TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-231/2026

RECURRENTE: LUIS ALBERTO ALCOCER ANGUIANO

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

TERCERA INTERESADA: RUBÍ PACHECO PÉREZ

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIA: ITZEL LEZAMA CAÑAS[1]

Ciudad de México, veintiuno de octubre de dos mil veintiséis[2]

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que **confirma** la resolución **INE/CG556/2026** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral,[3] la cual declaró infundado el procedimiento de remoción de consejerías electorales instaurado contra **Rubí Pacheco Pérez**, consejera presidenta del Instituto Electoral de Quintana Roo,[4] con motivo de la denuncia presentada por el titular del Órgano Interno de Control[5] de dicho instituto.

I. ASPECTOS GENERALES

1. La controversia tiene su origen en la denuncia presentada por el titular del OIC del Instituto local en contra de la consejera presidenta de ese organismo, por la presunta vulneración a la autonomía técnica y de gestión del órgano fiscalizador, derivada de su intervención en el procedimiento de contratación de la persona titular de la Coordinación de Investigación.

2. El CG del INE declaró infundado el procedimiento de remoción, al considerar que las actuaciones atribuidas a la consejera denunciada se realizaron en el ámbito de la gestión administrativa del Instituto local, sin

[1] Colaboró: Devi Aline Karam Pineda.
[2] En adelante, todas las fechas se refieren al presente año, salvo mención en contrario.
[3] CG e INE, respectivamente.
[4] En lo siguiente, Instituto local.
[5] En lo subsecuente, OIC.

que se acreditara una intervención indebida en las atribuciones del OIC, ni la actualización de alguna causal grave de remoción.

3. El denunciante, inconforme con esa determinación, interpuso el presente recurso de apelación.

II. ANTECEDENTES

4. **Designación de la consejera presidenta.** El veintidós de agosto de dos mil veintidós, el CG del INE aprobó la designación de Rubí Pacheco Pérez como consejera presidenta del Instituto local por un periodo de siete años.[6]

5. **Denuncia.** El diecinueve de septiembre de dos mil veinticinco, Luis Alberto Alcocer Anguiano, en su carácter de titular del OIC del Instituto local, presentó un escrito ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, en el que hizo del conocimiento diversos hechos atribuidos a la consejera presidenta por supuestas acciones que atentan contra la legalidad, independencia e imparcialidad del OIC derivado de una supuesta intromisión respecto de la temporalidad en la contratación de la persona que ostentaría el cargo de titular de la Coordinación de Investigación en el OIC.

6. **Procedimiento de remoción (UT/SCG/PRCE/LAAA/JL/QROO/25/2025).** El veintisiete de octubre de dos mil veinticinco, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ordenó registrar un procedimiento de remoción en contra de la consejera denunciada.

7. **Resolución impugnada (INE/CG556/2026).** El diecisiete de septiembre, sustanciado el procedimiento, el CG del INE declaró infundado el procedimiento de remoción en contra de la consejera presidenta del Instituto local, al no acreditarse que las conductas denunciadas actualizaran alguna de las causas graves de remoción.

---

[6] Mediante el acuerdo número INE/CG598/2022.

8. **Recurso de apelación.** En contra de lo anterior, el uno de octubre, el titular del OIC del Instituto local interpuso el presente recurso de apelación.

III. TRÁMITE

9. **Recepción y turno.** El magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-RAP-231/2026 y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.[7]

10. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** El once de octubre, el magistrado instructor tuvo por recibido el expediente y la documentación correspondiente, y acordó su radicación en la ponencia a su cargo, asimismo en su oportunidad admitió a trámite la demanda y cerró instrucción.

IV. COMPETENCIA

11. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, porque se controvierte una resolución del CG del INE, órgano central de ese organismo público autónomo, emitida en un procedimiento de remoción instaurado en contra de la consejera presidenta del Instituto local, cuya revisión corresponde a este órgano jurisdiccional.[8]

V. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

12. El recurso de apelación cumple con los requisitos de procedencia,[9] conforme a lo siguiente:

---

[7] En adelante, Ley de Medios.
[8] De conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución general; 251, 253, fracción IV, inciso f), 256, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 3, párrafo 2, inciso b), 42, párrafo 1, 44, párrafo 1, inciso a), 46, párrafo 3, y 47, párrafos 1 y 2, de la Ley de Medios.
[9] En términos de lo previsto en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13; artículo 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

13. **Forma.** El escrito de demanda refiere el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con la firma autógrafa del recurrente.

14. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, porque la resolución impugnada fue notificada el veinticinco de septiembre,[10] por lo que el plazo para la presentación transcurrió del veintiocho de septiembre al uno de octubre, sin considerar los días sábado veintiséis y domingo veintisiete de septiembre, ya que el asunto no se relaciona con un proceso electoral en curso.[11]

    Por tanto, si la demanda se presentó[12] el uno de octubre, resulta evidente su oportunidad.

