

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-793/2017

**RECORRENTE:** MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIADO:** HUGO  
DOMÍNGUEZ BALBOA Y JUAN LUIS  
BAUTISTA CABRALES

Ciudad de México, veintiocho de febrero de dos mil dieciocho

**Sentencia que confirma** el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave **INE/CG627/2017**, porque, no se acreditan los supuestos para la remoción de consejeros electorales.

### **CONTENIDO**

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES.....	3
2. COMPETENCIA .....	4
3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA .....	5
4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
4.2. Agravios.....	9
4.2.1. Motivación inadecuada y tendenciosa de la autoridad .....	9
4.2.2. Sanción única .....	11
4.2.3. Principio de legalidad.....	12
5. ESTUDIO DE FONDO.....	13
6. RESOLUTIVO .....	23

**GLOSARIO**

<b>Acuerdo impugnado:</b>	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se declaró infundado el procedimiento de remoción de la Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, identificado con la clave <b>INE/CG627/2017</b>
<b>Consejera Presidenta:</b>	Consejera presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, Elizabeth Piedras Martínez
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CGINE:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>ITE:</b>	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>LRSPT:</b>	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Tlaxcala
<b>MORENA:</b>	Movimiento Regeneración Nacional
<b>OPLE:</b>	Organismo Público Local Electoral
<b>Servidora contratada:</b>	Karina Yazmin Carmona Donis, servidora pública nombrada para desempeñar el cargo de monitreadora, en la Unidad Técnica de Comunicación Social y Prensa

**Unidad Técnica:** del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.  
Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

## **1. ANTECEDENTES**

**1.1. Acuerdo INE/CG813/2015 por el que se aprueba la designación de la Consejera Presidenta del Organismo Público Local del estado de Tlaxcala.** El veintiséis de agosto de dos mil dieciséis fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el Acuerdo emitido por el CGINE, sobre la aprobación de la designación de la Consejera Presidenta del ITE.

**1.2. Procedimiento de remoción de la Consejera Presidenta, iniciado por la Contraloría General de ese Instituto.** El diez de marzo de dos mil diecisiete, se tuvo por recibido en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, el escrito de queja presentado por la Contralora General del ITE, a efecto de que se iniciara el procedimiento de remoción de la Consejera Presidenta.

**1.3. Acuerdo impugnado.** Mediante el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave **INE/CG627/2017**, se declaró infundado el procedimiento de remoción de la Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

## **SUP-RAP-793/2017**

**1.4. Recurso de apelación.** En contra del Acuerdo impugnado, MORENA interpuso un recurso de apelación, ante el CGINE.

**1.5. Turno.** Por un Acuerdo de fecha treinta de diciembre de dos mil diecisiete de la Magistrada Presidenta de la Sala Superior se ordenó turnar el expediente a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

**1.6. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó en su ponencia el expediente al rubro indicado, lo admitió y al advertir que se encontraba debidamente sustanciado, declaró el cierre de instrucción y ordenó que se elaborara el proyecto de sentencia correspondiente.

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, ya que se controvierte un Acuerdo del CGINE, por el cual se declaró infundado el procedimiento de remoción de consejeros electorales en contra de la Consejera Presidenta del ITE.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución General; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 4, 40, apartado 1, inciso b), 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

### **3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA**

El recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, 40, párrafo 1, inciso b) y 42 de la Ley de Medios.

En el caso, MORENA, por conducto de su representante ante el órgano responsable combate oportunamente un Acuerdo del CGINE, firma la demanda, señala hechos, expone agravios y menciona los preceptos presuntamente violados. Además, no hay juicio o recurso que debiera ser agotado antes de acudir a esta instancia federal. Asimismo, el actor tiene interés jurídico para impugnar porque fue éste quien realizó la denuncia que constituye la materia del acto reclamado. Por último, no se advierten causales de improcedencia y la autoridad responsable no opone ninguna.

