

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL**

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES RESPECTO A LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE CONSEJEROS ELECTORALES IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE UT/SCG/PRCE/PRI/CG/15/2015, INTEGRADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL REPRESENTANTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, CONTRA LA CONSEJERA PRESIDENTA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA, POR HECHOS QUE PUDIERAN ACTUALIZAR SU REMOCIÓN, EN TÉRMINOS DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “Constitución”); 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante “LGIPE”), 13, párrafo 1, fracción b) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (en adelante “INE”), y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General, presento **VOTO PARTICULAR**, respecto del punto 10.1 del orden del día de la sesión extraordinaria del Consejo General del INE (en adelante “Consejo General”) celebrada el pasado 28 de septiembre de 2016, relativo a **la Resolución sobre el procedimiento de remoción de Consejeros Electorales** identificado con la clave **UT/SCG/PRCE/PRI/CG/15/2015**, incoado en contra de la **Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima**, por la **presunta comisión de hechos que podrían configurar una de las causales de remoción previstas en el artículo 102, numeral 2, de la LGIPE.**

ANTECEDENTES

1. El 12 de junio de 2015, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General interpuso denuncia en contra de Felicitas Alejandra Valladares Anguiano, Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, por haber violado de manera grave los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad que rigen el

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL**

funcionamiento de los órganos encargados de la organización de las elecciones, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, párrafo 2, incisos b), e) y g), de la LGIPE.

Lo anterior, porque el 11 de junio de 2015, la Consejera Presidenta emitió una declaración pública en el programa del periodista Joaquín López Dóriga, que se transmite en la estación “Radio Fórmula”, en la cual manifestó que el conteo final de sufragios correspondiente a la elección del Gobernador del Estado de Colima favoreció, con 495 votos —equivalentes a un 0.17%—, al candidato postulado por el Partido Acción Nacional, Jorge Luis Preciado Rodríguez, siendo que dicha información fue equivocada.

2. Previo desahogo del procedimiento de ley, en sesión extraordinaria celebrada el 27 de enero de 2016, se sometió a consideración del Consejo General el “*Proyecto de Resolución [...] respecto del procedimiento de remoción de consejeros electorales identificado con la clave de expediente UT/SCG/PRCE/PRI/CG/15/2015 [...]*”; en el cual se proponía declarar infundada la denuncia interpuesta en contra de Felicitas Alejandra Valladares Anguiano, Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, al no actualizarse alguna de las causas de remoción previstas en el artículo 102, numeral 2, incisos b), e) y g), de la LGIPE.

En el marco de dicha sesión, hubo una amplia deliberación sobre si, en efecto, con las evidencias que se habían obtenido, la conducta atribuida a la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima encuadraba o no en las hipótesis señaladas; y si, en su caso, el Consejo General tenía atribuciones para determinar una sanción distinta de la remoción. En esa ocasión, por mayoría de votos —8 a favor y 2 en contra—, se aprobó el Acuerdo INE/CG46/2016, en el cual se determinó que el proyecto fuera devuelto para “*la apertura de un periodo de reflexión y, en su caso, investigación*”.

En esa ocasión, mi voto fue en contra de la determinación de devolver el proyecto, al estar convencida que en el caso se acreditaba el supuesto establecido en el artículo 102,

párrafo 2, inciso b) de la LGIPE, por lo que procedía la destitución de la servidora pública denunciada.

3. Luego del desahogo de diversas diligencias adicionales de investigación, el 28 de septiembre de 2016, el Consejo General conoció por segunda ocasión un proyecto de resolución relacionado con la denuncia materia de análisis. En esta ocasión, se propuso al Consejo General declarar fundado el procedimiento e imponer una sanción consistente en una **suspensión por treinta días** sin goce de sueldo a Felicitas Alejandra Valladares Anguiano del cargo de Consejera Presidente del Instituto Electoral del Estado de Colima. El proyecto fue aprobado por mayoría de 7 votos de las Consejeras y los Consejeros del Consejo General.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. A fin de contextualizar los motivos de mi disenso con la Resolución aprobada, resulta relevante precisar —en un primer momento— los hechos que dieron origen al procedimiento de remoción, y que se le atribuyen a la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima.

El 11 de junio de 2015 a las 14:15 horas, en el marco de los cómputos municipales del proceso electoral 2014-2015, la denunciada dio una entrevista al periodista Joaquín López Dóriga, en el programa que se transmite en la estación denominada “Radio Fórmula”. En la misma informó —equivocadamente— que el conteo final de sufragios correspondiente a la elección del Gobernador del Estado de Colima favorecía, con 495 votos —equivalentes a un 0.17%—, al candidato postulado por el Partido Acción Nacional, Jorge Luis Preciado Rodríguez. En específico, señaló lo siguiente:

“[...] Joaquín López Dóriga (JLD)-*¿Cómo van? ¿Cómo van de números?*

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

Consejera Presidenta (CP)- *Este, te voy a dar la primicia: prácticamente ahorita ya está terminando el Consejo Municipal de Manzanillo y parece ser que las cifras que tenemos son del 0.17% de diferencia de los votos, eso implica que nos vamos a recuento total. Eh, obviamente ahorita en un momento más estaremos reuniéndonos los consejeros a efecto de determinar la hora de la sesión, que yo espero será el día de hoy por la noche, a efecto de ordenar primeramente, bueno de volver a reiniciar este cómputo de los diez consejos municipales y estar en condiciones ahora sí de ordenar el recuento total, a efectos de poder dar el resultado de la votación de manera definitiva el próximo lunes quince de junio.*

JLD- *¿O sea que se van a ir ahora sí como al voto por voto, contar voto por voto, maestra?*

CP- *De acuerdo al reporte que me acaba de llegar hace unos segundos de Manzanillo, acabo yo ya de meterlo aquí en el Excel que estoy yo trabajando, y en efecto estamos en un 0.17% de diferencia entre ambos candidatos, y eso nos obliga por ley a irnos al recuento total de las casillas, el voto por voto famoso.*

JLD- *Que interesante maestra y luego me alegan a mí que no hay democracia en México cuando hay un resultado que se está eh terminando con una diferencia del .17% que, ¿cuántos votos serán?*

CP- *Prácticamente son 495 votos, Joaquín.*

JLD- *Que fuerte maestra; en esta elección para gobernador, que son todavía con ventaja para el candidato del PRI.*

CP- *Eh, de acuerdo a los datos que yo tengo ahorita, se invierte la tendencia.*

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

JLD- Ah no me diga; **entonces el .17% es de ventaja del candidato del PAN, Jorge Luis Preciado.**

CP- **Es correcto, así es.**

JLD- No pues, que noticia, maestra.

CP- Es correcto Joaquín, entonces pues prácticamente eh **pues estaríamos nosotros de todas maneras volviendo a revisar la cifras, y en la sesión es donde se hace la revisión ahora sí que formal y legal de los números, a efecto de irnos a recuento total y a dar una cifra definitiva el próximo lunes quince de junio.**

JLD- Y bueno maestra entonces tiene que contar, eh son ¿cuántos paquetes serán?

CP- Eh son pues prácticamente 904 casillas, porque tenemos una que fue el voto de los colimenses en el extranjero; esa prácticamente no la contaremos. Serán 903 casillas las que vamos a contar, menos las que contamos ya en este proceso de recuento municipal.

JLD- No pues que fuerte, que fuerte. **Se ha dado un vuelco, ligero, pero vuelco de .17%, nos está informando en exclusiva la Presidenta del Consejo General del INE en Colima, la maestra Felicitas Alejandra Valladares Anguiano y, ¿cómo la están viendo? ¿se sienten presionados maestra?**

CP- No creo que yo entiendo la parte después de las cuestiones políticas, en ese sentido lo que nosotros hemos intentado hacer, entendemos sobre todo la necesidad de la población de que la información fluya rápido, creo que todo el mundo está esperando esto, pero **lo que sí hemos querido hacer, es ir haciendo las cosas con**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

calma, justamente para cuidar que los resultados pues salgan muy bien y sean legítimos y que quien quede como próximo Gobernador del Estado, pues salga legitimado con el proceso y el trabajo que nosotros estamos desempeñando. [...]
[Énfasis añadido]

Poco menos de una hora después, el mismo 11 de junio de 2015 a las 15:06 horas, la denunciada dio una segunda entrevista en el programa del periodista Joaquín López Dóriga que se transmite en la estación denominada “Radio Fórmula”, en la cual rectificó la información proporcionada anteriormente. En específico, señaló lo siguiente:

*“[...] JLD- Bueno me está llamando la Presidenta del Consejo General de INE en Colima, la maestra **Felicitas Alejandra Valladares Anguiano**, quien hace un momento nos dio a conocer en exclusiva que se había invertido la tendencia cuando ya habían terminado el cómputo de votos en Colima para Gobernador, y que la ventaja que anoche tenía José Ignacio Peralta del .35%, candidato del PRI, y que esta mañana se había ampliado al 1.9%; al cierre se había invertido dándole una ventaja de .15%, .17% exactamente, equivalente a 495 votos, al candidato del PAN, Jorge Luis Preciado. Maestra Alejandra Valladares Anguiano, la escucho.*

*CP- Buenas tardes Joaquín, gracias por tomarme la llamada nuevamente. **Después de que colgué contigo tuve un dato que me enviaron posteriormente el Consejo, al parecer la información que me habían dado por la premura de intentar darla traía por ahí un detalle y te confirmo la información ya oficial la cual obviamente será ahora sí que protocolizada a través del proyecto de acuerdo que pasaremos el día de hoy en la tarde. Estamos hablando de que el candidato del PAN tiene un total de 118,970 votos, el candidato del PRI 119,517; hay una diferencia de 547 votos a favor del candidato de la coalición PRI, Verde, Panal**, lo cual nos da también ahora un porcentaje de 0.18. **Estamos en el mismo supuesto en el que nos vamos a recuento total Joaquín.***