15. **Legitimación, personería e interés jurídico.** Se satisfacen estos requisitos, porque el recurso fue interpuesto por el titular del OIC del Instituto local, quien presentó la denuncia que dio origen al procedimiento de remoción, calidad que le fue reconocida por la autoridad responsable.[13]

16. Asimismo, cuenta con interés jurídico, porque la determinación impugnada es contraria a su pretensión de que se establezca la responsabilidad de la consejera presidenta denunciada, por lo que está en posibilidad de controvertirla.

---

[10] Como se advierte en la razón de notificación visible en la página 2973 del archivo PDF del expediente UT/SCG/PRCE/LAAA/JL/QROO/25/2025, además de así referirlo en su demanda la parte recurrente.
[11] Jurisprudencia 1/2009 SRII, de rubro: "**PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES**".
[12] Si bien el recurrente presentó su demanda ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Quintana Roo, de conformidad con la jurisprudencia 9/2024, de rubro: "**OPORTUNIDAD. LA PRESENTACIÓN DE UNA DEMANDA EN LA QUE SE IMPUGNE UN ACTO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ANTE SUS JUNTAS LOCALES O DISTRITALES, INTERRUMPE EL PLAZO LEGAL DE IMPUGNACIÓN**", así como la jurisprudencia 14/2011, de rubro: "**PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO"**, debe tenerse por presentada dentro del plazo legal establecido.
[13] Véase la sentencia dictada en el SUP-RAP-4/2026, párrafo 12, página 5, en la que esta Sala Superior reconoció la legitimación e interés jurídico de la persona denunciante para controvertir la resolución recaída a un procedimiento de remoción de consejerías electorales de un organismo público local electoral.

17. **Definitividad**. Está colmado este requisito, porque en la normativa aplicable no se prevé algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional.

VI. ESCRITO DE TERCERA INTERESADA

18. Se le reconoce el carácter de parte tercera interesada a Rubí Pacheco Pérez, quien comparece por su propio derecho, dado que su escrito cumple con los requisitos previstos en la Ley de Medios.

19. **Forma.** En el escrito consta el nombre y firma autógrafa de quien comparece como parte tercera interesada, así como la razón de su interés jurídico y sus pretensiones.

20. **Oportunidad**. Se presentó dentro del plazo de setenta y dos horas previsto para tal efecto, ya que la publicitación de la demanda del recurso de apelación tuvo lugar el seis de octubre y el escrito se presentó el ocho de octubre a las diecisiete horas con cincuenta minutos, previo al retiro de dicha notificación.[14]

21. **Legitimación e interés.** La compareciente está legitimada, ya que fue la persona denunciada en el procedimiento de remoción en el cual se dictó la resolución impugnada. Además, cuenta con un interés contrario a la parte recurrente, pues pretende que subsista la resolución que declaró infundado el procedimiento.

VII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

1. Contexto

22. El asunto deriva de la denuncia presentada por el titular del OIC del Instituto local, en contra de Rubí Pacheco Pérez, consejera presidenta de dicho organismo, por su presunta intervención indebida en las

[14] Como se advierte de la razón de retiro de la cédula de notificación, visible a página 156 del PDF del expediente electrónico del presente recurso, en la que el se asentó que se recibió el escrito previo al retiro correspondiente.

atribuciones y autonomía técnica y de gestión del referido órgano de control.

23. Lo anterior, porque mediante oficios OIC/012/2025[15] y OIC/925/2025[16] el ahora recurrente, ostentándose como titular del OIC, solicitó a la consejera denunciada que Karina del Sagrario Sosa Molina[17] y Josué de Jesús Reyes Guerrero, respectivamente y en momentos distintos, ocuparan la plaza vacante de la referida Coordinación.

24. Luego de una larga cadena de comunicaciones mediante oficios y correos electrónicos en los que se solicitó documentación complementaria para dar continuidad a los trámites administrativos, quedó contratada la segunda persona de las mencionadas.

25. En atención a ello, el titular del OIC denunció una supuesta intervención indebida de la consejera presidenta, particularmente por haber condicionado la contratación a un determinado periodo a pesar de que, en concepto del denunciante, dicha determinación correspondía exclusivamente a la persona titular del OIC.

2. Consideraciones de la resolución impugnada

26. La autoridad responsable estimó que no existían elementos objetivos y suficientes para acreditar que la consejera denunciada hubiera desplegado una intervención indebida que afectara materialmente el ejercicio de las funciones sustantivas del OIC del Instituto local, ni que hubiera incurrido en alguna conducta que actualizara las causales de remoción previstas en el artículo 102, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,[18] a partir de las siguientes consideraciones:

- La litis consistía en determinar si las conductas atribuidas a la consejera, relacionadas con su intervención en aspectos administrativos vinculados

[15] De 10 de enero de 2025, referido en el acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/30/2026, así como en diversos oficios de comunicación del OIC.
[16] De 12 de septiembre de 2025 a foja 1435 del expediente UT/SCG/PRCE/LAAA/JL/QROO/25/2025.
[17] Cabe destacar que la mencionada actualmente ostenta el cargo de Titular de la Subcontraloría del OIC y es referida en la demanda como persona autorizada para oír y recibir notificaciones.
[18] En lo siguiente, LGIPE.

con la ocupación de plazas adscritas al OIC, así como las comunicaciones y determinaciones institucionales adoptadas respecto de dicha materia, actualizaban alguna de las causales de remoción.

