

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-805/2017

ACTOR: JESÚS URIBE CABRERA

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE
M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: JOSÉ REYNOSO
NÚÑEZ

COLABORÓ: MIGUEL ÁNGEL
ORTIZ CUÉ

Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil diecisiete.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **sentencia** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, en el sentido de **confirmar** la resolución **INE/CG333/2017** de veinte de julio de dos mil diecisiete, dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativa al procedimiento de remoción de consejeros electorales, integrado con motivo de la denuncia presentada en contra de Jesús Uribe Cabrera, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

ANTECEDENTES

De lo narrado por el actor en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte:

1. Designación de consejeros. El treinta de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹ mediante acuerdo INE/CG165/2014, aprobó la designación de diversos consejeros, presidentes y electorales, de Organismos Públicos Locales Electorales. En dicho acto, Jesús Uribe Cabrera fue designado Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro².

2. Denuncia El once de enero de dos mil dieciséis, la representante de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto local, solicitó la remoción de Jesús Uribe Cabrera del cargo de Consejero Electoral del referido instituto, por considerar que, al percibir una remuneración por desempeñar actividades docentes en la Universidad Autónoma de Querétaro, contraviene diversas normas jurídicas.

3. Resolución INE/CG745/2016. El catorce de octubre del dos mil dieciséis, el Consejo General resolvió y declaró **fundado** el procedimiento instaurado en contra de Jesús Uribe Cabrera, y lo sancionó con la remoción del cargo de Consejero Electoral.

¹ En adelante Consejo General.

² En adelante Instituto local.

4. Recurso de apelación. El veintiuno de octubre de ese mismo año, Jesús Uribe Cabrera, por su propio derecho, interpuso recurso de apelación ante esta Sala Superior, el cual fue radicado bajo el número de expediente SUP-RAP-502/2016, con el fin de controvertir la resolución mencionada en el antecedente anterior y su respectivo dictamen.

5. Sentencia. El posterior dos de noviembre, esta Sala Superior dictó sentencia en el mencionado medio de impugnación, en el sentido de revocar la resolución INE/CG745/2016, dictada por el Consejo General, para el efecto de que se repusiera el procedimiento ante un indebido emplazamiento, lo que implicó declarar la nulidad absoluta de esa actuación y de las practicadas con posterioridad a ese evento, toda vez que no se emplazó al denunciado de manera correcta, con lo cual se afectó el derecho del apelante de acceder a un debido proceso y preparar una defensa adecuada.

6. Nuevas diligencias. En atención a la determinación referida en el párrafo que antecede, el Consejo General, en diversas fechas realizó nuevas diligencias con la finalidad de allegarse con la información y documentación necesaria para poder emitir una nueva resolución.

7. Resolución impugnada. El veinte de julio del año en curso, el Consejo General emitió la resolución INE/CG333/2017, mediante la cual, entre otras cuestiones, declaró fundado el procedimiento de remoción de Consejeros Electorales identificado con la clave de expediente UT/SCG/PRCE/JL/QRO/1/2016, instaurado en contra de Jesús

SUP-JDC-805/2017

Uribe Cabrera, y lo sancionó con la remoción del cargo de Consejero Electoral del Instituto local.

8. Juicio ciudadano. En contra de la referida resolución, el posterior diez de agosto, el actor presentó juicio ciudadano ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral³.

9. Recepción y turno a ponencia. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, mediante proveído de dieciocho de agosto, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-JDC-805/2017 y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

10. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó, admitió a trámite el presente medio de impugnación y declaró el cierre de instrucción del mismo, dejando los autos en estado de resolución; y

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia. Conforme con lo previsto en los artículos 17, 41 párrafo segundo base VI y 99 párrafo cuarto, fracciones V y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186 fracciones III, inciso g) y X, y 189 fracciones I, inciso e), y XIX, de la Ley Orgánica del Poder

³ En adelante INE.

