

**INE/CG185/2017**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE CONSEJEROS ELECTORALES IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017, FORMADO CON MOTIVO DE LA VISTA ORDENADA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE OAXACA, AL RESOLVER EL DIVERSO JDCI/05/2017 CON SUS ACUMULADOS, EN CONTRA DE LOS CONSEJEROS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA POR HECHOS QUE PODRÍAN CONFIGURAR ALGUNA DE LAS CAUSALES DE REMOCIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 102 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

Ciudad de México, 28 de junio de dos mil diecisiete.

<b>GLOSARIO</b>	
<b>Abreviatura</b>	<b>Significado</b>
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Reglamento de Quejas</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Reglamento de Sanción</b>	Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la Designación y Sanción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Secretaría Ejecutiva</b>	Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
<b>TEEO</b>	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca
<b>IEEPCO</b>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca

<b>GLOSARIO</b>	
<b>Abreviatura</b>	<b>Significado</b>
<b>Sala Regional Xalapa</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## **R E S U L T A N D O**

**I. RESOLUCIÓN JDCI/05/2017 Y ACUMULADOS; ASÍ COMO VISTA.**<sup>1</sup> El seis de marzo de dos mil diecisiete, el TEEO determinó, al resolver los juicios **JDCI/05/2017 y acumulados**, que la elección de Concejales del **Municipio de San Juan Butista Atláhuca** no se llevó a cabo bajo un método democrático, al señalar que no se satisfizo el principio de universalidad del sufragio en sus diversas vertientes, en virtud de que no se promovió de forma real y material la participación de todos los habitantes en la asamblea comunitaria, concretamente, respecto de los ciudadanos que habitan en las agencias municipales. En ese contexto, el TEEO puntualizó que al existir violaciones determinantes en el proceso electivo en comento, lo procedente era revocar el Acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-367/2016** emitido por el **IEEPCO**, y ordenó la realización de una elección extraordinaria en la que se garantice materialmente el pleno ejercicio del derecho de votar y ser votados de todas las ciudadanas y ciudadanos de las comunidades que integran el Municipio de San Juan Bautista Atláhuca.

Puntualizado lo anterior, el TEEO ordenó la vista a este Instituto Nacional Electoral a efecto de que se analizara si, con la aprobación del Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-367/2016 por el que el IEEPCO validó la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Atláhuca, se pudiera configurar responsabilidad alguna de los consejeros integrantes de dicho organismo público local.

---

<sup>1</sup> Visible a foja 4 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

**II. REGISTRO E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.**<sup>2</sup> El veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, el Titular de la UTCE dictó acuerdo mediante el cual tuvo por recibida la vista ordenada por el TEEO. Asimismo, con la finalidad de allegarse de elementos para mejor proveer, se ordenó la realización de diversas diligencias, a saber:

SUJETO REQUERIDO	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
<b>Acuerdo de 28 marzo de 2017</b>		
Magistrado presidente del TEEO	INE-UT/2775/2017 <sup>3</sup> Se requirió informara si la resolución JDCI/05/2017 con sus acumulados fue impugnada o, en su caso, si los efectos de ésta habían causado estado.	TEEO/P/170/2017 <sup>4</sup>
Secretario Ejecutivo del IEEPCO	INE-UT/2776/2017 <sup>5</sup> Se le requirió diversa información relacionada con los elementos tomados en consideración en la resolución emitida por el TEEO.	Mediante escrito remitió la información solicitada <sup>6</sup>

**III. CADENA IMPUGNATIVA.** En su oportunidad, la sentencia JDCI/05/2017 y acumulados –emitida por el TEEO y que dio origen al presente asunto– fue impugnada ante la Sala Regional Xalapa, en el expediente identificado como SX-JDC-130/2017 y acumulados; en ésta última, se confirmó la Resolución que ordenó la vista que se analiza.

Posteriormente, la sentencia de Sala Regional Xalapa fue impugnada ante la Sala Superior mediante los recursos SUP-REC-1131/2017 y acumulados, en el que se determinó desechar los mismos; por lo que la vista ordenada por el TEEO y sus efectos quedaron firmes.

**IV. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN.** En su oportunidad, al no existir diligencias de investigación pendientes de practicar, se ordenó elaborar el Proyecto de Resolución con los elementos que obran en el expediente citado al rubro, y

<sup>2</sup> Visible a foja 33 del expediente.