- No se advertía evidencia objetiva que permitiera concluir que la denunciada hubiera actuado fuera del ámbito de las atribuciones pues la intervención atribuida se encontraba relacionada con aspectos administrativos y presupuestales propios de la operación institucional en materia de recursos humanos y ejercicio del gasto.
- Tampoco se advertía una disposición normativa expresa que otorgara al titular del OIC una facultad absoluta para determinar unilateralmente las modalidades de contratación del personal adscrito a dicho órgano.
- En ese sentido, consideró que la diferencia interpretativa, por sí misma, no actualizaba una infracción grave que configurara alguna causal de remoción, pues no existían elementos que acreditaran arbitrariedad, desviación de poder, actuación dolosa o una afectación material y objetiva al ejercicio de las funciones constitucionales del OIC.
- Diferenció dos planos de autonomía del OIC: el técnico-funcional (investigar, auditar, resolver), que debe estar libre de injerencias; y el administrativo, presupuestal y de recursos humanos, que admite coordinación con los órganos de dirección. Para que haya afectación debe probarse una instrucción o condicionamiento sobre decisiones sustantivas y eso no se acreditó en autos.
- Respecto a la manifestación de que la determinación de temporalidad de contrato del personal corresponde a la persona titular del OIC de conformidad con el Estatuto Orgánico de ese órgano, precisó que, sin prejuzgar sobre la validez de esa normativa, no se acreditaba su aprobación formal por el CG del Instituto local.
- La consejera denunciada únicamente indicó que la contratación debía seguir el Manual de Normas Administrativas en Materia de Recursos Humanos y que el formato de contrato estaba disponible sin que se advierta alguna negativa, incluso la persona designada fue la propuesta por el propio titular del OIC.
- Precisó que las discrepancias entre órganos del Instituto local deben resolverse por las vías institucionales ordinarias y no mediante un procedimiento de remoción.
- Declaró infundada la reincidencia atribuida a la consejera y las observaciones de la Auditoría Superior de dos mil veintitrés al no haber una resolución firme previa, ni responsabilidad determinada.
- Dio vista a la Secretaría Ejecutiva del INE para que determinara lo que correspondiera respecto de los hechos relacionados con una posible violencia política contra las mujeres en razón de género que hizo valer la parte denunciada.

3. Agravios de la parte recurrente

27. La parte recurrente sostiene que la resolución impugnada vulnera los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, así como el deber de debida fundamentación y motivación, al considerar que el CG del INE

interpretó indebidamente el alcance de la autonomía técnica y de gestión del OIC del Instituto local.

28. Para sustentar su inconformidad, plantea esencialmente los siguientes agravios:

- **Falta de exhaustividad e indebida fundamentación y motivación respecto de la autonomía del OIC.** El recurrente sostiene que la autoridad responsable interpretó restrictivamente la autonomía técnica y de gestión del OIC, al reducir la intervención de la consejera presidenta, en la contratación de personal, a una cuestión administrativa y presupuestaria, sin analizar si excedió sus atribuciones y afectó la independencia del OIC.
- **Indebida interpretación del artículo 193 de la legislación electoral local**. Señala que la autoridad responsable interpretó incorrectamente el alcance de la adscripción administrativa del OIC al CG, al atribuirle efectos que, desde su perspectiva, desvirtúan la prohibición de subordinación prevista en dicho precepto.
- **Falta de congruencia y motivación contradictoria respecto del Estatuto Orgánico del OIC.** El recurrente señala que el INE incurrió en una contradicción al declararse incompetente para pronunciarse sobre la validez del Estatuto Orgánico y, a su vez, cuestionar su eficacia jurídica para descartar la invasión de atribuciones denunciada.
- **Indebida delimitación de la conducta denunciada y en consecuencia la exigencia de un daño material consumado para reconocer una afectación a la autonomía del órgano interno de control**. Refiere que el hecho de que la responsable condicionara la existencia de una afectación jurídicamente relevante a que se acreditara que las funciones sustantivas de fiscalización, investigación o control hubiesen sido materialmente impedidas o alteradas constituye un estándar excesivo y no correspondía a la conducta denunciada.
- **Indebida valoración integral y contextual de los hechos y medios de prueba.** Alega que el INE realizó un análisis fragmentado de las comunicaciones institucionales, la modalidad de contratación, el Estatuto Orgánico y las circunstancias de ocupación de la plaza, al considerar que la intervención de la consejera presidenta constituyó una mera coordinación administrativa.
- **Incongruencia al reducir la controversia a una diferencia interpretativa**. Afirma que el INE calificó indebidamente el conflicto como una mera diferencia interpretativa entre autoridades, sin determinar cuál de las posturas tenía sustento jurídico.
- **Falta de congruencia entre los hechos acreditados y la conclusión jurídica**. Finalmente, sostiene que la conclusión a la que llegó el INE no correspondió a los hechos que tuvo por acreditados porque no consistía en determinar si existió una orden para modificar una investigación, sino establecer si la intervención respecto de la integración del OIC era jurídicamente compatible con su autonomía técnica y de gestión.