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

JLD- *A ver, entonces vamos a hacer las cuentas otra vez ¿le parece?*

CP- *De acuerdo.*

JLD- *Hace un momento estábamos hablando que la ventaja al cierre era para el candidato del PAN, Preciado, por .17%, equivalente a 495 votos ¿es correcto?*

CP- *Correcto esa es la información que había dado.*

JLD- *Bien, la actual, me dice que es una ventaja para Peralta.*

[...] CP- *Es correcto, para José Ignacio Peralta candidato de la coalición PRI, Verde, Panal, por una cantidad de votos de 119,517 contra 118,970.*

[...] JLD- *Que esta es una diferencia me dice de ¿cuántos votos?*

CP- *547 votos.*

JLD- *Bueno pues entonces según esto ya se dio la vuelta.*

CP- *Es correcto.*

JLD- *¿Y cuál fue?*

CP- *De todas maneras vamos a tener que ir a recuento total.*

JLD- *Sí.*

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

CP- *Y dar la cifra oficial como tal el próximo lunes.*

JLD- *Bien, entonces la noticia es que, ¿qué fue lo que produjo este cambio de uno a otro?*

CP- *Sí, que no me habían pasado el dato actualizado de una casilla; la información que me pasaron vía correo electrónico traía este detalle, y ya me la actualizaron posteriormente.*

JLD- *Bueno pues entonces quedamos. A ver, dígamelo usted, ¿cómo queda en este momento el cierre al terminar el conteo?*

CP- *En este momento queda una diferencia entre uno y otro candidato del 0.18%. Estamos hablando de que es una votación total para el candidato de Acción Nacional de 118,970 y para el candidato de la coalición PRI, Verde, Panal de 119,517.*

JLD- *Entonces está rectificando el dato anterior que le daba por .17% la ventaja al candidato del PAN Jorge Luis Preciado, y ahora al cierre como dice usted que esta casilla que había un factor que no habían tomado en cuenta, que no se cuál será. ¿Qué factor sería?*

CP- *Sí, que prácticamente la información preliminar que me pasaron, por ahí me dieron un dato que no era correcto y posteriormente ya me mandaron el dato correcto. La realidad es que en este momento que me la pasaron, me la pasaron únicamente vía correo electrónico y no me adjuntaron la fotografía del acta, y ahorita posterior a eso me adjuntaron la fotografía del acta que ya se acentúa en el Consejo Municipal de Manzanillo.*

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

JLD- *Bien, entonces se da otro vuelco, y le aprecio mucho maestra Felícitas Alejandra Valladares que me haya llamado para hacer esta aclaración; se lo aprecio.*

CP- *Gracias a usted Joaquín, hasta luego.*

JLD- *Gracias buenas tardes, la maestra Felícitas Alejandra Valladares, mire la historia la recupero, anoche nos fuimos a dormir cuando tenía una ventaja el candidato del PRI, Verde, Nueva Alianza, José Ignacio Peralta, de .35% sobre el candidato del PAN Jorge Luis Preciado, esta mañana cuando se terminaron de contar prácticamente todas las casillas menos la de Manzanillo, la ventaja a favor del candidato del PRI había aumentado de .35 a 1.91%. Esto era clave en ese momento, porque con un .35% se contaba voto por voto; con 1.91%, no, porque si la distancia es menor al 1% se hace el recuento. Después de esto a las dos y media de la tarde la Maestra la Presidenta del Instituto Electoral de Colima, la maestra Felícitas Alejandra Valladares Anguiano, me dijo que ya habían terminado el conteo y que se había invertido la ventaja y que ahora al cierre la ventaja era del candidato del PAN Jorge Luis Preciado; era una ventaja de .17%, equivalente a 495 votos. Dicho esto, hasta se sacudió todo el PRI; ahí tengo unos tweets de César Camacho diciendo algunas cosas. Y luego me acaba de llamar la misma maestra Felícitas Alejandra Valladares Anguiano, Presidenta del Consejo General de INE en Colima, diciendo que el último dato que el anterior lo tenía mal, y que el último dato se vuelve a invertir y que al cierre es definitivo, el candidato del PRI José Ignacio Peralta gana por .18%; es decir, gana por 547 votos a Jorge Luis Preciado candidato del PAN, lo que de todos modos va a llevar como la diferencia es menor al 1% al conteo voto por voto.”[Énfasis añadido]*

A partir de lo anterior, y de acuerdo con las evidencias obtenidas en el procedimiento de remoción, se acreditó la participación de la denunciada en las dos entrevistas radiofónicas que tuvieron verificativo el 11 de junio de 2015, en el programa de radio citado, y con el

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

mismo conductor. Del contenido de las mismas —tal como se desprende de lo transcrito y se analiza en la Resolución aprobada por el Consejo General— se advierte lo siguiente:

- Ambas entrevistas giraron en torno a un tema central: los resultados y tendencias de la elección ordinaria para elegir al Gobernador del Estado de Colima.
- En la primera entrevista a las 14:15 horas, la denunciada manifestó que había una diferencia de 495 votos, equivalente al 0.17%, favorable al candidato postulado por el Partido Acción Nacional, y que ello implicaba la realización de un recuento total a fin de dar el resultado de manera definitiva el 15 de junio siguiente. Lo anterior, señaló, *“de acuerdo al reporte que me acaba de llegar hace unos segundos de Manzanillo, acabo yo ya de meterlo aquí en el Excel que estoy yo trabajando”*.

En la primera entrevista, la denunciada también señaló que de cualquier manera se volverían a revisar las cifras, y *“en la sesión es donde se hace la revisión ahora sí que formal y legal de los números, a efecto de irnos a recuento total”*.

- En la segunda entrevista, a las 15:06 horas, la denunciada precisó que había una diferencia de 547 votos, equivalente al 0.18%, pero ahora favorable al candidato postulado por la coalición conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, con lo que procedía el recuento total para dar a conocer la cifra oficial el *“próximo lunes”*.

La razón por la que anunciaba un cambio de resultados o tendencias y, consecuentemente, del candidato favorecido por los mismos se debía, dijo, a que en un primer momento le pasaron información incorrecta, siendo que después se la actualizaron (*“...no me habían pasado el dato actualizado de una casilla, la información que me pasaron vía correo electrónico traía este detalle [...] prácticamente la información preliminar que me pasaron, por ahí me dieron un*

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL**

dato que no era correcto y posteriormente ya me mandaron el dato correcto. La realidad es que en este momento que me la pasaron, me la pasaron únicamente vía correo electrónico y no me adjuntaron la fotografía del acta, y ahorita posterior a eso me adjuntaron la fotografía del acta que ya se acentúa en el Consejo Municipal de Manzanillo [...]").

Con dichas evidencias —entre otras—, el 28 de septiembre de 2016, las Consejeras y Consejeros que integramos el Consejo General del INE analizamos por segunda ocasión el proyecto de resolución relativo al procedimiento de remoción iniciado contra la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, por haber incurrido en causas graves previstas en el artículo 102, numeral 2, de la LGIPE, que podían actualizar su remoción.

En esta ocasión, previo el desahogo de pruebas supervenientes —posteriores a la devolución del proyecto de resolución del 27 de enero de 2016— se propuso al Consejo General un nuevo proyecto de Resolución con una valoración distinta de las conductas que se le atribuyen a la Consejera Presidenta, para concluir ahora —sustantivamente— lo siguiente:

“Esta autoridad nacional electoral considera que Felicitas Alejandra Valladares Anguiano, en su carácter de Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, actuó con negligencia, ineptitud y descuido en el desempeño de sus funciones, al haber dado a conocer, de forma anticipada y a través de un medio de comunicación social, resultados electorales imprecisos y equivocados, correspondientes a la elección de Gobernador de esa entidad federativa, en detrimento de los principios rectores de la función electoral, principalmente el de certeza [...].

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

*Se entiende que un consejero o consejera electoral incurre en **negligencia**, cuando actúa con **falta de cuidado** en el desempeño de las funciones que legalmente tiene atribuidas, provocando con ello un daño, mientras que por **ineptitud** se entiende la falta de capacidad para operar de forma idónea y adecuada sus funciones bajo un error que no tiene excusa o justificación.*

[...] el sistema constitucional y normativo establece, como premisa inicial, que la actuación de las autoridades encargadas de la organización de las elecciones, debe desarrollarse con profesionalismo y estar sujeta al principio de certeza, entre otros.

[...] De acuerdo con lo anterior, el principio de certeza refiere a que cada uno de los actos del proceso electoral sean verídicos, deban revestir total convicción y generar absoluta confianza, denotando de manera fiel lo que en realidad ha sucedido.

También, el principio certeza¹ alude a que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que se sujetará su propia actuación y de las autoridades electorales.

En suma, se puede señalar que este principio implica una garantía para que todos los actores en el proceso electoral, incluida la ciudadanía, tengan el pleno convencimiento de que los actos de la autoridad electoral y del proceso en sí mismo, son veraces, reales y ajustados a los hechos y a las normas previamente establecidas, y que como consecuencia de ello, producen plena confianza.

Lo antes dicho, debe entenderse en el sentido de que los Consejeros Electorales, incluyendo los Presidentes, de los organismos públicos locales tienen la obligación de conducirse con profesionalismo, cuidado y acuciosidad, de manera que sus actos no

¹ Jurisprudencia 44/2005 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 111 del Tomo XXII, Noviembre de 2005, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.** [...].

provoquen incertidumbre ni en la ciudadanía ni entre los participantes en los procesos electorales.” [Énfasis añadido]

Derivado de lo anterior, en la propia Resolución aprobada por el Consejo General se afirma que está acreditada la responsabilidad de la Consejera Presidenta, debido a que de forma previa a que se emitieran los resultados oficiales por parte del Consejo General del Instituto Electoral Local, aquélla dio a conocer datos e información equivocada sobre los resultados de esa elección a través de entrevistas de radio.

