

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE CONSEJEROS ELECTORALES IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/PRCE/SRCM/CG/10/2017, FORMADO OFICIOSAMENTE, RESPECTO DE LAS CONDUCTAS IMPUTADAS A LA CONSEJERA PRESIDENTA ELIZABETH PIEDRAS MARTÍNEZ, ASÍ COMO LAS CONSEJERAS Y EL CONSEJERO DENISSE HERNÁNDEZ BLAS, DORA RODRÍGUEZ SORIANO, YARELI ÁLVAREZ MEZA Y NORBERTO SÁNCHEZ BRIONES, TODOS DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, POR HECHOS QUE PODRÍAN CONFIGURAR ALGUNA DE LAS CAUSALES DE REMOCIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 102 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

Con fundamento en el artículo 26, numeral 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, me permito presentar un **voto particular**, toda vez que no comparto el sentido de la Resolución aprobada por la mayoría de las y los integrantes del Consejo General, recaída al Procedimiento de Remoción de Consejeros Electorales identificado con el número de expediente **UT/SCG/PRCE/SRCM/CG/10/2017**, en la que se declara **infundado** el procedimiento iniciado en contra de diversos Consejeros Electorales del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, iniciado por la presunta realización de conductas graves que podrían actualizar alguna de las causales de remoción contenidas en el Artículo 102, numeral 2 de la LGIPE.

#### **Antecedentes**

La resolución que no se comparte derivó de un procedimiento iniciado con motivo de la vista realizada por la Sala Regional con Sede en la Ciudad de México, de su sentencia dentro del juicio ciudadano SDF-JDC-306/2016, que tenía por objeto que el Instituto Nacional Electoral determinara la existencia de alguna responsabilidad para los Consejeros Electorales del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el extravío de diversa documentación que obraba en los expedientes a su cargo, relativa a la solicitud del Partido Revolucionario Institucional de esa Entidad para sustituir, mediante el cambio en la prelación, los lugares primero y tercero de la lista de regidores por el principio de representación proporcional en el municipio de Apizaco, Tlaxcala. Por esta razón, en virtud de ser el ámbito de su competencia, el INE dio vista al Órgano Interno de Control del OPLE respectivo, cumpliendo cabalmente con el motivo de la vista del Tribunal.

No obstante lo anterior, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, de una revisión de dicha sentencia, se percató que la misma da cuenta de la acreditación a juicio del tribunal, de diversas conductas que podrían constituir violaciones a la normatividad electoral atribuibles a los Consejeros Electorales del OPLE, y en consecuencia, susceptibles de actualizar alguna de las causales contenidas en el artículo 102 de la

LGIFE, específicamente la omisión de dichos Consejeros Electorales de solicitar la ratificación de las firmas de los otrora candidatos a regidores que ocupaban el puesto 1 y 3 de la lista del Partido Revolucionario Institucional, y que habían sido motivo de una solicitud de sustitución.

La resolución del procedimiento determinó que, no obstante había sido acreditada la omisión de solicitar dicha ratificación por parte de los Consejeros, esa circunstancia no acreditaba una notoria negligencia o descuido que actualizara alguna causal de remoción contenida en la ley de la materia, en atención a que dicha omisión deliberada atendió a circunstancias especiales como la imposibilidad material para llevar a cabo las ratificaciones, habida cuenta de la cercanía, en unas horas, de la jornada electoral respectiva.

**Motivos de disenso.**

Dicha resolución no se comparte, pues a mi juicio obran en el expediente diversos elementos relevantes que debían ser tomados en consideración en la determinación final del procedimiento, a efecto de considerar, a la luz de todos ellos, si la omisión deliberada de solicitar las ratificaciones de firma constituía una falta reprochable y suficiente para actualizar una causal de remoción.