4. Pretensión y causa de pedir

29. La pretensión del recurrente consiste en que esta Sala Superior revoque la resolución INE/CG556/2026, a fin de que el CG del INE emita una nueva determinación en la que examine integralmente los hechos denunciados y las disposiciones normativas aplicables.

30. Su causa de pedir radica en que, a su juicio, la autoridad responsable interpretó restrictivamente la autonomía técnica y de gestión del OIC, omitió delimitar las atribuciones de las autoridades involucradas y realizó una valoración fragmentada de los elementos probatorios, lo que derivó en una resolución carente de exhaustividad, congruencia y debida fundamentación y motivación.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

a) Metodología de estudio

31. Los agravios se analizarán en los siguientes apartados:

i. Interpretación sobre la autonomía técnica y de gestión del OIC y la delimitación de las atribuciones de las autoridades involucradas, incluido el planteamiento relativo a la "*diferencia interpretativa*";
ii. La congruencia y motivación respecto del estudio del Estatuto Orgánico del OIC;
iii. Indebida valoración probatoria; y
iv. Omisión de pronunciamiento sobre el escrito presentado el veintiocho de octubre de dos mil veinticinco.

32. Lo anterior no causa una afectación a los derechos del recurrente porque lo importante es que se atienda la totalidad de los motivos de inconformidad formulados.[19]

i) Autonomía técnica y de gestión del OIC y delimitación de atribuciones

i.1) Planteamientos

19 De conformidad con la jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

33. El recurrente refiere que la responsable validó la intervención de la consejera denunciada, a partir de un tema administrativo y presupuestario, respecto de facultades generales conferidas al cargo de la denunciada, pero sin analizarlas a la luz de lo que establece el artículo 193 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo[20] por lo que la resolución se encuentra indebidamente fundada y motivada.

- En ese sentido debió analizar si dicha intervención excedió en el ámbito de sus atribuciones e incidió en la autonomía del OIC.
- Aduce que no se señaló qué norma faculta a la denunciada para decidir o condicionar la temporalidad de una plaza que depende del OIC.
- Estima que si bien el artículo 193 de la Ley electoral local, establece que el OIC está adscrito administrativamente al Consejo General *"sin que ello se traduzca en subordinación alguna"*, la responsable confundió esa adscripción con subordinación y dejó vacía la prohibición, desconociendo que ello, constituye una garantía normativa destinada a preservar la independencia funcional del OIC en el ejercicio de sus competencias.
- Refiere que fue excesivo que la responsable condicionara la afectación a que las funciones de investigación o fiscalización del OIC se hubieran impedido o alterado materialmente.
- Alega, además que la responsable eludió la cuestión central al calificar el conflicto como una "diferencia interpretativa", cuando debía definir qué autoridad era la competente.
- Respecto de este tema sostiene que, aunque el INE tuvo por acreditadas las comunicaciones sobre la plaza y la existencia de una controversia de facultades concluyó que no hubo afectación porque no se probaron órdenes sobre investigaciones o auditorías, y no analizó si esa intervención era compatible con la autonomía del OIC.

i.2) Decisión

34. Los agravios son **infundados,** porque el análisis de la responsable fue exhaustivo y estuvo debidamente fundado y motivado, toda vez que la responsable sí analizó las atribuciones de la consejera presidenta a la luz de la autonomía del OIC; asimismo, analizó el límite entre la coordinación para la contratación y la supuesta injerencia y, por otra parte, son **inoperantes** los agravios porque el recurrente no controvierte las

[20] En adelante Ley Electoral local.

razones por las cuales la responsable estimó que los hechos no constituían una causa grave de remoción.

i.3) Marco jurídico

a) De la fundamentación, motivación y exhaustividad

35. El derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la Constitución general implica, de entre otros aspectos, el deber de los Tribunales de administrar una justicia completa.[21]

36. Esta exigencia supone que la autoridad judicial debe analizar y pronunciarse respecto de cada uno de los planteamientos que se someten a su conocimiento, de manera que la controversia en cuestión se resuelva en su integridad.[22] Esta perspectiva del derecho al acceso a la justicia es el contenido del principio de exhaustividad.

37. Lo anterior también guarda relación con la garantía de una debida fundamentación y motivación. En los artículos 14 y 16 de la Constitución general se contempla la exigencia de que todo acto de autoridad, incluyendo las resoluciones materialmente jurisdiccionales, esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos.

38. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera –de manera clara y detallada– las razones de hecho y de derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.[23]

39. En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe *expresarse con*

---

[21] El segundo párrafo del artículo 17 establece lo siguiente: "**Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales** que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, **emitiendo sus resoluciones de manera** pronta, **completa** e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales". (Énfasis añadido).
[22] Con apoyo en la Tesis de rubro **GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES**. 9.ª época; Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, p. 793, número de registro 172517.
[23] Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y *deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto* (motivación).[24]

40. El deber de fundamentación y motivación también tiene sustento en el artículo 8, párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un Tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.

41. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que el deber de motivación es una de las "*debidas garantías*" previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso.[25]

42. Dicho Tribunal internacional también ha establecido que "*la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad*".[26]

43. Asimismo, se debe tener presente que "*la motivación demuestra a las partes que estas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores*".[27]

b) Del procedimiento de remoción de las consejerías electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales[28]

---

[24] En términos de la tesis jurisprudencial de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**. 7.ª época; Segunda Sala, *Apéndice de 1995*, tomo VI, pág. 175, número de registro 394216.
[25] Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1.º de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.
[26] *Idem*.
[27] *Idem*, párr. 148.
[28] En lo sucesivo, OPLE.

44. El artículo 41, párrafo tercero, base V, apartado A de la Constitución general señala que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y los OPLE.

45. El artículo 116, segundo párrafo, fracción IV, incisos b) y c), numeral 3.º de la Constitución general establece que **los OPLE gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones**, de manera que, al desplegar su función, se deben regir por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

46. Asimismo, se dispone que las consejerías electorales de los OPLE tendrán un periodo de desempeño de siete años y no podrán ser reelectas, además de que **podrán ser removidas por el CG del INE, por las causas graves que establezca la ley**.

47. En los artículos 32, párrafo 4, inciso b); 44, párrafo 1, inciso g); y 102, párrafo 2 de la LGIPE se reitera e instrumenta la facultad del CG del INE de remover a las personas consejeras electorales de los OPLE, por incurrir en alguna de las causas graves que se tipifican, tales como son las siguientes:

   i. Realizar conductas que atenten en contra de la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;
   ii. Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
   iii. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
   iv. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones legales correspondientes, y
   v. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo. En el numeral 5 del artículo 102 de la LGIPE se precisa que la remoción requerirá de ocho votos de las personas integrantes del Consejo General del INE.

48. Esta Sala Superior ha sostenido, de manera consistente, que las causales previstas comprenden una variedad de conductas que podrían justificar la remoción del cargo, **bajo la condición de que se acredite su gravedad**.

49. En ese sentido, se ha puntualizado que, para que el CG del INE imponga la sanción de remoción por cualquiera de los supuestos legales, **se debe acreditar la violación grave de algún principio constitucional**, como el de independencia e imparcialidad en la función electoral o los principios rectores de la elección.[29]

50. Dicha interpretación es conforme a la garantía de la inamovilidad en el cargo de la que gozan las consejerías, a su derecho de seguridad jurídica, así como a los principios de independencia y autonomía del órgano electoral.

51. Así, se ha razonado que, **en el sistema jurídico-electoral mexicano**, **existe un procedimiento especial como vía para remover a las y los consejeros de los OPLE, el cual es competencia exclusiva del CG del INE**.

52. A ese órgano le corresponde conocer, sustanciar y resolver los procedimientos de remoción, considerando los deberes y responsabilidades que la Constitución general y la legislación le impone a las personas consejeras electorales, con el fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

53. Por tanto, esta Sala Superior ha concluido que **las consejerías electorales únicamente pueden dejar el cargo con base en el procedimiento de remoción que lleva el CG del INE.**[30]

i.4) Justificación

54. En primer término, se destaca que la responsable precisó que el análisis partía de determinar si las conductas atribuidas a la consejera denunciada **revestían la gravedad suficiente para actualizar alguna de las causales de remoción** previstas en la normativa aplicable.

---

[29] Por ejemplo, este razonamiento se puede identificar en las sentencias SUP-JDC-1033/2022, SUP-JDC-544/2017 y SUP-RAP-793/2017.
[30] Véase como principal referente la sentencia **SUP-JE-96/2024 y su acumulado**.

55. Así como que el procedimiento de remoción constituye un mecanismo de carácter excepcional y restrictivo, cuya finalidad es sancionar conductas de especial gravedad que comprometan el adecuado funcionamiento de la función electoral.

56. Partiendo de esto advirtió que la controversia se vinculaba con aspectos administrativos relativos a la contratación de personal dentro del Instituto local, en el marco de la estructura organizacional y presupuestal del propio organismo.

57. En ese sentido, analizó la problemática conforme a las facultades que la normativa local le confiere a la consejera presidenta en esas materias.

58. En efecto, si bien advirtió que esa controversia se daba a partir de una diferencia interpretativa respecto del alcance de la autonomía técnica y de gestión del OIC del Instituto frente a las atribuciones administrativas y de coordinación institucional conferidas a la consejera denunciada, sí citó la normativa atinente aplicable al caso y sí la analizó a la luz de lo previsto en el artículo 193 de la Ley electoral local.

59. Lo anterior porque advirtió que de los artículos 128, 137, 138 y particularmente el artículo 140, fracciones XII, XIV y XXI de la Ley electoral local le reconocen a la consejera presidenta atribuciones de dirección, coordinación administrativa, organización institucional y ejercicio presupuestal.

60. Por otra parte, refirió que la autonomía prevista en el artículo 193 de la Ley electoral local no implicaba una desvinculación absoluta respecto del marco administrativo, presupuestal y organizacional del propio Instituto local.