De esta manera, antes de que el órgano electoral competente concluyera con los trabajos de revisión y cómputo total de la elección para tener resultados oficiales y definitivos, la denunciada, de forma negligente, descuidada e imprudente, concedió dos entrevistas para dar a conocer supuestas tendencias y resultados electorales, los cuales fueron equivocados y carentes de verificación, lo que pone de manifiesto que se condujo con negligencia, ineptitud y falta de cuidado.

Destaca que ella, en su segunda entrevista y en su defensa ante el INE señaló que los datos de la primera entrevista derivaron de una información institucional errónea e incompleta que le hicieron llegar por correo y que por ello, dicha información después fue aclarada. No obstante, dichas pruebas no fueron idóneas ni suficientes para demostrar que las declaraciones que realizó tuvieron un soporte o base numérica que la condujo al error. Esto porque en ningún caso existe coincidencia entre la documentación que ofreció como prueba —aquélla en la que presuntamente se basó para proporcionar la información ofrecida en las entrevistas—, y el contenido de sus declaraciones radiodifundidas.

Lo anterior, considerando que del análisis de la documentación proporcionada por ésta, en ningún caso —incluso haciendo cruces entre distintas fuentes de información y a partir

de diversas premisas de análisis²— se advierte una diferencia de 495 votos a favor del Partido Acción Nacional, como lo afirmó en la primera de las entrevistas.

Por lo anterior, en la Resolución aprobada por el Consejo General se concluye que *“la denunciada incurrió en responsabilidad administrativa, derivado de su actuar descuidado, negligente e inoportuno”*, a partir de las consideraciones siguientes:

- *“Se puede afirmar que la denunciada cuando otorgó la primera de las entrevistas, faltó a su deber de cuidado de esperar a contar con datos plenamente verificados para hacer públicos los resultados de los cómputos municipales sobre los comicios para la renovación del titular del ejecutivo local.*
- *Lo anterior pone de manifiesto que la denunciada incurrió en negligencia, ineptitud y falta de cuidado porque, se insiste, dio a conocer supuestos datos e información relacionada con resultados electorales sin contar con una base objetiva y confiable para ello.*
- *La responsabilidad de informar oportunamente los resultados de las jornadas electorales abona a la certeza y credibilidad de los procesos. De ahí la importancia de mantener un diálogo constante con los medios pero con un gran sentido de responsabilidad sobre la información que se difunda ya que un error, puede ser objeto de otros como quedó evidenciado anteriormente.*
- *Si bien, la aclaración y rectificación de los datos realizada por la Consejera Presidenta fueron de utilidad, no eliminan el descuido y error cometido en la primera y*

² Al respecto, en la Resolución aprobada por el Consejo General se incluyen un conjunto de escenarios que derivan de cruces entre los resultados del Programa de Resultados Preliminares y los Cómputos Municipales y Estatal; asimismo, se analizan las diferencias entre los votos obtenidos por el candidato del Partido Acción Nacional y el de la coalición entre los partidos Revolucionario Institucional, Verde y Nueva Alianza, en sus distintas combinaciones —considerando sólo a los partidos, sólo a la coalición, o a la combinación de ambos.

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL**

la segunda entrevista, incluso porque, como se menciona en el proyecto, los datos fueron erróneos.

- *En todo momento las autoridades electorales deben informar a la ciudadanía sobre el desarrollo de los procesos electorales, mediante la publicidad de los resultados. Sin embargo, dada la trascendencia de los mismos estos sólo deben ser dados a conocer una vez que se tenga certeza absoluta de su veracidad y fundamento. En el caso, la intención de la Consejera fue garantizar la máxima publicidad de los resultados y socializar la información con la que contaba en un contexto de informalidad -fuera del Consejo General- pero su falta de cuidado generó una consecuencia contraria a la deseada.*
- *El error cometido generó incertidumbre respecto del ganador de la contienda al invertir la tendencia dada a conocer en un primer momento, y, si bien ello no afectó la paz pública o alteró el desarrollo legal del proceso en la etapa en que se encontraba, puso en peligro el principio de certeza en los resultados.*
- *El hecho de que la Consejera denunciada diera a conocer resultados electorales de forma imprecisa a través de un medio de comunicación social, antes de que el órgano competente concluyera el cómputo final de la correspondiente elección, constituye un acto negligente y apartado del cuidado que se debe guardar en el ejercicio del cargo, en detrimento de los principios rectores de la función electoral, primordialmente el de certeza.*
- *La falta cometida por la Consejera denunciada minó el principio de certeza, habida cuenta que pudo generarse confusión en la ciudadanía y en los actores políticos respecto de las preferencias y resultados electorales y, a la postre, una falta de credibilidad en los resultados oficiales y en la propia autoridad depositaria de la*

organización de las elecciones; máxime que la denunciada ostenta el máximo cargo de dirección dentro de la autoridad electoral local.