Judicial de la Federación, así como 3 párrafo 2, inciso c), 79 párrafo 2 y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley General del Sistema de Medios en materia Electoral⁴, esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, por tratarse de un juicio ciudadano interpuesto en contra de una resolución emitida por el Consejo General dentro de un procedimiento interno, por el cual, el actor fue sancionado con la remoción del cargo que ostentaba como Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

a) Requisitos formales. En este particular se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque la demanda se presentó por escrito y se hace constar el nombre y firma autógrafa del actor; domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado; se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Se estima oportuna la presentación de las demanda, dado que del ***aviso relativo al primer periodo vacacional del personal del INE para el año dos mil diecisiete***, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de este año, ***se desprende que el primer periodo vacacional del Instituto comprende del veinticuatro de julio al cuatro de agosto de dos mil diecisiete.***⁵

⁴ En adelante Ley de Medios.

⁵ Consultable en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5481722&fecha=08/05/2017.

SUP-JDC-805/2017

Por tanto, al haber mediado días no laborables durante el plazo para la presentación del medio de impugnación, tales días no deben ser computables, esto de acuerdo a la tesis II/98 de rubro **DÍAS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE. NO DEBEN COMPUTARSE EN EL PLAZO LEGAL PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.**

Ahora bien, de constancias se advierte que el actor fue notificado mediante cedula de notificación personal el pasado siete de agosto⁶, en consecuencia, si el INE reanudó labores en esa misma fecha, además de que los días veintidós y veintitrés de julio, cinco y seis de agosto de este año, fueron inhábiles por ser sábados y domingos, y el presente juicio fue promovido el siguiente diez de agosto, de ahí que resulte inconcuso que se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley de Medios.

c) Legitimación. El requisito se encuentra satisfecho porque el medio de impugnación fue promovido por un ciudadano, por su propio derecho, quien controvierte la resolución emitida por el Consejo General dentro del procedimiento de remoción de Consejeros Electorales identificado con el número de expediente INE/CG333/2017, por el cual, el actor fue removido del cargo de Consejero Electoral del Instituto local.

d) Interés jurídico. Se considera que el actor cuenta con interés jurídico para reclamar la resolución controvertida, ya que alega le irroga perjuicio la determinación de la responsable

⁶ Constancias que obran agregadas en el anexo denominado "UT/SCG/PRCE/JL/QRO/1/2016 MOVIMIENTO CIUDADANO VS JESÚS URIBE CABRERA, CONSEJERO ELECTORAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO Legajo 3" a fojas 1505 a 1510.

pues, a su parecer, indebidamente se le sancionó con la remoción de su encargo.

e) Definitividad. Tal requisito se encuentra colmado, porque contra la resolución impugnada no procede algún medio de impugnación que deba ser agotado previamente, ni existe norma alguna de la cual se advierta que deba agotarse determinada instancia previa y apta para revisar y, en su caso, revocar o modificar la determinación controvertida.

En consecuencia, y toda vez que esta Sala Superior no advierte de oficio que se actualice causa de improcedencia alguna, procede realizar el estudio de fondo del asunto planteado.

TERCERO. Estudio de fondo.

Los agravios planteados por el actor se pueden organizar de la siguiente manera:

I. Ausencia de tipicidad

II. Aplicación del principio *pro persona* e interpretación conforme, antinomia entre el artículo 116 numeral IV, inciso c) de la Constitución y el artículo 102, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); control de convencionalidad del artículo 116 e inaplicación del artículo 102 de la LEGIPE y pronunciamiento de la responsable respecto del conflicto de derechos humanos planteado.

III. Falta de objetividad al dictar la resolución, falta de idoneidad de la sanción impuesta; falta de proporcionalidad en la sanción; falta de aplicación del test de proporcionalidad para resolver el asunto en perjuicio del principio de presunción de inocencia de aplicación *mutantis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral e inconstitucionalidad del reglamento.

Los agravios resultan **infundados** o **inoperantes** como se argumenta a continuación.