<sup>3</sup> Visible a foja 43 del expediente.

<sup>4</sup> Visible a foja 45 del expediente.

<sup>5</sup> Visible a foja 44 del expediente.

<sup>6</sup> Visible a foja 48 del expediente.

## **C O N S I D E R A N D O**

### **PRIMERO. COMPETENCIA**

El Consejo General del INE es competente para conocer y resolver los procedimientos de remoción de Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base V, apartado C, último párrafo, y 116, fracción IV, inciso c), párrafo 3, de la CPEUM; 32, párrafo 2, inciso b); 44, párrafo 1, incisos g), aa) y jj); 102, párrafo 2, y 103 de la LGIPE; así como 37, segundo párrafo, del Reglamento de Sanción.

En el caso, se denuncia a los Consejeros Electorales del IEEPCO por la presunta comisión de conductas susceptibles de actualizar alguna de las causales de remoción previstas en el artículo 102, segundo párrafo, de la LGIPE.

### **SEGUNDO. IMPROCEDENCIA**

Este Consejo General del Instituto Nacional Electoral considera que el procedimiento al rubro identificado, con independencia que se actualice alguna otra causal de improcedencia, **DEBE DESECHARSE DE PLANO**, toda vez que las conductas denunciadas atienden a criterios de interpretación, en términos de lo dispuesto en el artículo 43, párrafo primero, fracción VI, del Reglamento de Sanción.

Al respecto, cabe precisar lo dispuesto en los artículos 102, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 37, párrafo 2, y 43, párrafo 1, fracción VI, del Reglamento de Sanción, que prevén:

- **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### *CAPÍTULO IV*

#### *De la Remoción de los Consejeros*

*Artículo 102.*

*1. Los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales estarán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

*2. 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;*

*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 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.*

● **Reglamento de Sanción**

“...

*Artículo 37*

*1. Las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos estarán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución.*

*2. Las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos podrán ser removidos por el Consejo General, por incurrir en alguna de las siguientes causas graves, señaladas en el artículo 102 de la Ley General:*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

- 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 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 considerará violación grave, aquella que dañe los principios rectores de la elección de que se trate.*

...

**Artículo 43**

*1. La queja o denuncia para iniciar el procedimiento de remoción será improcedente y se desechará de plano, cuando:*

...

*VI. Cuando la conducta denunciada emane de criterios de interpretación jurídica de preceptos legales;*

..."

Del análisis de las disposiciones antes citadas, se advierte que, tanto el artículo 102 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como el numeral 37 del Reglamento de Sanción, establecen el régimen de responsabilidad al que están sujetos los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, así como el catálogo de conductas que podrían considerarse graves en caso de su comisión.

En ese sentido, el artículo 43, párrafo 1, fracción VI, del Reglamento de Sanción prevé que la denuncia será **improcedente** y, se **desechará de plano cuando**, entre otros, la **conducta denunciada emane de criterios de interpretación jurídica de preceptos legales**.

Establecido el marco normativo aplicable, así como los supuestos regulados por ésta, es preciso dar cuenta de las consideraciones emitidas por el IEEPCO y el TEEO, a fin de evidenciar que se actualiza la causal de improcedencia en comento.

**- CONSIDERACIONES EMITIDAS POR EL IEEPCO EN EL ACUERDO “IEEPCO-CG-SIN-367/2016, RESPECTO DE LA ELECCIÓN ORDINARIA DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO CELEBRADA EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN BAUTISTA ATATLÁHUCA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS**

Del Acuerdo<sup>7</sup> emitido por el IEEPCO por el que validó la elección ordinaria de Concejales se advierte que estableció:

- La solicitud de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos a la autoridad municipal de San Juan Bautista Atatláhuca, a fin que se difundiera el Dictamen en el que se especificó, entre otros, su sistema normativo interno, el método y procedimiento para la elección de sus autoridades municipales.
- La solicitud de las agencias municipales de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos, agencias del Municipio de San Juan Bautista Atatláhuca, por la que solicitaban la participación de las agencias en la elección de las nuevas autoridades municipales. Al respecto señaló que el trámite dado a la solicitud fue informarles de la disponibilidad de coadyuvar con el Ayuntamiento, al igual que al presidente municipal de San Juan Bautista Atatláhuca, y convocar a una reunión. En el caso, se llevaron a cabo cinco minutas de trabajo (*tres de mayo; catorce de junio; quince de julio; diez y veintinueve de septiembre, respectivamente, todas de dos mil dieciséis*), concluyendo la NO participación de las agencias municipales en la elección del nuevo cabildo.