### **4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Para estar en aptitud de plantear el problema jurídico de este recurso de apelación, es necesario tener en cuenta las consideraciones de la resolución impugnada y a los agravios que expone el actor.

#### **4.1. Resolución impugnada.**

En la resolución que ahora se combate el CGINE consideró que los Consejeros Electorales del ITE son identificados como servidores públicos y sujetos de responsabilidad en el desempeño de sus cargos y/o comisiones.

## **SUP-RAP-793/2017**

Asimismo, estimó que dado el valor probatorio de las actas de nacimiento de Alfredo Manuel Carmona Donis y Karina Yazmin Carmona Donis, así como del acta de matrimonio celebrado entre la Consejera Presidenta y Alfredo Manuel Carmona Donis, existió un vínculo en razón del parentesco por afinidad en primer grado, entre la Consejera Presidenta y Karina Yazmin Carmona Donis, al ser esta última hermana consanguínea de su entonces cónyuge. Este vínculo se tuvo por acreditado a partir del mes de septiembre de dos mil cuatro y hasta el trece de enero de dos mil dieciséis, fecha en la cual quedó disuelto el matrimonio.

Se acreditó que la Consejera Presidenta realizó una conducta antijurídica al contratar a su entonces cuñada en el cargo de monitoreador adscrita al Área Técnica de Comunicación Social y Prensa del ITE. Esta participación se acreditó del análisis de los contratos individuales de trabajo por tiempo determinado, del pliego de observaciones y/o recomendaciones y de los escritos por el que se solventaron las mismas.

Dicha contratación se realizó por dos periodos temporales en los que recibió la remuneración respectiva<sup>1</sup>, por lo que la Contraloría del ITE observó la posible comisión de un acto de nepotismo en los meses de enero, febrero y marzo de dos mil dieciséis.

El CGINE sostuvo que la Consejera Presidenta realizó una contratación irregular al momento de suscribir los contratos

---

<sup>1</sup> Cuatro de noviembre al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, con un sueldo neto de \$6,755.18 (seis mil setecientos cincuenta y cinco pesos 18/100 moneda nacional) y, del uno de enero al treinta de junio de dos mil dieciséis, recibió un sueldo de \$9,383.84 (nueve mil trescientos ochenta y tres pesos 84/100 moneda nacional).

## **SUP-RAP-793/2017**

individuales, al haberse acreditado la existencia del vínculo de parentesco entre ésta y Karina Yazmin Carmona Donis, ya que en ese entonces eran cuñadas.

También se encontraba acreditado que el trece de enero de dos mil dieciséis, mediante la resolución dictada por el Juez Familiar del Distrito Judicial de Lardizábal y Uribe, Tlaxcala en el expediente 1432/2015, se declaró la disolución del vínculo matrimonial entre la Consejera Presidenta y Alfredo Manuel Carmona Donis, por lo que el vínculo entre la Consejera Presidenta y Karina Yazmin Carmona Donis, subsistió del cuatro de septiembre de dos mil cuatro al trece de enero de dos mil dieciséis. Por lo tanto, solamente se actualizó la infracción por dos meses, de los ocho meses por los que se realizó la contratación temporal.

Para establecer la gravedad de la conducta infractora y en su caso la sanción, el CGINE consideró no solo las anteriores manifestaciones, sino también que se encontraba acreditado desde el mes de marzo de dos mil quince que la Consejera Presidenta no compartía el domicilio conyugal con su entonces esposo. Igualmente se consideró que la solicitud de divorcio se presentó el quince de diciembre de dos mil quince, y que el trece de enero de dos mil dieciséis se decretó la disolución del vínculo matrimonial.

Tales elementos generaron convicción para el CGINE de que al momento de la contratación la Consejera Presidenta y su entonces cónyuge no tenían voluntad alguna de continuar haciendo vida común, por lo que, para la autoridad responsable

## **SUP-RAP-793/2017**

este último elemento lo entendió como uno de los fines del matrimonio.