I. Ausencia de tipicidad. Considera el actor que en el acuerdo impugnado no se establece nexo de causalidad entre la conducta descrita en la norma constitucional contenida en el artículo 116, fracción IV, inciso c) numeral 4° de la Constitución y lo descrito en el 102, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Señala que la autoridad responsable da por hecho que la conducta desplegada es violatoria de la Constitución, sin explicar cómo; específicamente, no responde a la pregunta de cómo es que recibir un pago por enseñar en una universidad pone en riesgo la independencia e imparcialidad de su función electoral, o cómo ello genera subordinación respecto de terceros.

Cuestiona también el actor la idoneidad de la sanción impuesta, al señalar que la responsable no justifica cómo es que la limitación y la sanción ayudan a que nuestra sociedad sea más democrática. Considera que no existe relación lógica

que permita concluir que dar clase, incluso devengar un pago justo, altera las características de los procesos electorales o que atenta en contra de la ciudadanía en términos de impedir u obstaculizar el ejercicio de sus derechos político electorales.

Los agravios son **infundados**. Es clara la prohibición constitucional de recibir remuneración diferente a la que se obtiene por el cargo de consejero electoral. Es clara también la posibilidad de impartir clases, siempre que no se reciba remuneración por ello. Ahora bien, contrario a lo que señala el actor, la contravención a la prohibición de obtener remuneración actualiza la hipótesis normativa que prohíbe a los consejeros electorales realizar conductas que atenten contra la independencia y la imparcialidad de la función electoral establecida en el artículo 102, numeral 2, inciso a) de la LEGIPE, en la cual se establece como causa grave para efectos de remoción del cargo, realizar conductas que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros.

Esto es así porque por su propia naturaleza, la prohibición prevista en el artículo 116 constitucional de recibir remuneración distinta a la que se obtiene por el cargo de consejero electoral, tiene el propósito de proteger la independencia e imparcialidad y la subordinación a terceros que puede presentarse cuando la fuente de ingresos tiene un origen distinto a la del instituto electoral de que forma parte y

proteger con ello el carácter democrático de las elecciones en las Entidades Federativas.

Por tanto, si está acreditado que impartió clases en una universidad y recibió una remuneración por ello, entonces es claro que desacató una prohibición constitucional. Ese desacato a la constitución es por sí mismo una conducta grave. Si el artículo 102 de la LEGIPE prevé como causal de remoción la realización de conductas graves que atenten contra la imparcialidad o que impliquen subordinación a terceros, es claro que el supuesto se presenta cuando está acreditado y el actor mismo reconoce, que obtuvo una remuneración durante más de dos años por impartir clases en la universidad.

Resultan **inoperantes** los agravios en los que se queja de que contrario a lo que señala la autoridad responsable, no cobró los cheques de una universidad privada en la que impartió clases. Esto es así, porque es suficiente que esté acreditado que recibió remuneración por impartir clases en la universidad pública, como ya lo está, para que se configure la infracción. Por otra parte, resulta irrelevante que la universidad haya sido pública o privada, puesto que la prohibición constitucional no distingue entre una u otra universidad. Es también irrelevante que no se acredite que el actor haya llevado a cabo otras conductas que impliquen parcialidad o subordinación, puesto que es suficiente para acreditar la infracción el que haya obtenido la retribución indebida, pues desde la constitución se prohíbe tal conducta.

II. Aplicación del principio *pro persona* e interpretación conforme, antinomia entre el artículo 116 numeral IV, inciso c) de la Constitución y el artículo 102, numeral 2, inciso a) de la LEGIPE; control de convencionalidad del artículo 116 e inaplicación del artículo 102 de la LEGIPE y pronunciamiento de la responsable respecto del conflicto de derechos humanos planteado.

El actor considera que esta Sala Superior, en cumplimiento a lo ordenado por la Constitución en su artículo 1°, párrafo cuarto, deberá realizar un acto de interpretación y aplicación de la normatividad bajo el principio *pro persona* y la interpretación conforme en relación a la antinomia entre el artículo 102, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Considera también que existe una antinomia entre la porción del artículo 116 que prohíbe la remuneración, con los artículos 1°, 5° y 123 constitucionales, porque afecta su derecho al trabajo.