---

<sup>7</sup> Visible a foja 68 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

- Posteriormente, a pesar de una cadena de inconformidades, se celebró la elección de concejales en San Juan Bautista Atatláhuaca, realizada el seis de noviembre de dos mil dieciséis, sin haber convocado a las agencias de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos. Dichas agencias se inconformaron ante el IEEPCO, y solicitaron la nulidad de la elección de concejales, aún y cuando la autoridad municipal manifestó que realizó la elección en virtud que no se lograba un consenso y el tiempo seguía transcurriendo. Al respecto, propuso la creación de dos nuevas regidurías para la integración de las agencias dentro del cabildo, pero que de parte de las agencias no había voluntad. En ese sentido, al no existir un consenso, la autoridad municipal solicitó al IEEPCO que validara su elección de concejales, sugiriendo ofrecer a las agencias dos nuevas regidurías para así integrar el cabildo
- En relación con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la observancia a lo dispuesto en el artículo 2° de la CPEUM, señalando que las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, deben identificarse como leyes sobre la materia electoral, tutelando el derecho de libre autodeterminación que asiste a las comunidades indígenas, en correspondencia con los tratados internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas, contenidos, entre otros, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas.
- El derecho que los pueblos y comunidades indígenas tienen de elegir representantes ante los ayuntamientos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26, párrafos 3 y 4, de la LGIPE. Esto es, de acuerdo a sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales.
- Indicó que, al tratarse de derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, era necesario no realizar interpretaciones y aplicaciones normativas atendiendo a códigos culturales distintos y, en ocasiones, antiéticos, porque se estaría realizando una asimilación-imposición, cuestión que se prescribe como prohibida por el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

- Y que en observancia a lo dispuesto en los artículos 2, Apartado A, fracción III, de la CPEUM; 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1, 3, 4, 12, 26, fracciones XLIV, XLVII y XLVIII, 255, 257, 258 y 263 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; 3 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca; 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como el artículo 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y artículos 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los integrantes de las comunidades indígenas tienen el derecho a elegir a sus propias autoridades de acuerdo a su libre determinación, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos, de igual manera el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación se traduce en la facultad de ejercer libremente sus formas de gobierno interno y acceder a las tomas de decisiones de su propio gobierno, sin menoscabo de los derechos humanos de sus habitantes.

En relación con la **calificación de la elección**, el IEEPCO determinó:

- El apego a las normas establecidas por la comunidad o los acuerdos previos, al señalar que del análisis integral del expediente no se advirtió incumplimiento alguno a las reglas de elección establecidas por la comunidad. Al destacar que el secretario municipal de San Juan Bautista Atatláhuca emitió una constancia en la que informó que, el tres de noviembre de dos mil dieciséis, los “topiles municipales” avisaron personalmente a todos y todas las ciudadanas de la comunidades, respecto de la fecha, hora y lugar en que se llevaría a cabo la asamblea de elección de concejales para el periodo 2017-2019.
- Que la autoridad electa obtuvo la mayoría de votos, al señalar que del acta de elección de dos de octubre de dos mil dieciséis, se desprendía el número de votos emitidos a favor de los concejales.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