- *Actos de esta naturaleza afectan y pueden repercutir en el debido desarrollo de nuestro sistema democrático, en el conocimiento seguro y claro de los resultados del proceso electoral, así como en la credibilidad de la autoridad electoral y en la legitimación política de quien o quienes, en su caso, resulten finalmente ganadores y accedan al ejercicio del poder público, por lo que la conducta de la denunciada resulta inadmisibles.*
- *Si se toma en consideración que la denunciada ostenta el cargo de Consejera Presidenta y que reconoció lo cerrado de los resultados comiciales para la elección de Gobernador que, dijo, llevarían al recuento total de votos; situación que la obligaba a guardar especial y mayor cuidado y, en todo caso, a verificar los datos que iba a proporcionar públicamente.*
- *La información proporcionada se realizó a través de un medio de comunicación social con amplia cobertura en territorio nacional.”*

A partir de lo expuesto, si bien en la Resolución aprobada se determina considerar como **fundado el procedimiento**, al haberse acreditado la hipótesis prevista en el artículo 102, numeral 2, inciso b) de la LGIPE³ —que contempla las causales por las que procede la remoción de los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales—, **determina una sanción diversa a la prevista en dicha disposición, consistente en la suspensión por treinta días sin goce de sueldo** a Felicitas Alejandra Valladares Anguiano, Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima.

³ Específicamente, se señala que: “[...] la denuncia debe declararse **fundada**, en razón de que se ha acreditado que la consejera denunciada **actuó con negligencia, ineptitud y descuido**, en el desempeño de sus funciones al realizar una declaración incorrecta e imprecisa en un medio de comunicación, respecto a los resultados de la jornada electoral para elegir al Gobernador en aquella entidad.”

La motivación relacionada con la sanción, está basada en: *i)* la competencia exclusiva del INE para conocer de faltas administrativas de los consejeros electorales estatales en el desempeño de su cargo, es decir en materia electoral; *ii)* el Estado de derecho que proscribe la impunidad y las zonas de inmunidad; *iii)* el imperativo de que se aplique el principio de proporcionalidad en la aplicación de sanciones; *iv)* la calidad de servidores públicos y el régimen de responsabilidades administrativas en el que están inmersos esa clase de funcionarios públicos (en el que se prevén distintas sanciones), así como, *v)* lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴.

A partir de estos elementos, en la Resolución aprobada se concluye que *“esta autoridad tiene arbitrio para imponer sanciones distintas a la expresamente prevista en la ley, a partir del análisis y valoración de las circunstancias y gravedad de la falta”*, y que en el presente caso *“no se considera de la gravedad suficiente para proceder a su remoción”*.

SEGUNDA. Tal como lo he sostenido en diversas ocasiones, la reforma político-electoral de 2014 instauró un nuevo modelo de distribución de competencias —en el ámbito administrativo electoral— para la dirección, organización y vigilancia de los procesos electorales en nuestro país. Al INE lo dotó de un conjunto de facultades y obligaciones, con el objeto de materializar su carácter de autoridad nacional. Así, se puso en manos de esta autoridad, entre otros, no sólo la elección, sino que en casos graves —expresamente previstos y precisados en la Ley—, la remoción los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, incluyendo sus presidentes y presidentas.

⁴ Misma que al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-118/2016 y sus acumulados, interpuestos contra el procedimiento de remoción de los Consejeros Electorales del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas determinó, que los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales están sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos y, por ende, las conductas antijurídicas en las que incurran deben ser sancionadas de acuerdo con la gravedad que revisten. Esto es, dicho tribunal corrobora lo aquí expuesto en el sentido de que la remoción no es la única sanción para castigar o reprochar acciones u omisiones de ese tipo de servidores públicos.

Para el ejercicio de esa última función, resulta exigible al Consejo General una amplia responsabilidad al momento de pronunciarse sobre la procedencia de la remoción de un consejero o consejera electoral, a la luz de la acreditación —o no— de hechos que se les atribuyen y de la actualización de los supuestos previstos en el artículo 102, numeral 2 de la LGIPE.

Para efectos del análisis del caso, vale la pena transcribir el contenido de dicho artículo, que establece las “causas graves” previstas por el legislador, por las que puede determinarse la remoción de las Consejeras y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales:

“Artículo 102.

