

Voto particular que emiten los comisionados Leida López Arrazate, Areli Yamilet Navarrete Naranjo, Elba Manoella Estudillo Osuna y Francisco Gonzalo Tapia Gutierrez, respecto al derecho de emisión de voto por parte de los suplentes que en su caso designen la Auditoría Superior de la Federación (ASF); el Archivo General de la Nación (AGN), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala en su artículo 30 que son parte integrante del Sistema Nacional: El Instituto, los organismos garantes de las entidades federativas, ; la Auditoría Superior de la Federación (ASF); el Archivo General de la Nación (AGN), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

El artículo 32 de la Ley General de la materia, señala que el Sistema Nacional contará con un Consejo Nacional, conformado por los integrantes del mismo y será Presidido por el Presidente del Instituto; en su segundo párrafo, dicho artículo indica que los organismos garantes serán representados por sus titulares o a falta de éstos, por un Comisionado del organismo garante designado por el Pleno del mismo; y en el tercer párrafo de dicho precepto normativo, se establece que los demás integrantes estarán representados por sus titulares o un suplente que deberá tener nivel mínimo de Director General o similar, quienes tendrán las mismas facultades que los propietarios.

Con base al artículo 2, fracción II de los Lineamientos para la Organización, Coordinación y Funcionamiento de las Instancias de los Integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; las Comisiones son instancias de trabajo de carácter especial u ordinario, especializadas y conformadas por integrantes del Sistema Nacional para coordinar, colaborar, dialogar, discutir, deliberar y analizar asuntos y temas de interés en las materias del propio Sistema Nacional, las cuales podrán ser presenciales o remotas, siendo presenciales cuando de manera personal concurren los asistentes y remotas cuando la participación sea mediante el uso de las tecnologías de la información.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 3 de los lineamientos en consulta, las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Transparencia son: I. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; los Organismos Garantes de las Entidades Federativas; la Auditoría Superior de la Federación (ASF); el Archivo General de la Nación (AGN), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

El artículo 6 de los lineamientos en consulta, señala que las Sesiones de Trabajo serán el espacio de deliberación, coordinación, colaboración, diálogo, discusión, análisis y propuestas para los asuntos que sean competencia del Sistema Nacional.

A su vez, el artículo 8 establece que en las Sesiones de Trabajo podrán participar libre y voluntariamente todas las Comisionadas y los Comisionados integrantes de los Organismos Garantes, las Comisionadas y los Comisionados del Instituto, así como los representantes de la ASF, el AGN e INEGI, si así lo desean, en los trabajos de las mismas, cuando a su juicio los temas del orden del día a desahogar involucren contenidos de su interés conforme al ámbito de su competencia o naturaleza.

El numeral 10 de los lineamientos de las instancias, dispone que los participantes de las Sesiones de Trabajo podrán: I. Proponer la revisión de temas de interés de los integrantes del Sistema Nacional; II. Coadyuvar en los trabajos y tareas que se propongan en la sesión de trabajo; III. Analizar y discutir y, en su caso, alcanzar un consenso o posiciones definitivas sobre los asuntos motivo de la Sesión de Trabajo; IV. Participar en los eventos que organicen los integrantes del Sistema Nacional en el marco de la Sesión de Trabajo; V. Participar remotamente cuando las circunstancias así lo ameriten; VI. Solicitar por escrito a la Presidencia la inclusión de algún asunto en el orden del día de la Sesión de Trabajo o en conjunto con, por lo menos, otras dos instituciones en la convocatoria de una sesión, y VII. Las demás que determinen por consenso los integrantes del Sistema Nacional o por acuerdo del Consejo Nacional, así como las derivadas de estos Lineamientos y la Ley.

El artículo 23 de los Lineamientos, señala que los integrantes del Sistema Nacional podrán conformar Comisiones; y en el último párrafo del citado numeral, se establece que los interesados en formar parte de las Comisiones Ordinarias, deberán solicitarlo al Coordinador respectivo, para que éste proceda a integrarlos; y además que, al momento de solicitar el registro deberán remitir al Coordinador el documento con el que acrediten ser integrantes del Sistema Nacional de Transparencia y la solicitud en la que manifieste su voluntad de ser parte de la Comisión o Comisiones de su interés.