- La debida integración del expediente, al contener, entre otros, el acta levantada de la asamblea comunitaria donde se eligieron a los concejales municipales y la lista de asistencia.
- La protección de los derechos fundamentales, relativo a conservar sus costumbres e instituciones propias, o el derecho de auto determinación para elegir sus nuevas autoridades comunitarias.
- Se destacó la emisión de 317 sufragios, cifra que representó la participación de 149 ciudadanas y 168 ciudadanos. Así como el hecho que se eligieron a 3 mujeres en los cargos de propietaria de la regiduría de hacienda, de educación, respectivamente, y suplente de la regiduría de obras. Y se exhortó a las autoridades electas y a la comunidad de San Juan Bautista Atatláhuca a respetar, aplicar y vigilar la perspectiva de género en la renovación de sus próximas autoridades municipales.
- Señaló que las ciudadanas y ciudadanos electos cumplieron con los requisitos para ocupar los cargos, de conformidad con las prácticas tradicionales de la comunidad.
- Destacó que el municipio de San Juan Bautista Atatláhuca, cuenta con dos agencias municipales –*El Porvenir* y *Zoquiapam Boca de los Ríos*- y una agencia de policía; sin embargo, posterior a una cadena de inconformidades y minutas de trabajo en las que no se llegó a acuerdo alguno en relación con su participación en las elecciones, el IEEPCO concluyó que si bien es cierto que las agencias municipales no participaron en la asamblea de elección de seis de noviembre de dos mil dieciséis, y aun con la disponibilidad de la comunidad de San Juan Bautista Atatláhuca de crear dos regidurías para la integración de dichas agencias, éstas continúan con la postura atinente a que las elecciones se realizaran bajo su propuesta de planillas, por lo que el IEEPCO determinó dejar a salvo sus derechos y les exhortó para que, en asamblea general comunitaria y conforme a sus sistema normativo interno, elijan al concejal que los representara en el cabildo y así cubrir el cargo de las regidurías que la asamblea comunitaria propuso para su integración, razonando dicha medida como una primera acción bajo el enfoque de progresividad.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

En ese sentido, el IEEPCO calificó *–por unanimidad–* como jurídicamente válida la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Atatláhuca, y ordenó la expedición de las constancias respectivas a los ciudadanos electos.

**- CONSIDERACIONES EMITIDAS POR EL TEEO EN LA SENTENCIA DEL EXPEDIENTE JDCI/05/2017 CON SUS ACUMULADOS.**

Inconformes con el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-367/2016, diversos ciudadanos que se ostentaron como originarios de las agencias de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos, agencias municipales pertenecientes al Municipio de San Juan Bautista Atatláhuca, presentaron juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano ante el TEEO, éste último determinó, mediante sentencia de seis de marzo de dos mil diecisiete, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- La vigencia del sistema normativo interno en el Municipio de San Juan Bautista Atatláhuca, en virtud del Dictamen por el que se identificó el método de la elección.
- El TEEO circunscribió la Litis en determinar si durante el Proceso Electoral comunitario, se convocó debidamente a las agencias de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos, y de ser el caso, si se permitió a sus integrantes ejercer sus derechos político-electorales.
- Señaló que el Apartado A del artículo 2° de la CPEUM reconoce y garantiza el derecho de los pueblos a las comunidades indígenas a la libre determinación, así como a la autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, con apego a los derechos fundamentales.
- Destacó que aún y cuando se prevé el derecho de aplicar su propio sistema normativo, la elección de autoridades debe respetar y sujetarse a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades, en armonía con los derechos humanos reconocidos en el artículo 1° de la CPEUM, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, debiendo promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

- Argumentó que los principios de autenticidad y de elecciones libres, así como de universalidad del voto, constituyen elementos esenciales para la calificación de validez o nulidad de un procedimiento electoral en específico, por lo que la universalidad del sufragio en un contexto de elecciones por usos y costumbres *-precisó-*, supone dos condiciones esenciales: *i)* Inclusión de las agencias, al señalar que el derecho de autodeterminación encuentra límites frente a la universalidad del voto, realizando una ponderación entre dichos derechos, y estableció que tiene mayor peso el relativo a la universalidad del sufragio, al tratarse de aquel que permite a todos los habitantes de un municipio votar y ser votado, y *ii)* la difusión de la convocatoria, de tal forma que la ciudadanía pueda imponerse de la forma y términos de la asamblea, así como los requisitos atinentes para quienes aspiren a contender por un cargo.
- Concluyó que del análisis de los elementos que obraban en autos, éstos no resultaban suficientes, objetivos y sólidos para concluir que la convocatoria se publicó de forma general y adecuada, en franca contravención al principio de universalidad del sufragio.
- Al respecto, señaló que aún y tomando en consideración que en el caso se trataba de comunidades indígenas, y que en ellas no se otorgan recibos o contratos de prestación de servicios, no existían elementos indiciarios que corroboraran el dicho de la autoridad municipal en relación con la supuesta ejecución de un perifoneo, por lo que *-señaló-*, suponiendo sin conceder, se realizó de manera incompleta y por ende ineficaz. Señalando que tampoco obraba en el expediente de la elección elemento alguno de convicción.
- Desvirtuó las fotografías a color certificadas de la colocación de la convocatoria, al sostener que las mismas hacían suponer que están adheridas a algún lugar sin que se pueda determinar el mismo, por lo que no podría considerarse como un elemento fidedigno que genere convicción sobre la difusión de la convocatoria, ni siquiera de forma indiciaria.
- Asimismo, **desvirtuó las certificaciones** realizadas por el secretario municipal de San Juan Bautista Atatláhuca, en relación con **la supuesta negativa** de las agencias de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos de **recibir las invitaciones para la asamblea electiva**, al sostener que dichas