Señala además que existe una contradicción entre el artículo 116 numeral IV, inciso c) número 4 de la Constitución Federal y lo dispuesto por el artículo 102, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales porque el dispositivo constitucional es permisivo, mientras que el artículo legal es prohibitivo. Afirma que, si la constitución permite la labor docente, la ley general no puede prohibirla porque eso implica una contravención a la Constitución. Por

tanto, argumenta que existe un conflicto de derechos humanos y solicita que se realice el control de constitucionalidad y convencionalidad a la luz del principio pro persona y la interpretación conforme. En este sentido solicita la inaplicación del artículo 102, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto debe distinguirse lo siguiente. En primer lugar, el actor cita la tesis PRINCIPIO PRO PERSONA COMO CRITERIO DE INTERPRETACIÓN DE DERECHOS HUMANOS. TEST DE ARGUMENTACIÓN MÍNIMA EXIGIDA POR EL JUEZ O TRIBUNAL DE AMPARO PARA LA EFICACIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DE AGRAVIOS (tesis 1ª CCCXXVII/2014, de la Suprema Corte de la Nación). De allí deduce que ha cumplido con los requisitos para que sea atendida su petición de oficio para la aplicación del principio pro persona y la interpretación conforme, como son a) pedir la aplicación del principio relativo o impugnar su falta por la autoridad responsable; b) señalar cuál es el derecho humano o fundamental cuya maximización se pretende; c) indicar la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta más favorable hacia el derecho fundamental; d) precisar los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles.

Al respecto debe decirse que el artículo 116 constitucional y el artículo 102 de la LEGIPE establecen diferentes supuestos normativos, por lo que no se puede preferir una norma sobre otra. Así, mientras, en lo relevante para este caso, el artículo

116 establece la prohibición de cobrar por impartir clases, el artículo 102 de la LEGIPE establece un supuesto de remoción por causas graves en la conducta de los consejeros de los Organismos Públicos Locales Electorales que afecta la imparcialidad, por lo que no existe entre esas dos normas alguna que beneficie más o maximice los derechos del actor, más bien ambas normas establecen la conducta típica sancionada, su gravedad y la sanción que corresponde por su comisión.

En segundo lugar, no existe la antinomia que aduce entre el artículo 116 constitucional que permite el trabajo académico para los consejeros electorales de los OPLE siempre que no sea remunerado, frente a los artículos 1, 5 y 123 relacionados con el derecho al trabajo. Esto es así, porque el artículo 116 constitucional debe interpretarse en su contexto, es decir, como la disposición que posibilita la integración de los órganos electorales de las entidades federativas en condiciones de cumplir con los principios rectores de la función electoral, que precisamente constituye un espacio para desempeñar un cargo público, siempre que se cumplan los requisitos que protegen los principios mencionados. El constituyente estableció los requisitos que consideró necesarios para garantizar los principios que rigen la función electoral.

En tercer lugar, el actor cuestiona la convencionalidad del artículo 116, fracción, en tanto prohíbe la remuneración para los consejeros de los OPLE que impartan clases, lo que el actor interpreta como una restricción constitucional que

contraviene el marco convencional, específicamente en lo relativo al derecho al trabajo. El agravio resulta infundado en términos de lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de las restricciones establecidas en la Constitución. Así, al respecto es aplicable la tesis P./J. 20/2014 (10a.) de rubro DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL⁷. En