También refirió que la Consejera Presidenta no intervino en el proceso de reclutamiento del personal temporal contratado por el ITE, ya que el artículo 64 del Reglamento Interior de este instituto prevé que todo lo concerniente a recursos humanos corresponde a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas, Administración y Fiscalización, por lo que es esa área la encargada de los procedimientos de reclutamiento y selección de personal.

Dado que la Consejera Presidenta no intervino en la contratación, el CGINE estimó que el análisis no generó convicción a efecto de ordenar la remoción de la Consejera Presidenta, ya que, no consideró que la conducta fuera de gravedad suficiente para ello, al tomar en cuenta que el cargo por el que fue contratada Karina Yazmin Carmona Donis tuvo una naturaleza operativa; que las prestaciones que recibió fueron de cargo operativo, sin que se beneficiara con prestaciones desproporcionadas; que el cargo tuvo una temporalidad específica; que su vínculo como cuñadas únicamente subsistió poco más de dos meses; que la Consejera Presidenta no intervino en el proceso de reclutamiento; que al momento de la contratación si bien subsistía el matrimonio, no compartía la vida en común con su entonces cónyuge; y, que las funciones del puesto de carácter operativo para el que fue contratada no eran relevantes ni determinantes.

## **SUP-RAP-793/2017**

Dado lo anterior, el CGINE determinó que la conducta analizada, al no ser calificada como grave, **no actualizaba el supuesto de responsabilidad previsto en el artículo 102, párrafo 2, inciso d), de la LGIPE.**

No obstante, el CGINE determinó que la Consejera Presidenta, al tener conocimiento del vínculo que compartía con Karina Yazmin Carmona Donis, estuvo en aptitud de notificar al Secretario Ejecutivo o al resto de los consejeros sobre tal circunstancia en su momento, para no incurrir en algún tipo de responsabilidad administrativa.

Con base en lo anterior y en observancia a lo resuelto por esta Sala Superior en la sentencia emitida en el SUP-JDC-544/2017 el CGINE ordenó remitir una copia certificada del expediente a la Contraloría del ITE a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, sancionara la conducta irregular acreditada.

### **4.2. Agravios.**

#### **4.2.1. Motivación inadecuada y tendenciosa de la autoridad**

El partido alega que la autoridad responsable realizó una motivación inadecuada y tendenciosa del caso cuando decidió graduar la sanción prevista por el legislador, al no imponer la sanción única que le corresponde, por considerar hechos externos en su valoración.

Asimismo, argumenta que aun cuando el CGINE admitió que la Consejera Presidenta realizó una contratación irregular –conducta calificada como grave por el legislador– y que tuvo

## **SUP-RAP-793/2017**

por acreditado el parentesco entre la Consejera Presidenta y la servidora contratada, no impuso la sanción correspondiente. El recurrente estima que la autoridad adujo razones que muestran parcialidad al determinar que la conducta no fue grave a pesar de contar con todos los elementos para acreditar la falta. Para el partido, la autoridad se abstuvo de realizar un ejercicio de subsunción de los hechos a la norma aplicable.

MORENA afirma que los elementos que la autoridad analizó para graduar la sanción son tendenciosos y parciales. El partido considera que la autoridad, indebidamente, tomó en cuenta que las funciones de la servidora sólo sean de tipo operativo; que la Consejera no compartiera el domicilio conyugal con su entonces cónyuge; que la contratación únicamente fuera hecha por poco más de dos meses; que la Consejera Presidenta no interviniera en el proceso de contratación ni de reclutamiento, y que la conducta no configura una violación grave a algún bien jurídico constitucional que dañe los principios rectores de una elección.

Para el recurrente, la sola comisión de la conducta es razón suficiente para sancionar a la Consejera Presidenta.

Por lo anterior, la autoridad demostró parcialidad y falta de objetividad, al realizar un razonamiento tendencioso de los hechos para concluir que no hubo un beneficio o daño que se generase con la comisión de la infracción, pues el parámetro de graduación de las sanciones administrativas solo es aplicable para determinar sanciones de tipo económico.