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

certificaciones carecen de elementos que respalden su contenido. Destacando que **las certificaciones no fueron presentadas ante el IEEPCO**, y que el contenido de las mismas no es congruente con el contenido del acta de la asamblea electiva en la que se afirma que sólo se convocaron a los ciudadanos de la cabecera municipal, entre otros.

- También desvirtuó las afirmaciones relativas a que diversos ciudadanos originarios de las agencias de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos habían participado en la elección, al señalar que dicha situación aconteció en razón que uno de ellos cumplió con el requisito atinente a una residencia permanente en la cabecera municipal no menor a cinco años, en otro caso se trataba de asambleas de años anteriores y, por último, respecto de otra ciudadana se trató de la asamblea en que se discutió la creación de regidurías, de veintisiete de noviembre de dos mil dieciséis, por lo que no era posible afirmar que participaron en la elección de seis de noviembre de dos mil dieciséis en virtud de una convocatoria incluyente.
- Valoró las minutas de trabajo y su contenido, **concluyendo que no se llegó a algún acuerdo** entre las agencias municipales y la autoridad municipal, así como el hecho de que previo a la asamblea electiva no existieron propuestas como la creación de dos regidurías por parte de la autoridad municipal, y que de las declaraciones de las autoridades municipales se advierte que no existió la intención de permitir la participación de las agencias municipales de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos.
- Razonó que la nula participación de las agencias municipales no podía ser consentido, ni por el IEEPCO, ni por dicho Tribunal, al sostener que **los derechos fundamentales deben estar vigentes a plenitud por encima de cualquier otra finalidad, función o justificación**. A fin de cumplir con los objetivos que determinan su existencia jurídica y su vigencia.
- Concluyendo que las formas de votar del Municipio de San Juan Bautista Atláhuca constituyen una restricción del derecho de sufragio de los ciudadanos que habitan en las agencias municipales, respecto de la elección de integrantes del Ayuntamiento.

- Apuntó que **las acciones y omisiones de las autoridades municipales y de la propia asamblea comunitaria excluyen una parte de los habitantes**, y por ello, dicha elección no puede ser validada por el IEEPCO, al tratarse de una irregularidad que vulnera los derechos de las personas y trastoca los fundamentos del sistema normativo regido por usos y costumbres.
- Así, determinó **revocar** el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-367/2016, al estimar acreditado que se vulneraron, en perjuicio de los ciudadanos de las agencias municipales de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos, el derecho, sus derechos político-electorales.

#### **- CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA**

Este Consejo General advierte que del análisis precisado en los apartados que anteceden, la vista ordenada por el TEEO, en relación con la emisión del Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-367/2016, por el que se declaró la validez de la elección de Concejales del Municipio de San Juan Bautista Atatláhuca, debe desecharse de plano, en virtud que la conducta imputada a los consejeros denunciados derivó de criterios de interpretación divergentes entre el IEEPCO y el TEEO.

En el caso, se advierte que el TEEO **reconoció** el derecho de los pueblos a las comunidades indígenas a la libre determinación, así como a la autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.

Reconoció que que aún y cuando se prevé el derecho de aplicar su propio sistema normativo, la **elección de autoridades debe respetar y sujetarse a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades, en armonía con los derechos humanos reconocidos en el artículo 1° de la CPEUM**, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, debiendo promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de conformidad con **los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad**.