61. En ese sentido llegó a la conclusión de que la coordinación entre ambos órganos en esa actuación no vulneraba la autonomía del OIC, y que para que ello constituyera la falta que pretendía el denunciante debía acreditarse que tal actuación condicionó, instruyó, impidió o alteró

materialmente el ejercicio de las funciones sustantivas, lo cual no se acreditó en autos.

62. Así, contrario a lo que considera el recurrente, la responsable sí analizó los artículos de las facultades conferidas a la denunciada a la luz del artículo 193 de la Ley en cuestión y no se limitó a calificar la conducta como administrativa, sino que con base en ese contraste distinguió los dos planos de autonomía, uno en el ámbito técnico-funcional del OIC y el otro respecto de los actos administrativos, presupuestales y de recursos humanos que forman parte de la operación general del Instituto local en el que concurren atribuciones de sus órganos de dirección.

63. En ese sentido concluyó que la autonomía del OIC es funcional y no orgánica absoluta y que la línea divisoria no es la interacción, sino la intromisión indebida en decisiones sustantivas del OIC.

64. De ahí que sea **incorrecta** la apreciación del recurrente en el sentido de que la responsable confundió la adscripción administrativa con la subordinación; por el contrario, fijó el criterio para distinguir los actos de coordinación de la injerencia, que es precisamente lo que el recurrente afirma que se omitió.

65. El hecho de que el recurrente no comparta ese criterio no significa que la responsable haya dejado de analizarlo ni que este sea incorrecto.

66. Tampoco le asiste la razón al recurrente cuando afirma que no se identificó la norma que sustenta la actuación de la consejera denunciada, contrario a ello, como se mencionó en párrafos anteriores, la responsable la ubicó en las atribuciones conferidas para la coordinación administrativa y de ejercicio presupuestal del artículo 140, fracciones XIV y XXI de la Ley Electoral local, y en la normativa administrativa del Instituto en materia de recursos humanos.

67. Además, el recurrente confunde las actuaciones en conflicto pues, como lo sostuvo la responsable, la consejera denunciada en modo alguno impuso a una persona para que ocupara la plaza, es decir, **no sustituyó**

la elección del titular del OIC, ni emitió instrucciones sobre el ejercicio de sus funciones.

68. De ahí que la normativa empleada para sustentar la actuación de la denunciada versó sobre el acto que se analizó, que fue la coordinación en la contratación de la plaza de coordinador de investigación.

69. Por otro lado, la parte recurrente parte de la idea errónea de que la responsable debía definir qué autoridad es competente para decidir la temporalidad de ocupación de las plazas del OIC, sin embargo, como lo analizó la propia responsable, las diferencias interpretativas o competenciales que eventualmente se susciten entre los órganos que integran un OPLE deben ser analizadas a través de las vías jurídicas e institucionales previstas en el ordenamiento aplicable para su solución, sin que el procedimiento de remoción constituya, por sí mismo, ese cauce.

70. En efecto, esta Sala Superior comparte ese análisis pues la materia del procedimiento de remoción no es dirimir un conflicto competencial, sino analizar y determinar si la conducta en este caso, de la consejera presidenta constituía una causa grave que justificara su remoción.

71. En ese sentido, fue correcto el estudio que realizó la responsable sobre el alcance de las atribuciones de la persona denunciada y que ello atendía a un criterio interpretativo de la normativa que no justificaba una causa de remoción.

72. Esto, porque esta Sala Superior comparte el análisis que llevó a cabo la responsable a partir de los hechos denunciados para determinar si encuadraban en alguna de las causas graves de remoción, cuestión que el recurrente no combate ante este órgano, sino que se limita a reiterar que la responsable no analizó conforme a sus pretensiones.

73. Por otro lado, no se estima que el estudio de la responsable hubiera condicionado un estándar alto respecto que, para acreditarse la falta, debían afectarse funciones de investigación o fiscalización del OIC,

contrario a ello ese análisis partió para diferenciar que la autonomía técnica y de gestión no implicaba una independencia absoluta o desvinculada del ente público al que pertenecen, sino una garantía funcional para el ejercicio imparcial de sus atribuciones por lo que no excluía las relaciones de coordinación institucional con órganos superiores.

74. Así, en este caso, no se advierte una injerencia indebida, pues la consejera denunciada no designó a persona alguna en la estructura del OIC, pues del caudal probatorio la responsable concluyó que no se atribuía a la consejera denunciada la designación de una persona en específico en la estructura.

75. Su actuación se limitó a remitir a la normativa administrativa del Instituto aplicable a la contratación de personal y que la plaza se ocupó con la persona que el propio OIC propuso.

76. Por todo lo anterior, no existe una incongruencia entre los hechos que la responsable tuvo por acreditados y su conclusión, porque analizó que los hechos denunciados partían de una comunicación y decisión administrativa que se situó en el plano de coordinación entre las partes, y no una injerencia indebida que actualizara la gravedad exigida para una remoción.