Por esa razón, lo conducente era devolver el proyecto de Resolución a fin que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral formulara una propuesta distinta, tomando en consideración lo siguiente:

**a) La omisión de acatar el contenido de la Jurisprudencia 39/2015 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación.**

La resolución debía realizar un estudio de la infracción a la luz de la existencia de la Jurisprudencia obligatoria número 39/2015 de rubro “RENUNCIA. LAS AUTORIDADES Y ÓRGANOS PARTIDISTAS DEBEN CONFIRMAR SU AUTENTICIDAD”, emitida por la Sala Superior, que establece la obligatoriedad para todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, de requerir la ratificación de la firma, de forma presencial, de toda persona que renuncie a una candidatura, con el objeto de confirmar la autenticidad de esa manifestación de voluntad en atención a la protección del derecho al voto pasivo. Esta circunstancia fue señalada tanto por el Tribunal Local que revocó la determinación originaria del OPLE de Tlaxcala, como por la Sala DF del TEPJF que confirmó la sentencia del Tribunal Local.

Si bien la resolución menciona que en la especie no se trató de una omisión o falta de observancia de dicha Jurisprudencia, puesto que en la Sesión de Consejo General del OPLE de Tlaxcala en la que se discutió la solicitud del PRI sobre la sustitución de sus regidores, los Consejeros Electorales discutieron la viabilidad de la ratificación a la luz de su posibilidad material, considero que esa mera discusión no puede soslayar la

inaplicación tácita y material de la jurisprudencia, y mucho menos puede inferirse de ella que los Consejeros discutieron de forma específica la inaplicación de este criterio jurisprudencial.

Lo anterior es así, pues en realidad la discusión realizada por los Consejeros del OPLE de Tlaxcala y los Partidos Políticos, versó sobre la posibilidad material de realizar las ratificaciones, sin que hubiera sido objeto de la misma la existencia de la jurisprudencia que los obligaba a llevar a cabo las ratificaciones como una condición para la legal procedencia de la solicitud del partido político, es decir, la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos que renuncian ante la posibilidad de una suplantación de su voluntad mediante la falsificación de una firma.

Se considera lo anterior, atendiendo a que, de conformidad con el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las Jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son obligatorias para las autoridades electorales locales en asuntos relativos a derechos político-electorales.

En consecuencia, la Resolución, en vez de considerar en un plano secundario la omisión de discutir, aplicar o en su caso determinar expresamente la inaplicación de la jurisprudencia obligatoria (lo cual en ninguno de los casos se justificaba de cualquier forma), y determinar cubierto ese aspecto por la sola discusión en la Sesión de Consejo General del OPLE de Tlaxcala sobre si era posible solicitar las ratificaciones, lo conducente era realizar un estudio de la conducta, considerando:

1. Que la aplicación de la jurisprudencia no se discutió ni fue motivo de pronunciamiento específico.
2. Que la misma es obligatoria en términos de ley.
3. Que su desconocimiento por parte de los Consejeros Electorales, en su caso, no los eximía de la obligación de cumplirla.
4. Que la imposibilidad material de realizar las ratificaciones, de acontecer, hubiese sido motivo suficiente para declarar improcedente la solicitud de sustitución del partido, en lugar de declarar inaplicable o inobservable la Jurisprudencia, pues es ésta última la que fija el parámetro sobre lo que puede y debe realizar la autoridad en el caso concreto.
5. Que el fin de la ratificación obedece a la tutela del derecho al voto de los ciudadanos que presentan la renuncia a una candidatura, lo cual no puede omitirse en virtud del derecho de un partido de solicitar una sustitución con base en esa renuncia.
6. Que toda vez que la renuncia implica la aceptación de una afectación a un derecho personal, su ratificación cobra relevancia a la luz que fue un tercero, en este caso, el partido político, quien solicita las sustituciones.

7. Que es posible, de no ratificarse la firma de cualquier renuncia a un derecho, que se trate de una falsificación de firmas.
8. Que la Jurisprudencia se encuentra en un orden jerárquico superior a cualquier norma estatal aplicable.