⁷ Contradicción de tesis 293/2011. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2013. Mayoría de diez votos de los Ministros: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular un voto concurrente; Margarita Beatriz Luna Ramos, quien se manifestó a favor de las consideraciones relacionadas con la prevalencia de la Constitución y se apartó del resto; José Fernando Franco González Salas, quien indicó que formularía un voto concurrente; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien manifestó que haría un voto aclaratorio y concurrente para explicar el consenso al que se llegó y el sentido de su voto a pesar de que en los límites tuvo un criterio distinto; Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular el voto concurrente; Luis María Aguilar Morales, con reservas respecto de las consideraciones y, en su caso, realizaría un voto concurrente; Sergio A. Valls Hernández, reservándose el derecho de hacer un voto concurrente; Olga Sánchez Cordero de García Villegas, reservándose su derecho a voto concurrente en relación con los límites; Alberto Pérez Dayán, quien se manifestó a favor del reconocimiento de la prevalencia constitucional y Juan N. Silva Meza, quien se reservó su derecho de formular voto concurrente para aclarar su posición de entendimiento constitucional del texto propuesto y, a reserva de ver el engrose, aclararía u opinaría sobre las supresiones que se pretenden hacer, sin variar su posición en el sentido; votó en contra: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis XI.1o.A.T.47 K y XI.1o.A.T.45 K, de rubros, respectivamente: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO." y "TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN."; aprobadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, páginas 1932 y 2079, y tesis I.7o.C.46 K y I.7o.C.51 K, de rubros, respectivamente: "DERECHOS HUMANOS, LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO SOBRE LOS. ES POSIBLE INVOCARLOS EN EL JUICIO DE AMPARO AL ANALIZAR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

cuarto lugar, no es procedente la inaplicación solicitada. El actor aduce que existe una contradicción entre el artículo 116 numeral IV, inciso c) número 4 de la Constitución Federal y lo dispuesto por el artículo 102, numeral 2, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales porque el dispositivo constitucional es permisivo, mientras que el artículo legal es prohibitivo. Considera que, si la constitución permite la labor docente, la ley general no puede prohibirla porque eso implica una contravención a la Constitución.

La inaplicación solicitada es improcedente porque el actor plantea la solicitud a partir de una premisa incorrecta. El artículo constitucional no es permisivo en el sentido que plantea el promovente, puesto que no permite a los consejeros y consejeras de los OPLE recibir remuneración, en caso de que impartan clases. Ni el artículo 116 constitucional, numeral IV, inciso c) número 4, ni el 102 numeral 2, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prohíben impartir clases. El artículo 116 en el apartado señalado prohíbe recibir remuneración si se imparten clases. El artículo 102 en los apartados señalados establece las

QUE IMPLIQUEN LA DE AQUÉLLOS." y "JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."; aprobadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXVIII, agosto de 2008, página 1083 y XXVIII, diciembre de 2008, página 1052.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de marzo en curso, aprobó, con el número 20/2014 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de marzo de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de abril de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

consecuencias jurídicas por la realización de conductas graves que afecten la imparcialidad en la función electoral. No existe entonces la incompatibilidad señalada por el actor, y por tanto no procede la inaplicación solicitada.

III. Falta de objetividad al dictar la resolución, falta de idoneidad de la sanción impuesta. Inconstitucionalidad del reglamento. Falta de proporcionalidad en la sanción. Falta de aplicación del test de proporcionalidad para resolver el asunto en perjuicio del principio de presunción de inocencia de aplicación *mutantis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral.

El actor plantea diversos agravios relacionados con la resolución en sí misma que se agrupan para ser analizados en este apartado.

En primer lugar, el actor se queja de que la resolución impugnada no se dictó con **objetividad** sino con la intención de dar claridad a las y los Consejeros Electorales y a los aspirantes que estaban participando en el procedimiento de designación. Esto a partir de la declaración de una consejera del Instituto Nacional Electoral en ese sentido.

El agravio es **inoperante**. Contrario a lo que afirma el actor, en nada le afecta un comentario de una Consejera del Consejo General del INE, si el propósito de la resolución impugnada

consistió en imponer una sanción por lo que el Consejo General del INE consideró la comisión de una infracción, sin que sea relevante para esos efectos el comentario de un integrante de dicho Consejo General, pues la fundamentación y motivación de la resolución impugnada se encuentra en la resolución misma.

