría importancia y trascendencia a la falta cometida, aun cuando se tratara de hechos graves establecidos en la Ley, que ameritaran la remoción del cargo.

Por ello, considerando la trascendencia de la función pública de quienes integran los OPL, y que por ello su desempeño requiere del mayor profesionalismo, legalidad y certeza, establecer como posibilidad una sanción económica como sanción por daños y perjuicios o beneficio obtenido, propicia un ambiente de impunidad y prácticas indebidas por la posibilidad de imponer una sanción económica, en lugar de la remoción, por su gravedad, precisamente porque implicó un daño, perjuicio o beneficio económico.

La mayoría de votos prevista para la imposición de sanciones distintas a la remoción.

Al respecto, el párrafo 2 del artículo 43 del Reglamento materia del presente voto particular establece lo siguiente:

“Artículo 59

1. Para que proceda la imposición de sanciones diversas a la remoción, se requerirá la mayoría simple de la votación de los integrantes del Consejo General con derecho a voto. [...]”

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

La razón para no acompañar esta propuesta radica en que, de un análisis de los supuestos donde la Constitución y la LGIPE establecen mayorías distintas a la simple —mayoría calificada y mayoría absoluta— encontramos que el Legislador se ocupó en que el colegiado del Instituto tuviese la obligación de generar los mayores consensos en un conjunto de asuntos vinculados a dos ámbitos que a su vez están estrechamente relacionados. Por un lado, se requiere de mayorías calificadas en lo concerniente a la creación y transformación de sus órganos —ya sea mediante la creación de direcciones, unidades técnicas o comisiones del Consejo, o a través de la designación de los consejos locales y distritales—; de la misma forma, en este ámbito se coloca la creación o remoción de los consejeros que integran los órganos de dirección en los OPL en el marco del Sistema Nacional Electoral.

Por otra parte, la Constitución también establece la necesidad de unelectoral. Es decir, el ejercicio de las facultades de asunción, atracción, delegación y reasunción, requieren de una mayoría de ocho votos.

De lo anterior se puede concluir que el Legislador previó la necesidad de una mayoría calificada en los asuntos que observó de mayor relevancia; en específico, aquéllos vinculados a la creación de los órganos y al ejercicio de las facultades especiales. Resulta evidente que tanto la designación de los consejeros de los OPL, así como las atribuciones especiales, tienen como eje la regulación los órganos electorales de las 32 entidades y no pasa inadvertido que la reforma electoral de 2014, puso especial atención en que el Consejo General tuviese el mayor consenso posible en esta gama de asuntos de tal trascendencia, que son necesarios para la implementación y ejecución del nuevo sistema electoral nacional.

Por lo tanto, es nuestra convicción que de ser confirmado el modelo de gradación de sanciones distintas a las graves que estipula el artículo 102 de la LGIPE, la decisión de imponer una sanción intermedia debiera ser aprobada por una mayoría de ocho votos. De esta forma el Consejo General continuaría la premisa del Legislador de establecer mayorías calificadas para los asuntos que tienen cabida en el marco de la conducción del Sistema Electoral Nacional.

Con base en las consideraciones contenidas en los apartados referidos es nuestra convicción que el establecimiento de sanciones distintas a la remoción, para ser impuestas por el Consejo General del INE, respecto a conductas indebidas cometidas por las y los Consejeros de OPL, no sólo excede el ámbito de la

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA,
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

CONSEJEROS ELECTORALES

facultad reglamentaria del Consejo General del INE, sino que altera la distribución legal de competencias entre los órganos del Estado, y afecta los principios de legalidad certeza con que deben estar revestidos todos los actos de autoridad.

Por lo anterior, estamos en contra de las reformas al Reglamento del INE para la designación y sanción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales de los OPL, el que incluyó los temas que desarrollados a lo largo del presente voto particular y que son de la mayor relevancia, pues es nuestra convicción que las mismas incumplen con los principios que deben regir nuestra actuación y conllevan el detrimento de los derechos que estamos obligados a tutelar.

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, **presentamos VOTO PARTICULAR**, respecto de las reformas al Reglamento del INE para la designación y sanción de las y los Consejeros de los OPL.



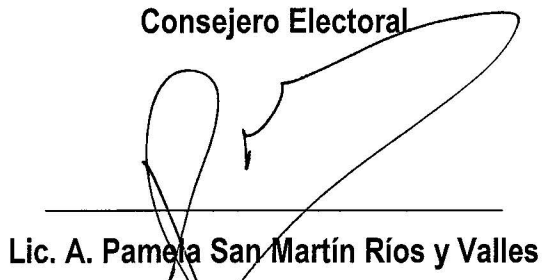
Dr. Benito Nacif Hernández

Consejero Electoral




Dr. José Roberto Ruiz Saldaña

Consejero Electoral



Lic. A. Pamela San Martín Ríos y Valles

Consejera Electoral



Lic. Javier Santiago Castillo

Consejero Electoral