#### **4.2.2. Sanción única**

El actor sostiene que con base en lo previsto en los artículos 108 al 114 de la Constitución General que establecen los tipos de responsabilidades de los servidores públicos de los estados y municipios, incluidos sus órganos constitucionales autónomos, se desprende una sola sanción en caso de configurarse una conducta grave: la destitución e inhabilitación.

El partido considera que la sanción única aplicable en este caso es la remoción porque existe una responsabilidad por una infracción grave a la función electoral, que es similar a la responsabilidad política a la que también están sujetos los consejeros electorales estatales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción V y 116, fracción IV de la Constitución General.

Alega también que, dada la singularidad de la sanción, es impropio que ésta sea graduada o individualizada, pues es la que dispone la Constitución General y por ello debe desarrollarse en forma autónoma de los otros tipos de responsabilidades: penal, civil, política y administrativa.

Asimismo, el recurrente estima que tampoco se debe aplicar el principio de proporcionalidad que, de acuerdo con el artículo 109 de la Constitución General, solo es aplicable a los procedimientos administrativos de responsabilidades y

## **SUP-RAP-793/2017**

conforme al cual sí se permite una pluralidad de sanciones. Además considera que no opera un parámetro de graduación que solo es aplicable para determinar sanciones de tipo económico.

Concluye que, si la Constitución General establece en el artículo 116, base IV, inciso c), numeral 3 que los consejeros electorales podrán ser removidos por el CGINE, por las causas graves que establezca la ley, entonces no queda a consideración de la autoridad responsable determinar la gravedad de la infracción por lo que ésta debió aplicar la sanción prevista por el legislador de manera simple y llana.

### **4.2.3. Principio de legalidad**

MORENA afirma que la resolución impugnada es violatoria del principio de legalidad ya que a pesar de que la autoridad constató la acreditación de la conducta irregular de la Consejera Presidenta –consistente en la contratación de la Servidora, con quien guardaba un parentesco por afinidad– y que existe una prohibición expresa en la ley y una sanción única (de conformidad con lo dispuesto por los artículos 102, numeral 2, fracción d), en relación con el 113, numeral 1, incisos a) y c) de la LGIPE), la sanción no se aplicó, lo cual viola el principio de legalidad.

Lo anterior porque aun cuando se tuvo por acreditada la irregularidad, la autoridad no removió a la Consejera Presidenta, pese a no haber desvirtuado la conducta imputada. Por ende, el partido considera que la resolución es violatoria de

los artículos 14, 41 fracción V y 116, base IV, incisos b) y c), numeral 3, de la Constitución General.

## **5. ESTUDIO DE FONDO**

Por cuestión de técnica jurídica y dada su estrecha vinculación, los motivos de agravio se estudiarán en su conjunto.

Esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados**, en atención a las siguientes consideraciones:

El artículo 116 de la Constitución General dispone que los consejeros electorales estatales podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

De acuerdo a esta disposición, es claro que la Constitución General faculta al Consejo General del INE, de ahí que contenga el vocablo “podrán”, a remover a los consejeros electorales locales que incurran en las faltas graves que prevea la ley. En este sentido, la Constitución General delegó al legislador ordinario la determinación de las infracciones que, a su juicio, considere graves a efecto de que los consejeros o consejeras sean removidos. Por otra parte, habilitó al Consejo General del INE como autoridad sancionadora para que determinara en cada caso concreto si dicha sanción debe ser impuesta o no.

Además, el artículo 22 constitucional dispone que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

## **SUP-RAP-793/2017**

El legislador ordinario, facultado por la Constitución General para regular las infracciones graves que pueden dar lugar a la remoción de consejeros y consejeras electorales estatales a que se refiere el artículo 116 constitucional, también está obligado a cumplir con el principio de proporcionalidad de las penas previsto en el invocado artículo 22 constitucional.