[...] **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) [...]

b) *Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;*

[...]

g) [...]” [Énfasis añadido]

En este sentido, el mandato legal es claro al establecer siete hipótesis de acciones u omisiones en que podrían incurrir las y los Consejeros Electorales de los Organismos

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

Públicos Locales, que en sí mismas son calificadas como graves, y respecto de las cuales se establece una consecuencia jurídica única y explícita: la remoción,

En el caso materia del presente voto particular, según se desprende de la Resolución aprobada, se acreditó —luego de una valoración amplia e integral de las pruebas— que a partir de los hechos denunciados, existió negligencia, ineptitud y descuido en el desempeño de sus funciones por parte de la consejera denunciada, en detrimento de la función electoral y de los principios que la rigen, principalmente el de certeza.

En relación con lo anterior, coincido con la valoración de la Resolución aprobada respecto de la conducta que se acredita —con la que se colma la hipótesis prevista en el inciso b), del numeral 2, del artículo 102 de la LGIPE—. Por lo mismo, **no comparto el sentido del voto** de siete de los integrantes de este Consejo General, que en el caso que nos ocupa **determinaron imponer una sanción diversa** —consistente en una suspensión de 30 días sin goce de sueldo— **a la que procedía, a partir de un supuesto que no resultaba aplicable** —al actualizarse una hipótesis cuya consecuencia es expresa: la remoción—.

Con base en lo expuesto, es mi convicción que la decisión de la mayoría de los consejeros electorales del INE **contraviene el principio de legalidad** —rector de la función electoral y al que estamos obligados—, y no daba pauta para hacer una ponderación sobre la gravedad de una conducta que la propia Ley califica como “grave”.

Al respecto, del principio de legalidad deriva que las autoridades estamos obligadas a sujetar nuestra actuación a lo establecido en la Ley. Con base en dicho principio, nuestro desempeño —y en este caso nuestra toma de decisión en el seno del Consejo General— debe ajustarse al marco de la Ley —que en este caso era clara y expresa—. Además conlleva a que únicamente se pueden ejercer las atribuciones o realizar aquellas actividades que expresamente permita u ordene la ley.

A la luz de los avances en la protección de los derechos humanos —en particular, del nuevo orden internacional de los derechos humanos—, el principio de legalidad no sólo es un componente característico del Estado democrático de derecho sino que se constituye como una garantía indispensable para la protección de los derechos fundamentales.

En el Sistema Interamericano se han realizado numerosos aportes en relación con el alcance sustancial de esta premisa, los efectos que de este principio se desprenden y las obligaciones que se derivan para los Estados; en especial, las relacionadas con la función judicial.

En relación **con el alcance al principio de legalidad**, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso *Liakat Ali Alibux vs. Suriname*, en la sentencia del 30 de enero de 2014 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) estableció que la aplicación de la ley debe ser estricta y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona inculpada al tipo. Para el caso que nos ocupa, aplica el siguiente análisis:

*“60. En este sentido, la jurisprudencia constante de la Corte al respecto ha sostenido que **la calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor**. De lo contrario, las personas no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste⁵. [...]*

61. La Corte ha enfatizado que corresponde al juez, en el momento de la aplicación de la ley penal, atenerse estrictamente a lo dispuesto por ésta y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona inculpada al tipo, de forma tal que no incurra en la penalización de actos no punibles en el ordenamiento

⁵ Cfr. Caso *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106, y Caso *J.*, *supra*, párr. 279.

*jurídico*⁶. La elaboración de tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales⁷. Asimismo, este Tribunal subraya que **la tipificación de conductas reprochadas penalmente implica que el ámbito de aplicación de cada uno de los tipos esté delimitado de la manera más clara que sea posible**⁸; es decir, de manera expresa, precisa, taxativa y **previa**⁹.”[Énfasis añadido]

En el mismo sentido, en la Jurisprudencia 7/2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, denominada RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES, se establece lo siguiente:

“Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los

⁶ Cfr. Caso De La Cruz Flores Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 82, y Caso Mohamed Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 noviembre de 2012. Serie C No. 255, párr. 132.

⁷ Cfr. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 121, y Caso J, *supra*, párr. 287.

⁸ Cfr. Caso Castillo Petruzzi y otros. Fondo, Reparaciones y Costas, *supra*, párr. 121, y Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 55.

⁹ Cfr. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 63, y Caso Usón Ramírez, *supra*, párr. 55. Ver también. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011, Serie C No. 233, párr. 199, en donde refiriéndose al plazo que tenía una autoridad para decidir sobre la sanción a imponer, la Corte destacó que “en el marco de las debidas garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible”.

*ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza [...], d) **Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.*** [Énfasis añadido].

Contrario a los criterios y contenido de la jurisprudencia citada, la motivación en la Resolución aprobada para establecer una sanción distinta, se basa en que “no se considera de la gravedad suficiente para proceder a su remoción, ya que si bien se tuvo por acreditado un yerro o equivocación en detrimento de los principios que rigen la función electoral, cierto es también que: [...] 1) El error fue enmendado de manera espontánea y rápida en la segunda entrevista en la que participó; 2) El error tuvo lugar después de la jornada electoral y no trascendió de forma determinante en la validez de la elección o en sus resultados; 3) No existe base para estimar que actuó con dolo o con la intención de afectar o favorecer a un candidato, partido político o coalición en particular y, 4) No se tiene registro de que la denunciada sea reincidente.”