Adicionalmente, resulta relevante que la sentencia de la Sala DF que confirma la sentencia del Tribunal Local, y que a la vez originó la vista materia del procedimiento que nos ocupa, señaló expresamente en su página 44, último párrafo, que la jurisprudencia 39/2015 era aplicable al caso concreto, y los Consejeros Electorales estaban obligados a acatarla, como se indica:

“Además, el Actor parte de una premisa falsa al considerar que los entonces actores en el Juicio Local debían demostrar la falsedad de las firmas contenidas en los mencionados escritos de renuncia, pues de conformidad con la jurisprudencia **39/2015 de rubro RENUNCIA. LAS AUTORIDADES Y ÓRGANOS PARTIDISTAS DEBEN CONFIRMAR SU AUTENTICIDAD, es necesario que las autoridades administrativas encargadas del registro de las candidaturas practiquen las diligencias necesarias, como es la de ratificación, para tener certeza de que las renunciaciones son conferidas con plena voluntad de las personas** que libremente deciden abandonar su derecho a ser votadas y que las mismas no han sido suplantadas o viciadas de algún modo, no así para verificar el origen gráfico y autenticidad de un trazo determinado como incorrectamente lo concibe el Actor.” (Énfasis añadido)

**b) El desconocimiento de las firmas por parte del Presidente del Comité Directivo Estatal del PRI.**

La omisión de solicitar las ratificaciones de las firmas resultaba relevante, además, ante la posibilidad de suplantación de voluntad de los otrora candidatos a regidores que renunciaban, que podía ser realizada a través de una posible falsificación de sus firmas.

En el caso concreto, con posterioridad a la aprobación de la solicitud del PRI sobre la sustitución de sus candidatos –mediante una modificación a sus lugares en la lista de prelación, en el primero y tercer lugar- el Presidente del Comité Directivo Estatal de dicho partido acudió al Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala para impugnar dicha determinación, aduciendo que sus firmas en los escritos de solicitud de sustitución no habían sido realizadas por él de su puño y letra, y desconoció los escritos de renuncia de los otrora candidatos de su partido.

Ante esta situación, y ante la inexistencia de una ratificación de firmas realizada por el OPLE, el Tribunal Local determinó revocar el acuerdo emitido por la autoridad administrativa electoral local, lo cual fue confirmado por la Sala DF del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien manifestó en su sentencia SDF-JDC-306/2016, en su página 32, último párrafo, y 41, antepenúltimo párrafo, que debía considerarse que los actores en el juicio local, negaron de forma categórica haber presentado la solicitud de sustitución que originó los movimientos de regidores (sustituciones), así como negó que sus candidatos hubieran renunciado a los cargos por los que originalmente competían.

Lo anterior evidencia la relevancia que las ratificaciones, además de ser obligatorias en términos de la Jurisprudencia ya mencionada, tenían en el caso concreto, y las consecuencias que derivaron de su omisión, lo cual debía sin duda considerarse en la resolución para considerar la gravedad de la omisión por parte de los Consejeros Electorales del OPLE.

**c) La posibilidad de realizar las ratificaciones en un breve plazo.**

La resolución funda su determinación principal en la imposibilidad material para los Consejeros del OPLE para llevar a cabo la ratificación de las firmas de los documentos de renuncia a las candidaturas, anexos en la solicitud de sustitución de candidatos realizada por el PRI, circunstancia que a su vez se debió, a juicio de los Consejeros Electorales, a la falta de tiempo para realizar las ratificaciones, habida cuenta que la solicitud se discutió por el pleno del Consejo General un día después de realizada la solicitud, y apenas unas horas antes de la jornada electoral, que tendría verificativo a la mañana siguiente.

Considero que la resolución debía realizar un análisis preciso sobre si en la especie resultaba cierta la imposibilidad material –atendiendo a causas temporales- para realizar las ratificaciones, puesto no es algo poco común la emisión de requerimientos cuyos plazos se establecen en horas, por lo que debía analizarse si lo pertinente, a la luz del derecho de los firmantes, del interés del partido y de la jurisprudencia, hubiese sido imponer un plazo breve para la presentación de las personas a fin de ratificar sus firmas como condición de procedencia de la solicitud de sustitución, y no lo contrario, es decir, prescindir de la certeza y permitir el posible perjuicio a ciudadanos en aras del interés de un partido de realizar una sustitución a breves horas antes de la jornada electoral.