Conforme a dicho principio, como lo ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido. En este sentido, las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes<sup>2</sup>.

Ahora, el artículo 102 de la LEGIPE contiene siete causales conforme a las cuales la Unidad Técnica de la Secretaría Ejecutiva del INE puede iniciar un procedimiento de investigación con la finalidad de remover a un consejero o una consejera de algún OPLE. Una vez seguidas las formalidades procesales previstas en la ley, la Unidad Técnica de la Secretaría Ejecutiva someterá un dictamen con proyecto de resolución al Consejo General del INE, el cual determinará, con una mayoría de ocho votos si la conducta es grave y, en consecuencia, si debe removerse o no al consejero o consejera de que se trate.

De la lectura de las siete causales, esta Sala Superior observa que las mismas, en principio, son lo suficientemente amplias

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia 1ª./J. 3/2012 (9ª.). Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro V, febrero de 2012, tomo 1, página 503, de rubro **“PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**.

## SUP-RAP-793/2017

para que en ellas se subsuman una variedad de conductas a ser sancionadas con la remoción, siempre que se confirme su gravedad:

- a) Realizar conductas que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;
- b) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- c) Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- d) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;**
- e) Emitir una opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo;
- f) Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo, y;
- g) Violar de manera grave o reiterada las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el Instituto en términos de la Base V, apartado B), inciso a), numeral 5 del artículo 41 de la Constitución. Para los efectos de este inciso se considera violación grave, aquélla que dañe los principios rectores de la elección de que se trate.

## **SUP-RAP-793/2017**

Esta Sala Superior estima que existe la posibilidad de que, conforme a la investigación que realice la Secretaría Ejecutiva, a través de la Unidad Técnica, los hechos que dicha autoridad sustanciadora estime acreditados no tengan para la autoridad sancionadora la entidad suficiente para que se consideren graves conforme a las causales previstas en la ley, de forma que el Consejo General del INE podría estimar, al no reunirse los ocho votos necesarios, que en ciertos y determinados casos las irregularidades acreditadas por la autoridad sustanciadora **no tengan la entidad suficiente para que sean sancionadas con la remoción.**

Por ejemplo, es posible que un consejero o una consejera haya actuado de forma descuidada en el desempeño de las funciones o labores que debe realizar (inciso b), pero para que ello sea considerado una falta grave, dicho descuido debe ser notorio, lo cual también debe ser debidamente acreditado. No obstante, es claro que la notoriedad del descuido variará en cada caso y dependerá de la apreciación que tengan las autoridades involucradas, dando lugar a que en algunas ocasiones, pese a que la Secretaría Ejecutiva del INE proponga en su dictamen de resolución la acreditación de la falta y la remoción del funcionario, el Consejo General del INE determine que dicha falta no tiene la entidad suficiente para que la misma sea considerada grave en los términos de la ley y la propia Constitución General para efecto de aplicar como sanción la remoción del funcionario.

Además, esta Sala Superior estima que para que el Consejo General del INE imponga la sanción de remoción conforme a

cualquiera de las causales, se debe acreditar la **violación grave a algún principio constitucional fundamental, como lo son el de independencia e imparcialidad** en la función electoral a que se refiere la primera causal del artículo 102 de la LEGIPE (inciso a) **o los principios rectores de la elección a que alude la última causal** (inciso g).

En este sentido, se estima que siempre en un procedimiento de remoción deberá acreditarse la violación grave al principio constitucional aplicable, lo que imprime racionalidad a cada una de las causales para que proceda la remoción.