Sin embargo, argumentó que constituyen elementos esenciales para la calificación de validez o nulidad de un procedimiento electoral los principios de autenticidad y de elecciones libres, así como de **universalidad del voto**, señalando que éste

último **tiene mayor peso frente al derecho de autodeterminación**, al ponderar que es la universalidad del voto el que permite a todos los habitantes intervenir en los distintos momentos del Proceso Electoral.

Asimismo, señaló que los elementos que obraban en autos, no eran suficientes, objetivos y sólidos para acreditar la correcta publicación y difusión de la convocatoria de la asamblea electiva, e hizo referencia a elementos que **NO** fueron presentados ante el IEEPCO, por lo que se advierte que éste último no tuvo oportunidad de valorar.

Señaló que de la valoración de las minutas de trabajo y su contenido, **NO** se advertía algún acuerdo entre las agencias de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos con la autoridad municipal de San Juan Bautista Atatláhuca.

Establecido lo anterior, es patente que el TEEO revocó el Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-367/2016 en función de **una interpretación jurídica distinta** a la que concluyeron los consejeros denunciados, pues aún y cuando el análisis realizado por ambas autoridades converge en aspectos como: *i)* observancia y reconocimiento de lo dispuesto en tratados internacionales y la CPEUM en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas; *ii)* la vigencia del sistema normativo interno en el Municipio de San Juan Bautista Atatláhuca, y *iii)* la falta de acuerdos entre las agencias de El Porvenir y Zoquiapam Boca de los Ríos con la autoridad municipal de San Juan Bautista Atatláhuca. Las autoridades electorales estatales concluyeron en una ponderación de derechos distinta, pues se advierte que el IEEPCO atendiendo al sistema normativo interno, al contexto social entre las agencias y la cabecera municipal, así como la propuesta relativa a la integración de las agencias, a través de la creación de dos regidurías, entendiendo ésta última como una acción bajo el enfoque de progresividad, consideró que se encontraba conforme a Derecho la asamblea electiva celebrada en el Municipio de San Juan Bautista Atatláhuca, conforme a sus usos y costumbres.

No obstante, el TEEO argumentó que dicha asamblea electiva no podía ser validada, en razón que su ejecución entraña una transgresión a la universalidad del voto, por la restricción de la participación de los ciudadanos que habitan en las agencias municipales, aun y cuando su sistema normativo interno no preveía su participación, con base en la valoración del caudal probatorio que fue sometido a su jurisdicción y, que él mismo sostuvo, hubo elementos que no fueron presentados ante el IEEPCO.

Por lo que se advierte que se trata de una **diferencia razonable de interpretaciones jurídicas**, pues ambas autoridades fundaron y motivaron sus determinaciones, sin que la divergencia de criterios entre la autoridad emisora del acuerdo controvertido y el TEEO, como instancia de revisión, implique una responsabilidad administrativa en perjuicio de los consejeros integrantes del IEEPCO.

Sirve de apoyo argumentativo a lo anterior la Tesis XI.1º.A.T.30K (10a) “DIFERENCIA RAZONABLE DE INTERPRETACIONES JURÍDICAS” Y “ERROR JUDICIAL INEXCUSABLE”. SU DISTINCIÓN”<sup>8</sup>.

En ese sentido, se concluye que las conductas denunciadas no generan a esta autoridad nacional electoral la convicción suficiente a efecto de iniciar un procedimiento que culmine en la sanción de los consejeros denunciados, pues con independencia de la interpretación jurídica realizada por el IEEPCO y el TEEO, lo cierto es que **no se evidencia un actuar ilegal** por parte de los Consejeros Electorales integrantes del IEEPCO que actualice alguno de los supuestos graves previstos por la ley.

Acorde con lo expuesto en los párrafos que preceden, esta autoridad nacional electoral no advierte elementos objetivos a efecto de admitir el respectivo procedimiento en contra de ninguno de los Consejeros Electorales del IEEPCO, en la inteligencia que, de conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nadie puede ser privado de sus derechos sino mediante juicio seguido ante autoridad competente, en la que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; asimismo, todo acto de molestia debe ser debidamente fundado y motivado justificando la constitucionalidad y legalidad de la afectación.