77. Aunado a ello, se advierte que el recurrente no controvierte las consideraciones de la responsable respecto de por qué esas actuaciones no constituyen una actuación grave que actualice la remoción, pues no aporta argumentos para sostener que lo razonado por el CG del INE fue equivocado en el sentido de demostrar que se debía a un tema de criterio interpretativo y no a una causa grave de injerencia en las actuaciones, sino que se limita a reiterar los argumentos de su denuncia.

ii) Congruencia y motivación respecto del estudio del Estatuto Orgánico del OIC

ii.1) Planteamientos

78. El recurrente hace valer que la responsable por una parte sostuvo que no le correspondía pronunciarse sobre la validez del Estatuto y por otra parte, para su análisis descartó la invasión de competencias por la "*ausencia de una norma válida*".

79. El recurrente además señala que el Estatuto se publicó el quince de mayo de dos mil veinticinco en el Periódico Oficial del Estado y esa publicación no fue impugnada, lo cual debió de ser valorado por la responsable al examinar el contexto normativo y la actuación institucional relacionada con la emisión y aplicación del referido instrumento.

80. Además, considera que la falta de prueba de que el CG del Instituto local lo haya aprobado no es suficiente para restar sus efectos.

ii.2) Decisión

81. El agravio es **infundado,** porque el análisis que realizó la responsable fue como un elemento del contexto normativo en el que ocurrieron los hechos y no como una negativa de validez sobre efectos generales, de ahí que no exista incongruencia en lo resuelto.

ii.3) Marco jurídico

82. Tradicionalmente se ha sostenido que el principio de congruencia de las resoluciones jurisdiccionales se divide en dos: congruencia externa y congruencia interna.[31]

83. La *congruencia externa*, como principio rector de toda sentencia, consiste en la coincidencia que debe existir entre lo resuelto en un juicio o recurso con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

[31] Jurisprudencia 28/2009, de rubro "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA".

84. La *congruencia interna* exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

85. Cuando el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o bien, cuando deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia, lo que vuelve a su resolución contraria a derecho.

ii.4) Justificación

86. La responsable precisó que la falta de constancia de aprobación formal del Estatuto por el CG del Instituto local se valoraría como un elemento del contexto normativo en el que se desarrollaron los hechos denunciados y que no le correspondía emitir, en el procedimiento de remoción, pronunciamiento alguno sobre su validez, vigencia, obligatoriedad o efectos jurídicos generales de dicho instrumento. Además, precisó que el análisis del Estatuto se hacía con efectos exclusivos del presente asunto.

87. En ese entendido, se advierte que la responsable lo que abordó fue un análisis sobre el peso que ese instrumento normativo podía tener como parámetro para calificar la conducta de la denunciada y no como la validez del Estatuto con efectos generales.

88. El hecho de que la responsable afirmara que "*ante la ausencia de una norma válida que establezca dicha exclusividad, no puede configurarse una invasión de competencias*", no es una declaración propiamente de invalidez, sino únicamente una conclusión para advertir que esa normativa no podría referirse como parámetro para tener por acreditado que la consejera no invadió una competencia exclusiva del denunciante.

89. Lo cual, para efectos del análisis del procedimiento de remoción, es acertado, pues en el contexto de los hechos la aprobación del instrumento se encontraba en controversia al interior del propio Instituto local.

90. De ahí que la responsable no tuviera que haber analizado el hecho de si se impugnó o no la publicación del Estatuto, porque no era un tema de análisis que correspondiera al procedimiento de remoción.

91. Además, la responsable valoró que las consejerías celebraron reuniones de trabajo en julio y agosto de dos mil veinticinco para revisar el Estatuto, y que se acordó que el OIC atendería las observaciones y lo turnaría al CG del Instituto local, sin que constara el cumplimiento de ese compromiso.

92. Con base en ello concluyó que la existencia de posiciones institucionales diferenciadas sobre el alcance y la obligatoriedad del Estatuto reforzaba la conclusión de que los hechos denunciados **se desarrollaron en un escenario de interpretación normativa,** y no a partir de actos arbitrarios, dolosos o manifiestamente ilegales atribuibles a la consejera denunciada.

iii) Indebida valoración probatoria

iii.1) Planteamientos

93. El recurrente refiere que la responsable analizó por separado los oficios IEQROO/PRE/044/2025 y PRE/096/2025, la modalidad de contratación, el Estatuto y la ocupación posterior de la plaza y, en el caso, era necesario analizar el contenido específico de las comunicaciones, la autoridad que las emitió, la materia sobre la cual incidieron y, esencialmente si la decisión comunicada se encontraba comprendida dentro de las atribuciones de la consejera presidenta.

iii.2) Decisión

94. El agravio es **infundado,** porque la responsable sí analizó el material probatorio en su conjunto y el fondo de su contenido para determinar que no se acreditaba una causa grave de remoción de la consejería denunciada.

iii.3) Justificación

95. En efecto, contrario a lo que afirma, la responsable precisó que estos elementos probatorios obraban en autos y les reconoció valor probatorio pleno en cuanto a su existencia y contenido, y expresamente los analizó *de manera integral* para tener por acreditados los hechos y, a partir de ellos, determinar si se actualizaba alguna causa grave de remoción.

96. Que la resolución desarrollara en diferentes apartados los elementos probatorios no significa que los valorara de forma fragmentada, pues de la resolución se advierte que analizó cada uno de los elementos, sin embargo, llegó a la conclusión reiterada de que la gravedad de la conducta no actualizaba la causa de remoción, lo que no implica que haya dejado de atender algún elemento de prueba.