Al respecto, la aplicación estricta de la LGIPE no da pauta a interpretación o ponderación respecto de la “sanción a imponer” en los casos en los que se actualicen los supuestos previstos en su artículo 102, numeral 2. Dicha Ley no señala atribuciones de las y los consejeros del INE para valorar si la gravedad es de la entidad suficiente para dictar una sanción distinta a la remoción. Es decir, la LGIPE, en el citado artículo 102 establece con puntualidad los supuestos que considera “causas graves” que ameritan la remoción de las y los Consejeros de los Organismos Públicos Locales.

Dicho de otro modo, el referido precepto no enlista causales que deben ser objeto de sanción, dejando al arbitrio de la autoridad la que resulta aplicable, sino que prevé expresamente una única sanción en caso de actualizarse alguno de los supuestos

previstos. Por ello es contrario a la Ley establecer parámetros o niveles de gravedad, cuando la ley, *ex ante*, determinó los supuestos específicos que son considerados graves, así como la consecuencia jurídica que corresponde ante su actualización.

Más allá de lo anterior, vale la pena señalar asimismo que si bien la denunciada rectificó el error en que incurrió, en un periodo breve —a menos de una hora de que inició la primera entrevista—, lo cierto es que ella no tiene facultades para divulgar datos de alguna elección sin que previamente se hubiera efectuado el cómputo respectivo, ni para hacer la sumatoria de los resultados de los cómputos municipales de la elección de Gobernador, ni para determinar que en una elección debe recontarse la totalidad de la votación, porque esas atribuciones corresponden en forma exclusiva al Consejo General del Instituto Electoral Local, como ya se dijo.

El cumplimiento de estas premisas resulta relevante para garantizar que los resultados de una elección, se divulguen exclusivamente cuando estén verificados y sean oficiales, a fin de generar certeza a la ciudadanía respecto a qué opción política tiene derecho a asumir el cargo de elección popular; máxime cuando el triunfo en las elecciones se puede determinar —como ocurrió en el caso del proceso electoral ordinario de Colima— por un margen cerrado de votación.

Si bien es cierto que lo declarado por la denunciada no tuvo efecto alguno en la votación de la elección de Gobernador, ni en el resultado de los cómputos celebrados con motivo de la misma, también lo es que las autoridades electorales —principalmente aquella persona que preside un Consejo General— están obligadas a garantizar certeza y certidumbre en la información que brindan.

Por otra parte, no resulta válido para esta autoridad realizar un análisis de la acreditación de una conducta o la actualización de una hipótesis a partir de sus efectos, dado que lo que la ley mandata es la valoración de los actos u omisiones de las Consejeras y

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

Consejeros electorales en sí mismos, a partir del desempeño de su encargo, no partiendo de sus consecuencias.

Con su designación, las Consejeras y los Consejeros que integran los Organismos Públicos Locales, adquieren un fuerte compromiso democrático, aparejado de responsabilidades en su carácter de servidores públicos. Por ello su actuar debe ser no sólo profesional, sino diligente y cuidadoso.

En este contexto, es mi convicción que la decisión de quienes votaron por la suspensión por treinta días sin goce de sueldo a la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima es contraria a la aplicación estricta de la Ley, y se traduce en eludir una de las responsabilidades mayores que la reforma política nos confirió para la eficacia del sistema político-electoral vigente, y, particularmente, para inhibir actos que pongan en riesgo la tutela de los derechos de las y los ciudadanos. En este sentido, la determinación que nos ocupa afecta la tutela del interés público y el ejercicio de los derechos humanos.

Estoy convencida que con la determinación adoptada, **contrario a lo que se afirma como pretensión** al realizar una interpretación que amplía la gama de sanciones que pueden ser impuestas con motivo de las hipótesis previstas en el artículo 102, numeral 2 de la LGIPE —**evitar el fomento a la impunidad**— **se abre la pauta la discrecionalidad**, a partir de la determinación de que hechos catalogados como graves, sean sancionados con menor magnitud de la prevista en Ley, **y en consecuencia se fomenta precisamente aquello que se busca evitar**.

Por las razones expuestas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución; 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la LGIPE, 13, párrafo 1, fracción b) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL

Consejo General, presento VOTO PARTICULAR, respecto del punto 10.1 del orden del día de la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el pasado 28 de septiembre de 2016, relativo a **la Resolución sobre el procedimiento de remoción de Consejeros Electorales** identificado con la clave **UT/SCG/PRCE/PRI/CG/15/2015**, incoado en contra de la **Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima**, por la **presunta comisión de hechos que podrían configurar una de las causales de remoción previstas en el artículo 102, numeral 2, de la LGIPE.**

Lic. A. Pamela San Martín Ríos y Valles
Consejera Electoral