En segundo lugar, el actor reclama la inconstitucionalidad del reglamento, al considerar que la sanción de destitución que se le impone deriva de una norma expedida por un órgano incompetente, pues no observa el principio de reserva de ley. Dicha falta debe estar desarrollada legalmente por una norma expedida por el Congreso de la Unión. Este agravio resulta **inoperante**, puesto que es irrelevante analizar la constitucionalidad del reglamento cuando la sanción de destitución que se le impone deriva directamente del artículo 102 párrafo, 2, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tercer lugar, el actor cuestiona la **proporcionalidad** de la sanción, porque considera que la Sala Superior decidió en el recurso de apelación primigenio (SUP-RAP 502/2106) que la autoridad responsable debía individualizar la sanción y tipificarla correctamente, bajo los mismos hechos y con los mismos argumentos y caudal probatorio. Sin embargo, señala que la autoridad responsable le impone idéntica sanción, vulnera el artículo 16 constitucional en cuanto no funda ni motiva, pero le aplica la misma sanción, cuando la Sala Superior le ordenó que debió explorar diversas

sanciones y no circunscribirse a la remoción, ello se convierte en un desacato, pues fue expreso en mandar el estudio de una sanción que fuera acorde a la conducta cometida.

Con ello, considera, también viola en si perjuicio el artículo 22 constitucional, porque no es proporcional a la falta que aducen que cometió, ya que el servicio de docencia que prestó fue a una institución de carácter público y autónomo, reportó sus ingresos y no existe subordinación de los intereses y bienes constitucionalmente protegidos a un ente político, mercantil o fáctico. Si esta autoridad encuentra un juicio de reproche en el hecho de devengar un haber económico, la sanción debió ser proporcional, esto es, económica y no destitución. Plantea asimismo la falta de aplicación del test de proporcionalidad para resolver el asunto en perjuicio del principio de presunción de inocencia de aplicación *mutantis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, porque, según afirma, la autoridad responsable debió ponderar constitucionalmente los principios y derechos confrontados, para establecer, primeramente, si existió una violación a la Constitución y en qué medida transgredió el bien protegido para así imponer una sanción acorde a la conducta y no de manera automática y dogmática decidir aplicar una remoción.

El agravio resulta **infundado** por dos razones. En primer lugar, porque tal y como quedó ya expuesto, la gravedad de la falta y la correspondiente consecuencia jurídica deriva de la prohibición constitucional para las y los Consejeros de los

OPLE de recibir remuneración en caso de que impartan clases. Esto en el contexto de la disposición constitucional del artículo 116 fracción IV inciso c) apartado 4° en su integridad: “Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia.”

Es importante considerar que esta disposición es parte de la fracción IV del artículo 116 constitucional que establece entre otras disposiciones los principios que rigen las elecciones en las entidades federativas, como lo establece el inciso b) al establecer que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; y el inciso c) las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones.

Así entonces debe contextualizarse la prohibición y la gravedad de su desacato. Las y los consejeros electorales de los OPLE tienen prohibido tener otro empleo, cargo o comisión. La posibilidad de dar clases no remuneradas es una excepción a la prohibición de tener otro empleo, cargo o comisión que debe entenderse como tal, como una excepción, por lo que resulta una deslealtad con la Constitución el cobrar

SUP-JDC-805/2017

por realizar actividades académicas cuando es claro el propósito que la posibilidad de realizarlas tiene, como es que si es el caso, las consejeras y consejeros puedan contribuir a actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia.

Es decir, la excepción posibilita dichas actividades, pero mantiene la protección de los principios que rigen la conducta de las autoridades electorales. Si un funcionario electoral, como es el caso, desacata dicha disposición, es claro que está cometiendo una conducta grave en términos del artículo 102, párrafo 2 inciso a) de la LEGIPE que establece que los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales podrán ser removidos por el Consejo General, por incurrir en alguna de las siguientes causas graves: 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.