Así, esta autoridad electoral está obligada a actuar en la forma y términos que la ley se lo permita y apegarse a los principios que rigen la función estatal que le ha sido encomendada. De ahí que cualquier actuación que lleve a cabo esta autoridad frente a los ahora denunciados, sin contar con elementos que lo

---

<sup>8</sup> “DIFERENCIA RAZONABLE DE INTERPRETACIONES JURÍDICAS” Y “ERROR JUDICIAL INEXCUSABLE”. SU DISTINCIÓN”, Décima Época, Registro 2011907, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Tomo IV, Libro 31, junio de 2016.

justifique, pudiera generar actos de molestia en su perjuicio, por carecer de los requisitos formales necesarios para considerarlo como válido.

En concordancia con ello, resulta aplicable al caso, *mutatis mutandis*, lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al dictar sentencia en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-011/2002, en el que estableció los elementos mínimos necesarios para incoar un procedimiento administrativo sancionador, mismos que son al tenor siguiente:

*“Lo expuesto conduce también a la precisión de que, para la procedencia de la denuncia no se debe exigir un principio de prueba o indicio, respecto de todos y cada uno de los hechos que sustentan la queja, sino que deben bastar elementos indiciarios referentes a algunos, que hagan creíble el conjunto y puedan servir de base para iniciar y continuar la averiguación preliminar, toda vez que puede ocurrir razonablemente, que las investigaciones iniciales hechas por la autoridad administrativa, para verificar el contenido probatorio indiciario que le haya aportado el denunciante, arrojen datos sobre los eslabones inmediatos de la cadena fáctica, que sirvan a la vez para fincar sobre ellos la continuación de la investigación, y así sucesivamente en cada línea de investigación que se abra, mientras se vayan encontrando los puntos que le den continuidad.*”

Como puede verse, esta primera fase tiene como objeto establecer la gravedad y seriedad de la queja, **imponiendo ciertos requisitos mínimos para iniciar la investigación de los hechos, de manera que los mismos deben revestir, ab initio, la calidad de ilícitos**, con una referencia general de las circunstancias espaciales y temporales en que ocurrieron, que permitan considerar creíble la versión del denunciante, así como estar apoyados en algún principio de prueba o elemento de valor indiciario, todo lo cual se traduce en que **no toda narración de hechos puesta en conocimiento de la autoridad administrativa, puede poner en marcha un procedimiento de investigación**, pese a que tenga un buen sustento probatorio, **sino que se precisa que los hechos relatados cumplan con las características precisadas**, pues aunque los hechos narrados se probaran si no tipificaran ningún ilícito, la investigación se convertiría en un proceso insustancial, abusivo y sin objeto concreto; o bien pudiera ser que, ante la posible ilicitud de los hechos denunciados, pero sin apoyo en elemento de prueba alguno, aunque fuese mínimo, **no habría base para creer en la seriedad de la queja, de manera que dar curso a una investigación en esas condiciones, puede reputarse de antemano inadmisibles por ser arbitraria, y dar pauta a una pesquisa general**, que quedó proscrita desde la Constitución de 1857, al

*consignarse como garantía individual de los derechos fundamentales de los gobernados, en el artículo 16, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”*

**[Énfasis añadido]**

Como se aprecia de la parte considerativa de la sentencia transcrita, toda autoridad está obligada a respetar la garantía de seguridad jurídica que postula la Ley Suprema, a través de la cual se establece que las autoridades no apliquen arbitrariamente el orden jurídico, sino que deben respetar las formalidades que deben observarse antes de que una persona se vea afectada en su esfera de derechos.

Por las consideraciones antes apuntadas, la denuncia presentada en contra los Consejeros Electorales del IEEPCO debe **desecharse de plano**, con fundamento en el artículo 43, párrafo 1, fracción VI, del Reglamento de Sanción.

### **TERCERO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante *recurso de apelación*, el cual según lo previsto en los artículos 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer ante la autoridad señalada como responsable, dentro de los cuatro días hábiles siguientes a aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

Por lo expuesto y fundado, se

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se desecha el procedimiento de sanción de Consejeros Electorales incoado en contra de los Consejeros Electorales del IEEPCO.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/PRCE/TEEO/CG/9/2017**

**SEGUNDO.** La presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley de Medios.

**Notifíquese.** La presente Resolución a las partes y, por **estrados**, a los demás interesados.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 28 de junio de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Consejero Electoral, Maestro Jaime Rivera Velázquez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**