Esta circunstancia –la cercanía con la jornada electoral- debía haber sido un motivo de alerta y razón suficiente para requerir mayor certeza mediante la ratificación de las firmas para los Consejeros, y no una razón o justificación para dejar de cumplir sus obligaciones, como sucedió en el caso concreto, lo cual debía sin duda analizarse y ponderarse en la Resolución.

Adicionalmente, no deja de observarse que la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala, en su página 15, primer párrafo, se pronunció sobre el breve plazo que se tenía para realizar las ratificaciones de la siguiente manera:

“Además que de las constancias de autos, esto es de las copias certificadas, se advierte que la supuesta solicitud de sustitución que da origen al acto reclamado, **fue presentada el tres de junio del año en curso, misma que fue acordada hasta el cuatro del citado mes y año; es decir, de haber proveído la responsable lo conducente inmediatamente, dado la premura que ameritaba esa solicitud, habría dado tiempo para que se ordenara la ratificación** de las supuestas renunciaciones presentadas por los candidatos a Primer y Tercer Regidor Propietario al Ayuntamiento de Apizaco, Tlaxcala. En consecuencia, **ante lo fundado de los agravios propuestos, lo procedente es revocar el acto impugnado.**”

Por lo anterior considero que la resolución debía considerar estos razonamientos, y en su caso emitir un pronunciamiento atendiendo a su verosimilitud, habida cuenta que son circunstancias que obran en el expediente.

#### **D) Las consideraciones vertidas en la sesión del Consejo General por el Consejero Electoral Raymundo Amador, y su voto particular.**

En autos del expediente obra la Versión Estenográfica del Consejo General del OPLE de Tlaxcala en que se discutió la solicitud del PRI, así como la imposibilidad de realizar las ratificaciones de las multicitadas firmas. También obra el voto particular del Consejero Raymundo Amador, quien no solo se opuso a la determinación de la mayoría, sino que, además, instó a sus compañeros consejeros a solicitar las ratificaciones, en razón que existía ya un precedente similar en que, con posterioridad a la aprobación de un acuerdo de ese Consejo General, se había denunciado la falsedad de las firmas de los solicitantes de un trámite.

Esta circunstancia, así como las respuestas y diversas manifestaciones realizadas por este y los demás consejeros, debían ser analizadas de manera puntual en la Resolución, y ser motivo de un pronunciamiento por parte de la misma, pues evidencian que existió una advertencia en el seno del Consejo General que se dejó de atender, ante lo cual sucedió precisamente lo que se advirtió que podía pasar, esto es, el desconocimiento de las firmas por parte del propio Presidente del Comité Directivo Estatal del PRI, quien supuestamente había realizado la solicitud de sustitución.

**F) La posibilidad de perjuicio a los ciudadanos ante la procedencia del trámite de sustitución.**

Si bien es cierto que tanto el Tribunal Local como la Sala DF del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, coinciden en que la naturaleza del acto de renuncia revestía circunstancias particulares, al tratarse de un caso no contemplado en la legislación local, en que en vez de una cancelación o renuncia lisa y llana de una candidatura, o de una sustitución de un candidato por otro, se trataba materialmente de un simple cambio en la lista de prelación, en el que se sustituyó al lugar número 1 por el número 3 (y viceversa) en la lista de regidores plurinominales del municipio de Apizaco, Tlaxcala, no menos es cierto, como obra en la página 20 de la Resolución, que dicha solicitud de sustitución o cambio en el lugar de prelación, traía consigo documentos de renuncia expresa de los ciudadanos a cada una de sus candidaturas, lo cual no deja de ser relevante a la luz que el mero cambio en la lista de prelación implicaba una afectación a la esfera de derechos de los supuestos renunciantes, lo cual debía haber sido suficiente para que la Autoridad Electoral pusiera un especial interés en verificar si la manifestación de voluntad era genuina. Esta circunstancia debía ser considerada en la Resolución.

Las anteriores circunstancias debían ser consideradas y valoradas en la determinación de esta Autoridad Electoral, por lo que, ante su omisión, no se comparte la Resolución de mérito.

**EL CONSEJERO ELECTORAL**



**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**