Por otro lado, con base al artículo 22 de los Lineamientos para la Elección y/o Reelección de Coordinaciones de Comisiones, de las Regiones y Coordinación de los Organismos Garantes de las Entidades Federativas; para la elección de los Coordinadores de Comisiones, la votación se hará de manera **nominal y secreta sólo por los integrantes**

que la conforman al día en que se emita la Convocatoria respectiva, con el padrón vigente que se acompañe a la emisión de ésta.

A su vez el segundo párrafo del artículo 22 de los Lineamientos para la Elección, señala que el padrón de integrantes de cada comisión debe quedar elaborado y hacerse público en la primera quincena del mes de agosto de cada año. Durante los cinco días hábiles siguientes a su publicación podrán hacerse las observaciones que se consideren pertinentes respecto de la indebida inclusión o exclusión de algún representante, mismas que deberán ser resueltas por la Secretaría Ejecutiva y el coordinador de la comisión temática cuyo padrón fue observado, dentro de los siguientes diez días hábiles posteriores a su presentación.

Ahora bien, conforme a la Convocatoria para el Proceso de elección en curso, en la Base Séptima, en el apartado de Fases de la Jornada Electiva; específicamente en la tercera fase, numeral 1, se indica que en el caso de las Coordinadoras y los Coordinadores de Comisiones, la votación se hará de manera **personal**, nominal y secreta sólo por los integrantes de las mismas, de conformidad con el padrón vigente, por lo que los votos que se emitan se depositarán en la urna correspondiente.

Así, del contenido de la convocatoria en concatenación con el artículo 22 de los Lineamientos para la Elección y/o Reelección de Coordinaciones de Comisiones, de las Regiones y Coordinación de los Organismos Garantes de las Entidades Federativas; es claro advertir que la emisión de votos debe efectuarse de manera personal, nominal y secreta por los integrantes de las Comisiones respectivas.

Ello, partiendo de la base que nos encontramos dentro de un proceso electivo, por lo que todos los principios rectores le son aplicables, incluidos aquellos que determinan las características de un voto en una elección.

A mayor abundamiento, conviene establecer el significado del vocablo “voto” para después citar cuáles son sus características y estar en condiciones de dilucidar el derecho de emisión de voto por parte de los suplentes que en su caso designen la Auditoría Superior de la Federación (ASF); el Archivo General de la Nación (AGN), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Es así, que con base al Glosario de Términos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el voto: *Es la manifestación de la voluntad individual para tomar decisiones en una congregación o colectividad, o bien, en una asamblea, junta o*

Tribunal Colegiado. La suma de los votos individuales inclina la decisión colectiva. En materia electoral, tal decisión colectiva se dirige a integrar los órganos de gobierno, sus características son: universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Éste puede ser activo y pasivo.

La propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido en diversas resoluciones y ponencias, cuales son las características del voto o sufragio, siendo estas:

a) Universal.- Corresponde a todos aquellos que sean ciudadanos, sin distinción por algún otro factor como sexo, raza, lengua, ingreso o patrimonio, estrato o clase, educación, convicción política; en tanto cumplan con algunos requisitos indispensables (nacionalidad, edad determinada, residencia, capacidad civil o mental)

b) Libre.- El acto de emisión del voto se concreta sin presión o coerción ilícita, ya sea psicológica o física.

c) Secreto.- La decisión del votante no debe ser conocida por otros, de manera que nadie pueda presionar su decisión o condicionar servicios.

d) Directo.- Que los ciudadanos ejerzan su voto sin la intervención de terceros. El ejercicio de sufragio no puede delegarse.

e) Personal e intransferible.- Está vinculado con el principio del sufragio directo. Sólo la persona que es titular de tal derecho puede ejercerlo y su decisión expresada en el sufragio no puede transferirse a otra opción.

f) Igual.- El voto de todo ciudadano tiene el mismo peso, es decir, el valor numérico de cada voto debe ser el mismo.

De los anteriores conceptos, se destacan las características de universal, libre, secreto, directo y personal.

Así, puede decirse que todos aquellos sujetos que cumplan determinadas características o requisitos, pueden emitir su voto y que éste se debe efectuar de manera libre, secreta, directa y personal.

Ello es así, debido que la acción de emitir un voto en una elección es un acto personalísimo **en tanto que materializa la expresión de voluntad** de la persona que lo ejerce; toda vez que esa decisión surge a partir de una reflexión interior, tomando como base las propuestas

que en su caso hubiere dado a conocer determinado candidato; **así lo que un sujeto percibe como una buena propuesta, para otro pudiera ameritar no tomarla en cuenta, es decir, la percepción subjetiva varía de persona a persona, de ahí que el hecho de que una persona realice un voto, significa que solo a ella, le corresponde plasmar su voluntad en favor o en contra de determinada propuesta o candidato;** por lo que en caso de que se admitiera una delegación del voto, éste carecería de autenticidad de representación de voluntad del titular del derecho de voto.

Ahora bien, es verdad que el tercer párrafo del artículo 32 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala que en el Consejo Nacional los demás integrantes, entendiendo por estos a la Auditoría Superior de la Federación (ASF); el Archivo General de la Nación (AGN), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) estarán representados por sus titulares o un suplente que deberá tener nivel mínimo de Director General o similar, quienes tendrán las mismas facultades que los propietarios; sin embargo lo cierto es que dicho precepto, delimita los suplentes de los representantes que en su caso esas dependencias designen, solo tendrán **las mismas facultades que los propietarios.**

Es decir, el legislador al emitir esa norma fue claro en señalar que los suplentes tienen las mismas facultades que los propietarios; sin embargo, ello no implica que eso signifique que gozan del mismo derecho.

En efecto, se afirma lo anterior, en razón a que el artículo 10 de los Lineamientos de las instancias, establecen claramente cuáles son las facultades de los participantes de las sesiones de trabajo, siendo éstas a las que hace mención el artículo 32, párrafo tercero de la Ley General de la materia y las cuales pueden ser ejercidas válidamente por los suplentes.

Es decir, la suplencia a la que se alude, solo tiene efectos para las sesiones de trabajo que se desarrollen en el marco del Sistema Nacional de Transparencia, máxime que esa suplencia solo es contemplada en los Lineamientos para La Organización, Coordinación y Funcionamiento de las Instancias de los Integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; y por el contrario, en los Lineamientos para la Elección y/o Reelección de Coordinaciones de Comisiones, de las Regiones y Coordinación de los Organismos Garantes de las Entidades Federativas en ningún momento se hace alusión a algún tipo de suplencia para la emisión

de votos por parte de la Auditoría Superior de la Federación (ASF); el Archivo General de la Nación (AGN), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Lo anterior es importante destacarlo, toda vez que la actuación en suplencia solo puede surtir efectos para las finalidades que fue concebida, es decir, si el Sistema Nacional de Transparencia, en el ejercicio de una atribución legislativa hubiera previsto que los suplentes de los representantes de las entidades públicas federales a las que se hace alusión, pudieran emitir su voto válidamente en un proceso de elección, así lo tendría que establecer en el lineamiento correspondiente; sin embargo, no lo hizo de esa manera y únicamente estableció expresamente la posibilidad de suplencias en el desarrollo de sesiones de trabajo; por tanto, no puede darse un efecto más allá para el que fue creada.

Por esa razón, el artículo 22 de los Lineamientos para la Elección y/o Reelección de Coordinaciones de Comisiones, de las Regiones y Coordinación de los Organismos Garantes de las Entidades Federativas; es claro en señalar que para la elección de los Coordinadores de Comisiones, la votación se hará de manera **nominal y secreta sólo por los integrantes que la conforman al día en que se emita la Convocatoria respectiva, con el padrón vigente que se acompañe a la emisión de ésta.**

Y esa circunstancia se reafirma en la convocatoria cuando expresamente señala que en el caso de las Coordinadoras y los Coordinadores de Comisiones, la votación se hará de manera **personal**; por lo que, tomando en consideración lo anterior, así como las características que revisten al voto, se puede afirmar que éste, únicamente puede ser ejercido por el titular del derecho, es decir por el representante titular de la Auditoría Superior de la Federación (ASF); el Archivo General de la Nación (AGN), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), pues son precisamente a ellos a los que los Lineamientos para la Elección les otorga el derecho a emitir un voto en la elección de Coordinadores de Comisiones.

En razón de lo anterior, no podría tomarse como válido el voto que en su caso emitieran los suplentes de los representantes de esas entidades federales, toda vez que, se estaría otorgando un derecho o atribución que expresamente no se encuentra conferida a ellos, lo que implicaría que éste Colegio Electoral, de facto legisle.