El Consejo General del INE puede estimar que no es procedente la remoción de un funcionario si considera que la conducta no configura una conducta grave, esto es, que la misma no implique una irregularidad que trascienda en la violación grave de algún bien o principio constitucional fundamental. **En tales supuestos, conforme al principio de proporcionalidad, no debe imponerse la sanción de remoción y deberá remitirse el expediente al órgano competente de la entidad federativa para que, en su caso, imponga la sanción que estime conducente.**

Así, conforme al propio artículo 102 de la LEGIPE, resulta que en caso de que el Consejo General del INE estime que la infracción acreditada por la Unidad Técnica no tiene la entidad suficiente para que se considere grave a efecto de imponerse la sanción de remoción al consejero o consejera de que se trate, dicho órgano tiene la obligación de remitir el expediente a la autoridad estatal competente para que dichas irregularidades

## **SUP-RAP-793/2017**

no queden sin sanción, atendiendo a lo previsto en el Título Cuarto de la Constitución General, el cual, a su vez es regulado por la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos que distingue entre conductas graves y no graves.

En ese sentido, como lo sostuvo esta Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-RAP-89/2017 y acumulados**, la intervención del Consejo General del INE en el funcionamiento de los OPLE está delimitada a resolver **sólo sobre la remoción de sus consejeros o consejeras cuando se demuestre que incurrieron en alguna de las causales graves previstas en la ley**, sin estar facultado para graduar e imponer otro tipo de sanciones en respeto al sistema federal que reconoce los ámbitos competenciales constitucionalmente reservados a las entidades federativas.

El procedimiento de remoción de consejeros electorales de los OPLE constituye un mecanismo incorporado en el sistema jurídico electoral mexicano, a partir de la reforma política electoral publicada el diez de febrero de dos mil catorce en el *Diario Oficial de la Federación*, por medio de la cual el legislador otorgó al Consejo General del INE, entre otras facultades, la designación y remoción de los consejeros electorales de los referidos organismos.

Dicho mecanismo, encuentra su fundamento en los artículos 41, base V, apartado C, último párrafo; y 116, fracción IV, párrafo tercero de la Constitución General<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Artículo 116.  
(...)

## SUP-RAP-793/2017

De tales preceptos se observa que la Constitución General dispuso un nuevo esquema de nombramiento de las y los consejeros electorales de los OPLE, siendo el responsable de implementarlo el Consejo General del INE.

Uno de los motivos de dicha modificación es lograr la autonomía de dichos organismos en el funcionamiento e independencia de sus decisiones, a fin de que éstas sean emitidas con plena imparcialidad y estricto apego a los principios constitucionales y a la normatividad aplicable, es decir, fue un propósito central combatir toda posible subordinación de la que pudieran ser objeto las autoridades electorales de las entidades con respecto a los poderes públicos.

De igual manera, se procuró alcanzar un mayor grado de autonomía en los niveles directivos, de modo que la injerencia de otros poderes no entorpeciera o viciara la labor electoral.

Por ello es válido sostener que el legislador ordinario contempló dos mecanismos para fincar responsabilidades a los consejeros de los OPLE: *i)* el procedimiento de remoción regulado en la LEGIPE, y *ii)* la sujeción al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución General.

En este sentido, para que se actualice la remoción del cargo se requieren por lo menos ocho votos, sin perjuicio de cualquier

---

**3º. Los consejeros electorales estatales** tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y **podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.** (énfasis añadido)

## SUP-RAP-793/2017

otra sanción a que hubiere lugar de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

De no acreditarse alguna de las causales descritas en el citado precepto legal, **no es posible que el Consejo General del INE gradúe la falta** pues, en la Constitución General y en la LEGIPE, no se contempla un catálogo de sanciones a ser impuestas por dicha autoridad. **Sin embargo, esto no excluye la posibilidad de que el Consejo General del INE remita el caso a la autoridad competente para que, éste en uso de sus atribuciones, imponga otro tipo de sanciones conforme a las leyes aplicables en el supuesto de que la irregularidad acreditada por la autoridad sustanciadora no sea de tal entidad que implique la imposición de la sanción de remoción.**

En suma, dentro del procedimiento de remoción de consejeros de los OPLE no se advierte que la norma otorgue la facultad discrecional al Consejo General del INE para la imposición de una sanción distinta a la remoción, ya que la propia naturaleza del procedimiento radica en determinar si se actualiza o no alguna de las causales graves que ameriten dicha sanción.