97. En efecto, la responsable examinó los oficios IEQROO/PRE/044/2025 e IEQROO/PRE/096/2025 y los correos de veintiocho de febrero y catorce de marzo de dos mil veinticinco, emitidos por la consejera denunciada, en los que se indicó que la contratación debía tramitarse conforme al Manual y se informó que el formato de contrato estaba disponible en la Dirección de Administración.

98. También examinó los oficios OIC/343/2025, OIC/359/2025, OIC/363/2025, OIC/519/2025 y OIC/607/2025, en los que el titular del OIC expuso su postura y la ocupación de la plaza con la persona propuesta en el oficio OIC/925/2025.

99. Con base en todo ello identificó quién emitió cada comunicación, sobre qué materia versó y qué efecto tuvo. Concluyó que no existió una instrucción imperativa ni una negativa a la contratación y que la modalidad temporal no es, por sí misma, ilegal.

100. Así que no le asiste la razón al recurrente porque la responsable sí analizó los elementos de prueba que el mismo menciona y no precisa qué prueba concreta dejó de valorarse ni de qué manera su valoración conjunta habría conducido a una conclusión distinta.

101. Se limita a afirmar que el estudio fue parcial y a reiterar su lectura de los hechos lo cual es insuficiente para desvirtuar la valoración de la responsable.

iv) Omisión de pronunciamiento sobre el escrito presentado el veintiocho de octubre de dos mil veinticinco

iv.1) Planteamientos

102. El recurrente refiere que la responsable no se pronunció respecto del escrito que señaló en el numeral 2, del apartado de hechos de su demanda, es decir, un escrito de denuncia que presentó el veintiocho de octubre de dos mil veinticinco en el que señalaba actos que vulneraban desde el orden constitucional los principios de legalidad, independencia e imparcialidad.

iv.2) Decisión

103. Es **fundado** el agravio, pero **insuficiente** para revocar el análisis de la responsable, porque lo denunciado en el segundo escrito se relaciona con hechos distintos y autónomos de modo que su omisión no afecta lo analizado.

104. Sin embargo, se **vincula** al CG del INE para que, de inmediato y por conducto de la UTCE, dé trámite al escrito referido para que determine lo que en Derecho corresponda conforme a sus atribuciones.

iv.3) Justificación

105. El recurrente presentó, el veintiocho de octubre de dos mil veinticinco ante la Junta Local Ejecutiva del INE en Quintana Roo, el oficio OIC/0979 mediante el cual refiere que expone conductas que podrían generar una afectación a los principios rectores en la materia electoral y solicita su remisión a las autoridades competentes.

106. De la lectura integral de ese escrito se advierte que los hechos denunciados son completamente distintos a los que integraron el procedimiento de remoción materia del presente asunto.

107. En efecto, lo aquí estudiado versó sobre la contratación de una persona para la plaza de Coordinación de Investigación en el OIC y la supuesta injerencia de la consejera presidenta del Instituto local en la autonomía del referido órgano, lo cual ya quedó analizado en la presente sentencia.

108. Sin embargo, el escrito del que se aduce la omisión de estudio, se advierte que lo que se pretende denunciar es una supuesta manipulación de archivos respecto de las “Reglas de Operación” que fueron aprobados por el Grupo Interdisciplinario en materia archivística del Instituto local, del que forma parte el OIC, ya que la Junta General del Instituto local, que preside la consejera presidenta, aprobó proponer al CG una versión distinta de la que aprobó el referido grupo.

109. En ese supuesto, reprocha de la presidenta que no se respetaron los acuerdos tomados por los órganos colegiados en colaboración con los integrantes de la Junta General, asimismo solicita que se le tenga por presentada una “*formal denuncia*” y una “*solicitud de remoción*” de la consejera presidenta.

110. Este escrito se encuentra dentro de las constancias remitidas por la autoridad responsable,[32] por lo que es evidente que forma parte del expediente y estuvo al alcance de la autoridad sustanciadora y, por ende, de la responsable.

111. Sin embargo, no se advierte un acuerdo en el que haya recaído mención o trámite alguno sobre el escrito, ni en la resolución impugnada fueron abordados esos temas, aunado a que la autoridad responsable no se pronunció al respecto en su informe circunstanciado.

[32] A fojas 467 a 484 del expediente UT/SCG/PRCE/LAAA/JL/QROO/25/2025.

112. En ese entendido, toda vez que el escrito versa sobre hechos totalmente diferentes a los analizados procede vincular a la UTCE del INE para que, en ejercicio de sus atribuciones y con libertad de decisión, dé el trámite que corresponda al referido escrito conforme al Reglamento de Remoción y, en su caso, someta a la consideración del CG del INE el proyecto respectivo, sin que esta determinación prejuzgue sobre su procedencia o el fondo.

IX. RESUELVE

PRIMERO. Se **confirma,** en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

SEGUNDO. Se **vincula** a la UTCE del INE para los efectos precisados en el apartado iv) de la presente ejecutoria.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La subsecretaria general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Así como el diverso acuerdo 2/2023.