Tal actuar no le esta permitido ya que solo puede decidir sobre cuestiones no previstas. Lo que en el caso no ocurre, ya que sí esta previsto, desde los lineamientos, la forma en que

los integrantes emitiremos el voto, de manera personal, misma que fue retomada y plasmada en la propia convocatoria.

Emitir ahora un criterio distinto implicaría, además, revocar nuestras propias determinaciones que fueron adoptadas al emitir la convocatoria, en la que expresamente se señaló que el voto es personal. Cuestión que tampoco nos esta permitido.

Modificar las reglas previstas en los lineamientos y en la convocatoria, una vez iniciado el proceso, atenta contra los principios rectores de certeza y legalidad que estamos obligados a respetar. Ya que, en estricto acatamiento a ellos, este colegio solo debe constreñirse a aplicar las reglas previamente establecidas al inicio del proceso electoral y sujetarse a los ordenamientos legales aplicables en el ámbito de su competencia, sobre las cuales ya tienen conocimiento los contendientes.

Así que no compartimos el criterio de que en el ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS CRITERIOS PARA LA EMISIÓN DEL VOTO EN LA ELECCIÓN, en lo relativo a la base primera, punto número 2., segundo párrafo, se incluya la parte que es del tenor siguiente:

En el caso de la ASF, el INEGI y el AGN se podrá realizar por el titular o el representante de éste.

Porque incluso el lineamiento en dicho tenor tendría que ser congruente con la determinación adoptada en cuanto al voto de los comisionados, esto es, que si para nosotros conforme a la misma base y párrafo que antecede, se prevé que el voto debe de ser personalísimo y que no admite ninguna representación o subrogación (intransferible), la misma razón tendría que regir para el caso de la ASF, INEGI y el AGN, teniendo que ser emitido el voto por el propio Titular, sin permitir que lo haga por conducto de representante.

Ello basado en el principio general del derecho en latín ubi edem ratio ibi ius, que significa que donde existe la misma razón, debe existir la misma disposición.

Incluso consideramos que por lógica perdería total proporcionalidad la propia base como aspecto normativo, al contener un trato diferenciado respecto a los sujetos participantes en el proceso electivo (Comisionados y/o integrantes de los órganos garantes y Titulares de Dependencias Federales). Ello desde la perspectiva del derecho a votar.

Que también tendría que verse incluso desde una interpretación sistemática de la normativa existente de que la actuación en representación para un acto electivo no opera, desde la apreciación del “**derecho a ser votado**”, dado que en el entendido de lo que sostiene la mayoría se reconocería que quien actué como representante del titular podría ser candidato a coordinar alguna de las Comisiones. Lo que en si resultaría incongruente porque el acto representativo solo tendría un carácter transitorio.

Es decir, debe concluirse que no puede confundirse un “derecho institucional”, para los trabajos ordinarios y el debido funcionamiento de un órgano que maneja una “obligatoriedad” en la norma, y donde el bien tutelado precisamente es que dicho órgano pueda funcionar adecuadamente como lo es el Consejo Nacional, de acuerdo al contenido de la Ley General en la Materia; con el diverso “derecho personal” para la participación en un acto electivo que implica una “acción voluntaria”.

Que incluso deviene en el sentido de integrar una comisión temática, donde no se incorpora a sus integrantes obligatoriamente y por un mandato hacia el órgano que representan, sino que quien ostenta el cargo lo hace voluntariamente desde una perspectiva de interes personal y en ese tenor es que debe participar para elegir a su coordinador.

Sin que pase desapercibido que tal figura se introdujo en el documento sin haberse discutido en ningún proceso electoral previo, ni haberse planteado a quienes integramos el colegio. Siendo que esta integración ha sido muy respetuosa e incluso ha señalado que lo no previsto o lo previsto, aunque se considere inadecuado debe ser, en su momento, analizado y, en su caso, modificado por las instancias correspondientes del SNT.

Esas son las razones que nos llevan a disentir respecto a la decisión de la mayoría, mismas que deben insertarse al final del documento que se circule a los integrantes del SNT, por formar parte de la decisión adoptada, como ocurre cuando se emite cualquier determinación en un órgano colegiado.