Partiendo de lo anterior, si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado en diversos precedentes que las sanciones fijas o únicas están prohibidas constitucionalmente, de manera que no es posible individualizar las penas de forma

proporcional al ilícito que se sancione y al bien jurídico afectado en términos del artículo 22 constitucional<sup>4</sup>.

**Aplicación de las normas anteriores al caso concreto**

En el caso a estudio, a la luz de las anteriores consideraciones, se estima que la determinación reclamada no contiene una motivación inadecuada y tendenciosa, por lo que se debió imponer la sanción única establecida por la legislación aplicable y que tampoco se viola el principio de legalidad.

Lo anterior es así ya que, si bien es cierto que el artículo 102, párrafo 2 establece como sanción única la remoción de los Consejeros Electorales de los OPLE, también es cierto que el CGINE efectivamente realizó un estudio de la causa que originó el procedimiento, analizó los medios convictivos aportados y **emitió las razones jurídicas por las cuales consideró que la conducta atribuida no se calificaba de grave al grado de actualizar el supuesto de responsabilidad previsto por la legislación aplicable.** Ante tal situación, el CGINE estimó que la conducta irregular acreditada debería ser sancionada por la autoridad local competente facultada para imponer las sanciones correspondientes, que en el caso es la Contraloría del ITE.

De ahí que, a juicio de esta Sala Superior, la resolución impugnada no contenga una motivación tendenciosa y que en

---

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, la jurisprudencia P./J. 32/2009. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIX, abril de 2009, página 1123, de rubro "**MULTAS FIJAS. LAS NORMAS PENALES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES**".

## SUP-RAP-793/2017

modo alguno se violente el principio de legalidad establecido en el artículo 14 constitucional.

De las consideraciones que vertió el CGINE no se advierte que exista parcialidad, ya que objetivamente determinó, conforme al principio de legalidad, no sancionar a la Consejera Presidenta, pues la autoridad que emitió el acto ahora impugnado era competente para hacerlo y el CGINE siguió con regularidad el procedimiento legal.

**En efecto, esta Sala Superior considera que la autoridad responsable actuó en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, pues de su actuar no se desprende que el CGINE haya emitido disposiciones o desplegado conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo. El hecho de que la autoridad responsable no haya impuesto la sanción única a la que se refiere el actor, no infringe las disposiciones legales.**

También se advierte que sí se cumplió con las etapas del procedimiento de remoción establecido en el artículo 103 de la LEGIPE.

Por todo lo expuesto, si bien el CGINE tuvo por acreditada la irregularidad respecto de la expedición de un nombramiento en favor de la servidora contratada, también estimó que la misma no era de la gravedad suficiente para remover a la Consejera Presidenta del ITE, y expuso, esencialmente, que el cargo – materia de dicho nombramiento- era de nivel operativo y no

## **SUP-RAP-793/2017**

implicó una irregularidad que trascienda en la violación grave de algún bien jurídico constitucional importante.

Además, la responsable emitió las razones jurídicas por las cuales consideró que la conducta atribuida no se calificaba de grave al grado de actualizar el supuesto de responsabilidad previsto por la legislación aplicable, por lo que, ante tal situación, estimó que la conducta irregular acreditada debería sancionarse por la autoridad local competente que esté facultada para imponer las sanciones correspondientes, que en el caso, estimó, es la Contraloría del ITE.

Se trata de consideraciones que el partido político recurrente no logra controvertir con los argumentos que expone a guisa de agravios, particularmente, no logra demostrar que la infracción fuera de tal entidad que acreditará la sanción de remoción.

En consecuencia, al resultar infundados los agravios formulados por el actor, procede confirmar la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del **“PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE CONSEJEROS ELECTORALES IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/PRCE/ITE/CG/6/2017”**, de veintidós de diciembre de dos mil diecisiete.

### **6. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución identificada con la clave INE/CG627/2017, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SUP-RAP-793/2017**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**