El desacato a la prohibición constitucional atenta contra los fines y principios de independencia e imparcialidad de la función electoral, por lo que la sanción de remoción es proporcional a la falta sancionada y al bien jurídico afectado en términos del artículo 22 constitucional. Además de lo anterior, el actor no combate los argumentos con los cuales la autoridad responsable realizó la individualización de la sanción y consideró que la sanción es acorde, razonable y proporcional, como son que se trata de la violación franca y permanente a

una norma de rango constitucional, así como a una norma legal estatal.

Ahora bien, el actor también se queja de que esta Sala Superior decidió en el recurso de apelación primigenio (SUP-RAP-502/2016) que la autoridad responsable debía individualizar la sanción y tipificarla correctamente, bajo los mismos hechos y con los mismos argumentos y caudal probatorio. Sin embargo, señala que la autoridad responsable le impone idéntica sanción, vulnera el artículo 16 constitucional en cuanto no funda ni motiva, pero le aplica la misma sanción, cuando la Sala Superior le ordenó que debió explorar diversas sanciones y no circunscribirse a la remoción, en su opinión, ello se convierte en un desacato, pues fue expreso en mandar el estudio de una sanción que fuera acorde a la conducta cometida.

Para efectos del estudio de este agravio se transcribe la parte relativa a los efectos de la sentencia del juicio SUP-RAP-502/2016.

“Efectos de la sentencia

Por tal motivo, lo procedente es revocar la resolución reclamada, para el efecto de que se reponga el procedimiento ante un indebido emplazamiento, lo que implica declarar la nulidad absoluta de esa actuación y de las practicadas con posterioridad a ese evento, toda vez que no se emplazó al denunciado de manera correcta, con lo cual se afectó el derecho del apelante de acceder a un debido proceso y preparar una defensa adecuada.

Lo anterior en el entendido de que, de tenerse por acreditada la **prohibición prevista en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), numeral 4°, de la Constitución Federal,**

en relación con lo dispuesto en el 102, párrafo 2, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá tomarse en cuenta que esta Sala Superior estima que la última de las disposiciones normativas citadas no debe interpretarse en forma aislada y, por ende, considerar que únicamente prevé una sola sanción (remoción), pues, conforme al principio de legalidad, en su vertiente de exacta aplicación de la ley, las conductas irregulares en las que pueden incurrir los Consejeros de los Organismos Públicos Electorales Locales están sujetas al régimen de responsabilidades de los servidores públicos, las que de acuerdo a la gravedad que revisten, se sancionan con hipótesis de diversa entidad; esto es, que las conductas antijurídicas en que incurran deben calificarse de acuerdo a la gravedad que revisten, **por lo cual se considera que la remoción no es la única sanción a imponer.”**

Además de lo transcrito debe contextualizarse lo citado y señalarse que en el SUP-RAP-502/2016 se dijo también que, de estimarse acreditada la irregularidad atribuida al apelante, ello traería como consecuencia la posible afectación a los principios de independencia e imparcialidad en el ejercicio de la función del Consejero electoral, tomando en consideración que el hecho de que un consejero electoral preste un servicio docente en una institución educativa mediante una retribución económica, en principio, podría colocarlo en una relación de subordinación distinta a la que tiene como servidor público del Estado, con lo cual podrían resultar afectados los principios que rigen la función electoral.

Al respecto debe decirse lo siguiente. En el presente asunto quedó acreditada la irregularidad atribuida al actor lo que, como ya se había resuelto en el expediente SUP-RAP-502/2016 trae como consecuencia la posible afectación a los principios de independencia e imparcialidad en el ejercicio de la función del Consejero Electoral, situación que de acuerdo con el artículo 102, párrafo, 2, inciso a) de la LEGIPE

constituye la comisión de una conducta grave, calificación que quedó firme en tal determinación. Asimismo, en el citado precedente nunca se excluyó que no se pudiera imponer como sanción la destitución y en el caso, la autoridad responsable consideró que la falta debía estimarse como grave, al trasgredir una prohibición constitucional, razonamiento que como ya se dijo, no fue desvirtuado en la presente instancia.

Por todo lo anterior lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se confirma la resolución controvertida.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese como asunto total y definitivamente concluido.

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

SUP-JDC-805/2017

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO