



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-4/2020

ACTOR: **ELIMINADO: DATO PERSONAL
CONFIDENCIAL.** Ver fundamento y
motivación al final de la sentencia

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIOS: MARIO LEON ZALDIVAR
ARRIETA Y CELEDONIO FLORES CEACA

AUXILIÓ: PATRICIA OROZCO GÓMEZ

Monterrey, Nuevo León, a veintitrés de enero de dos mil veinte.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey que **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, emitida el dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve, en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, que confirmó la negativa del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local, para realizar el pago de diversas prestaciones reclamadas por el actor, derivado de la terminación anticipada de su cargo como Consejero Electoral, porque **esta Sala** estima que no precluyó el derecho de acción para reclamar el referido pago.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	4
3. PROCEDENCIA.....	5
4. TERCERO INTERESADO.....	5
5. ESTUDIO DE FONDO.....	5
5.1. Planteamiento del caso	5
5.2. Cuestión a resolver.....	7
5.3. Decisión	7
5.4. Justificación de la decisión	7
5.4.1. Marco normativo	7
Alcances del derecho a una tutela judicial efectiva.....	7
Elementos para configurar un litigio.	9
Los conflictos relacionados con prestaciones derivadas de ejercicio del cargo de Consejero Electoral local corresponden a la materia electoral.....	10
5.4.2. Caso concreto.....	11
6. EFECTOS.....	15
7. RESOLUTIVOS.....	15

GLOSARIO

Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.

Instituto Electoral local:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Juicio local:	Juicio local de derechos político-electorales.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Medios local:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.
Secretario Ejecutivo:	Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Tribunal Colegiado:	Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y del Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito en Querétaro.
Tribunal de Conciliación:	Primera Sala del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Querétaro.
Tribunal Electoral local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

De las constancias de autos y afirmaciones hechas por las partes se advierte lo siguiente:

1.1. Designación. El treinta de noviembre de dos mil diez, el Congreso del Estado de Querétaro designó, entre otros, a **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** como Consejero Electoral para el periodo del quince de diciembre de dos mil diez al catorce de diciembre de dos mil diecisiete.

1.2. Reforma constitucional federal. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia político-electoral, en la cual se crearon los organismos públicos locales electorales, cuyas personas que ocuparían las consejerías serían nombradas por el *INE*, en sustitución de las designadas por las legislaturas locales.

1.3. Nuevas consejerías. El treinta de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del *INE* designó a las personas que ocuparían las consejerías electorales que integrarían el *Instituto Electoral local*, a partir del uno de octubre de dos mil catorce.

Cadena impugnativa en materia laboral

1.4. Solicitud de liquidación e indemnización. El actor señala que el diecisiete de octubre de dos mil catorce solicitó el pago de su liquidación e indemnización **ante el *Instituto Electoral local*** por el tiempo laborado como Consejero Electoral.

1.5. Juicio laboral **[ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]**. El veintiséis de noviembre de dos mil catorce, el actor presentó **demanda laboral** ante el *Tribunal de*



Conciliación, en la cual reclamó el pago de liquidación y de diversas prestaciones¹. El cinco de julio de dos mil dieciocho, dicho Tribunal **condenó al Instituto Electoral local** al pago de \$618,649.02 (seiscientos dieciocho mil seiscientos cuarenta y nueve pesos 02/100 M.N).

1.6. Juicio de Amparo [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]. Inconforme, el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho, el *Instituto Electoral local* promovió **juicio de amparo directo**; el trece de junio siguiente, el *Tribunal Colegiado* **revocó** el laudo, al considerar que la controversia no era de índole laboral, y ordenó emitir nueva resolución en la que se **dejaran a salvo los derechos** del actor respecto a las prestaciones reclamadas, para que los hiciera valer en la vía que correspondiera.

1.7. Laudo. En cumplimiento, el quince de julio de dos mil diecinueve, el *Tribunal de Conciliación* emitió una nueva determinación en la que, como se ordenó en la ejecutoria de amparo, **dejó a salvo los derechos** del actor; determinación que le fue notificada el veintiuno de agosto siguiente.

Cadena impugnativa en materia electoral

1.8. Escrito ante el Instituto Electoral local. El veintidós de agosto, el actor solicitó el pago de liquidación, indemnización y demás prestaciones con motivo de la terminación anticipada de su encargo. }

1.9. Oficio de respuesta [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia **primigeniamente impugnado ante el Tribunal Electoral local**]. El trece de septiembre, el *Secretario Ejecutivo* atendió la solicitud de pago de prestaciones del actor, señalando que la respuesta a sus *supuestas prestaciones*, estaba en el expediente [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia] -en la contestación a la demanda laboral-.

1.10. Recurso de reconsideración. Contra el citado oficio de respuesta, el diecinueve de septiembre, el actor interpuso recurso de reconsideración competencia del propio *Instituto Electoral local*; el veinte siguiente, el recurso fue desechado por el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos al estimar que,

¹ Las prestaciones que reclamó son: i. pago de \$3,964,746.00 por los salarios que debía percibir durante el **periodo restante** por el cual fue designado (uno de octubre de 2014 al catorce de diciembre de 2017); ii. pago de \$1,157,311.00 correspondiente a aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, despensa especial, apoyo para útiles, despensa anual e impuestos, de conformidad con el Manual de Prestaciones de los Funcionarios del Instituto Electoral de Querétaro; iii. pago de \$1,770,183.00 por concepto de terminación del cargo; iv. devolución del importe retenido por impuestos, así como por aportaciones de INFONAVIT e IMSS, entre otras.

el *Secretario Ejecutivo* sí tenía facultad delegada para dar respuesta; que el actor aducía cuestiones no planteadas en su solicitud inicial; y que el recurso de reconsideración no era la vía para inconformarse del oficio.

1.11. Juicio local [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]. A la par del recurso de reconsideración, el veinte de septiembre pasado, el actor interpuso recurso de apelación ante el *Tribunal Electoral local*, escrito que fue reencauzado a juicio local de derechos político-electorales. El veintiocho de octubre, el *Tribunal Electoral Local* **confirmó** el oficio de respuesta.

1.12. Primer juicio ciudadano federal [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]. En desacuerdo, el actor promovió juicio ciudadano, en el cual, esta Sala **dejó sin efectos** la sentencia impugnada, al estimar que indebidamente fue emitida por dos magistraturas de las tres que integran el Pleno del *Tribunal Electoral local*, sin haber identificado el supuesto de excepción, y ordenó emitir otra.

El dieciocho de diciembre, se emitió nueva resolución también confirmando el destacado oficio de respuesta.

4

1.13. Segundo juicio federal [SM-JDC-4/2020]. Contra la nueva sentencia local, el diecinueve de diciembre, el actor promovió el presente juicio ciudadano federal.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer el presente medio de impugnación, en virtud de que se controvierte una sentencia del *Tribunal Electoral local*, relacionada con la negativa de pago de indemnización y liquidación por terminación anticipada del cargo de Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*; así como los criterios emitidos por la Sala Superior en los Acuerdos Plenarios de Competencia en los expedientes SUP-JDC-2015/2016, SUP-JDC-2017/2016, SUP-JDC-2018/2016 y SUP-JDC-4/2017.



3. PROCEDENCIA.

El presente juicio es procedente porque reúne los requisitos previstos en la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión respectivo².

4. TERCERO INTERESADO

En el caso, no es viable reconocer el carácter de tercero interesado al *Instituto Electoral local*, a través de su *Secretario Ejecutivo*, en tanto que, no tiene interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el del actor, al haber sido autoridad responsable en el juicio local.

Lo anterior es así, porque el artículo 12, numeral 1, inciso c, de la *Ley de Medios* dispone que el tercero interesado es el ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor, lo cual no se actualiza en la especie, se reitera, porque el *Instituto Electoral local*, a través de su *Secretario Ejecutivo* fungió como autoridad responsable en el juicio local de origen; de ahí que no se le reconozca dicho carácter.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

Sentencia impugnada

El *Tribunal Electoral local* **confirmó** el oficio del *Secretario Ejecutivo* que negó el pago de las prestaciones solicitadas por el actor, derivado de la terminación anticipada del cargo de Consejero Electoral, al considerar que:

- El *Secretario Ejecutivo* sí tenía facultades para dar respuesta a la solicitud del actor, porque el *Consejo General* le delegó esa atribución mediante acuerdo de once de agosto de dos mil diecisiete.
- El *Secretario Ejecutivo* dio respuesta correctamente al remitirse a las actuaciones del juicio laboral, donde fijó la postura institucional, en el sentido de negar el pago de las prestaciones reclamadas por el actor, adjuntado copia de la contestación de demanda presentada en el juicio laboral.
- Precluyó el derecho del actor para ejercer cualquier acción ante ese órgano jurisdiccional para exigir el pago de las señaladas prestaciones, debido a que el juicio lo interpuso veintiún días hábiles

² Visible en el expediente en que se actúa.

posteriores a aquel en que le fue notificada la determinación del *Tribunal de Conciliación* que dejó a salvo sus derechos para que los ejerciera en la vía correspondiente.

Lo anterior, sostuvo el *Tribunal Electoral local*, porque para interponer el juicio de derechos político-electorales que tutela su derecho a ejercer y desempeñar un cargo o función electoral y la posibilidad de recibir las remuneraciones correspondientes por dicha actividad, tenía cuatro días hábiles; mientras que para accionar el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el *Instituto Electoral local* y su funcionariado y exigir el pago de las prestaciones contenidas en el Manual de Prestaciones de ese Instituto, tenía quince días hábiles.

Agravios ante esta Sala Regional

El actor pretende se revoque la sentencia del *Tribunal Electoral local*, y atiendan sus planteamientos relacionados con el pago de las prestaciones que reclamó.

6

Manifiesta, en esencia, que el tribunal responsable, indebidamente, determinó que precluyó su derecho de acción para exigir el pago de las referidas prestaciones, pues considera que, a partir de la notificación del laudo que dejó a salvo sus derechos no existía aún alguna determinación del *Instituto Electoral local* que debiera impugnar, de ahí que fue necesario solicitar el pago -al día siguiente de que dejaron a salvo sus derechos- y, obtenida la respuesta del *Secretario Ejecutivo*, la controvertió de manera oportuna.

En concepto del promovente, la contestación a la demanda del juicio laboral de trece de marzo de dos mil quince fue emitida en un procedimiento distinto a la vía que podía ejercer cuando le dejaron a salvo sus derechos, de ahí que para él, dicha contestación no se puede considerar una resolución de negativa de pago del *Instituto Electoral local*.

Afirma el actor que el hecho de que la autoridad dejara a salvo sus derechos, le permitió acudir a otra vía para solicitar la tutela efectiva del derecho que estima vulnerado, en el caso, ante la instancia administrativa y jurisdiccional electoral.

Por tanto, desde su enfoque, la responsable debió resolver si el *Secretario Ejecutivo* determinó o no conforme a Derecho la negativa de pago de las prestaciones que solicitó.



5.2. Cuestión a resolver

A partir de los agravios expresados, esta Sala debe determinar:

- Si fue correcto o no que el *Tribunal Electoral local* decidiera que precluyó el derecho del actor para ejercer cualquier acción ante ese órgano jurisdiccional para exigir el pago de las señaladas prestaciones, sobre la base de que interpuso el juicio local veintiún días hábiles posteriores a que le fuera notificada la determinación del *Tribunal de Conciliación*, la cual dejó a salvo sus derechos para ejercerlos en la vía correspondiente.

5.3. Decisión

Son esencialmente **fundados** los agravios del actor y suficientes para **revocar** la sentencia impugnada, toda vez que el *Tribunal Electoral local* incorrectamente consideró precluido su derecho de acción para reclamar el pago de las prestaciones a partir de una resolución que dejó a salvo sus derechos pues, con ello, dejó de garantizar que ese derecho pudiera materializarse.

Concretamente, el *Tribunal Electoral local* podría advertir que, atendiendo a las manifestaciones del actor y las constancias de autos, se presentaban dos escenarios para determinar si ejerció o no su derecho de acción oportunamente, a partir de la debida integración de la litis:

El primero, relacionado con la posible omisión de dar respuesta a una petición de pago realizada por el actor el diecisiete de octubre de dos mil catorce, en tanto que el plazo para controvertirla subsiste hasta en tanto no se emita respuesta.

En el segundo supuesto, la negativa del *Secretario Ejecutivo* a conceder el pago de las prestaciones solicitadas, también se estima impugnada oportunamente dentro del plazo de cuatro días para promover el juicio local de los derechos político-electorales, pues la demanda se presentó al día siguiente de la notificación de dicha negativa.

5.4. Justificación de la decisión

5.4.1. Marco normativo

Alcances del derecho a una tutela judicial efectiva

La tutela judicial efectiva es un derecho a favor de todas las personas para acceder de manera pronta y expedita a tribunales independientes e imparciales, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, a plantear

una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades se decida sobre la pretensión o la defensa, y en su caso, se ejecute la decisión. Así lo disponen los artículos 17 de la *Constitución Federal*, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos humanos³.

Ese derecho impone al Estado la obligación de garantizar que los tribunales resuelvan la controversia, evitando condiciones o requisitos que obstaculicen el acceso a la jurisdicción, cuando estas resulten innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador⁴.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la legislación procesal determina la vía para tramitar cada acción, y sólo una vez superado ese presupuesto procesal, podrá resolverse el fondo de la controversia planteada⁵. Al respecto, el máximo Tribunal determinó que, cuando se ejerza una acción, se siga el procedimiento y se determine la improcedencia de la vía, dejando a salvo los derechos del actor para que los deduzca en la vía y forma que corresponda, **debe garantizarse la posibilidad material de acceder a la instancia respectiva, aun cuando a la fecha de la determinación haya precluido, ya que su trámite en la vía incorrecta por sí mismo, no constituye una actitud de desinterés o negligencia.** De tal forma

8

³ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, tomo XXV, abril de 2007, p. 124.

Artículo 17.- [...] Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. [...]

Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Artículo 25. Protección Judicial. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

⁴ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 90/2017, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro 48, noviembre de 2017, tomo I, p.213,

⁵ Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 25/2005, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVER EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXI, abril de 2005, p. 576,



que el cómputo no debe incluir el tiempo en que se tramitó el procedimiento en la vía incorrecta, pues esto implicaría obstaculizar el acceso a la justicia⁶.

En lo general, para estar en posibilidad real de garantizar el acceso pleno a una tutela judicial efectiva, los Tribunales estamos llamados a verificar la causa por la que el actor no estuvo en posibilidad de acudir a la vía, si esto deriva de cuestiones no imputables al interesado, como ocurre en el caso en el que, por su actuación de buena fe, siga un procedimiento y en la última instancia se determine la improcedencia de la vía y se dejen a salvo los derechos del actor.

Esto, en el entendido de que debe permitirse el acceso pleno a la jurisdicción, mediante una lectura en la que se interpreten los requisitos procesales de la manera más favorable a la persona para hacer efectivo y operativo el reconocimiento otorgado en la sentencia que deja a salvo sus derechos, e incluso que puedan tener validez las actuaciones realizadas.

De tal manera que, si como aquí ocurrió se acudió a una instancia distinta y se ordenó hacer conducente el reclamo en la vía correcta, **debe garantizarse efectivamente** la posibilidad de que así ocurra para materializar el acceso pleno que se ha denegado.

Elementos para configurar un litigio.

Conforme a la teoría general del proceso, el *litigio* es el conflicto de intereses calificado por la **pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro**⁷.

A saber, la naturaleza de los actos jurisdiccionales deriva de la potestad del Estado de resolver litigios entre las partes en un proceso judicial, a través de la aplicación del derecho a los casos sometidos a su conocimiento.

Teniendo este concepto presente, en el derecho procesal, un presupuesto indispensable de todo proceso jurisdiccional está constituido por la existencia de un litigio -pretensión y resistencia-, esto es, con la contraposición de intereses jurídicos que constituyen la litis o materia del proceso⁸.

⁶ Tesis LXXVII/2019 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES. Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 70, septiembre de 2019, tomo I, p.125.

⁷ *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo VI, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2016, p. 118.

⁸ Véase la razón esencial de la jurisprudencia 34/2002, de este Tribunal Electoral, de rubro: IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA, publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, pp. 37 y 38.

En cuanto a la materia electoral, por su especial naturaleza, se impone analizar el acto reclamado frente a su existencia y a la posible afectación a derechos político-electorales.

Los conflictos relacionados con prestaciones derivadas de ejercicio del cargo de Consejero Electoral local corresponden a la materia electoral.

Ha sido criterio de esta Sala Regional⁹ que la naturaleza del encargo de Consejero Electoral local corresponde a la materia electoral.

Los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafo segundo, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), párrafo 1, de la *Constitución Federal* y 55 de la *Ley Electoral Local*¹⁰, disponen, entre otros aspectos, que la función estatal de organizar las elecciones corresponde al *INE* y a los Organismos Públicos Electorales Locales, cuyos órganos de dirección se integran por consejeros electorales con derecho a voz y voto.

El *Instituto Electoral Local* es la máxima autoridad en materia electoral en la entidad federativa, con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

10 Al respecto, se tiene presente que la Sala Superior de este Tribunal ha estimado que los consejeros electorales son servidores públicos que no están sujetos a una relación laboral, en tanto que son designados por un órgano legislativo o autónomo, por lo cual, no se actualiza el elemento de subordinación¹¹.

⁹ Véase sentencia emitida por esta Sala Regional en el expediente SM-JDC-2/2017.

¹⁰ **Artículo 41.**[...] V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores. [...]

Artículo 116. [...] **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, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

Artículo 55. El Instituto tiene su domicilio en la capital del Estado y ejercerá sus funciones en todo el territorio del mismo, contando con órganos de dirección y operativos, dentro de la siguiente estructura:

I. Consejo General; [...]

¹¹ Criterio contenido en las razones que sustentan la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a./J. 141/2005 de rubro: CONSEJEROS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO. NO ESTÁN SUJETOS A UNA RELACIÓN DE NATURALEZA LABORAL, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXII, diciembre de 2005, p. 278, con número de registro 176576.



Por ende, si el cargo de consejero es de naturaleza electoral, es claro que todo acto que se estime afecta el ejercicio y desempeño del cargo, corresponde revisarlo a la jurisdicción electoral¹².

Así, las controversias vinculadas con la probable violación al derecho a desempeñar la función electoral, inclusive con la conclusión del cargo de consejero, ya sea de forma anticipada o no, incide en la materia electoral y, por ende, la promoción de un medio de defensa para controvertir la cuantía o falta de pago por la conclusión debe ser, en principio, del conocimiento de los tribunales electorales de las entidades federativas, mediante un juicio o recurso de esta naturaleza.

El juicio local de derechos político-electorales es el medio de impugnación para controvertir cuestiones relacionadas, entre otras, con el pago por la conclusión -anticipada o no- del referido cargo.

De hecho, en forma expresa, el artículo 91 de la *Ley de Medios local* establece expresamente que el juicio de los derechos político-electorales procede, entre otros supuestos, cuando se impugnen actos y resoluciones por quien, teniendo interés jurídico o legítimo, considere que indebidamente se afecta **su derecho para integrar las autoridades electorales**.

Por esas razones, atendiendo a que los consejeros electorales locales son servidores públicos que **no están sujetos a una relación laboral**, al ser designados por el *INE*, no existe el elemento de subordinación; de ahí que, no sería procedente el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el *Instituto Electoral local* y su funcionariado, contemplado en el precepto 122 de la citada ley procesal local.

5.4.2. Caso concreto

El actor fue designado Consejero Electoral local para el periodo del quince de diciembre de dos mil diez al catorce de diciembre de dos mil diecisiete.

Derivado de la reforma constitucional federal en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce, el Consejo General del *INE* designó a las personas que ocuparían las nuevas consejerías electorales que integrarían el *Instituto Electoral local*, a partir del uno de octubre de dos mil catorce.

Lo que trajo consigo que el periodo para el que fue designado el actor como Consejero Electoral concluyera de forma anticipada.

¹² Jurisprudencia 21/2011, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO, publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011, p.p. 13 y 14.

A partir de este hecho, el actor promovió como se destacó ya, juicio laboral exigiendo el pago de diversas prestaciones.

El *Tribunal de Conciliación* sustancia y decide el juicio laboral, condena al *Instituto Electoral local* al pago de diversas prestaciones reclamadas por el actor, posteriormente – esto es casi cinco años después- ante el cumplimiento de una ejecutoria de amparo dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito, **se declara incompetente para conocer del asunto y deja a salvo los derechos del promovente** para que los hiciera valer en la vía correspondiente.

El *Tribunal de Conciliación* notifica al actor su determinación el veintiuno de agosto de dos mil diecinueve.

Al día siguiente, el veintidós de agosto, el actor solicita por escrito al *Instituto Electoral local* el pago de liquidación, indemnización y prestaciones que considera le correspondían por la terminación anticipada del cargo de Consejero Electoral local.

El trece de septiembre, el *Secretario Ejecutivo* emite un oficio en el sentido de que en el juicio laboral –del que conoció el *Tribunal de Conciliación*- se contenía la respuesta a las prestaciones reclamadas.

12

Contra la actuación del *Secretario Ejecutivo*, contenida en dicho oficio, el veinte de septiembre, el actor promovió un recurso de apelación, el cual fue reencauzado a juicio ciudadano local, lo que, según se ha razonado, fue correcto pues dicho juicio es procedente para conocer de las controversias vinculadas con la probable violación al derecho político-electoral a desempeñar la función electoral, inclusive con la conclusión del cargo de consejero electoral, ya sea de forma anticipada o no.

El *Tribunal Electoral local*, entre otras cuestiones, sustancialmente, determinó precluido su derecho para intentar cualquier acción derivada de la conclusión anticipada del cargo.

Para el *Tribunal Electoral local*, el actor debió ejercer la acción mediante la presentación de un juicio local o juicio laboral electoral dentro del plazo legal de cuatro o quince días, contados a partir de que le notificaron el laudo que determinó que la vía laboral no era la idónea y dejó a salvo sus derechos. Bajo esa tesis el Tribunal Estatal sostuvo que, al haber presentado el medio de impugnación veintiún días hábiles posteriores, su derecho de acción había precluido, derivado de su propia negligencia, lo cual indicó no afectaba su derecho a una tutela judicial efectiva.



Como se anticipó, para esta Sala Regional **le asiste la razón** al actor, respecto a que no ha precluido su derecho de acción para reclamar el pago de las referidas prestaciones.

En principio, se tiene que el *Tribunal de Conciliación* dejó a salvo los derechos del promovente, en cumplimiento a una sentencia del *Tribunal Colegiado* que determinó que, las prestaciones reclamadas por el actor no correspondían al ámbito laboral.

Así, para que el actor estuviera en posibilidad de ejercer su derecho de acción, el cual se le dejó a salvo, reclamar el pago de las prestaciones derivadas de la terminación anticipada del cargo de Consejero Electoral, **debía establecerse un litigio**, a partir de una **petición** de pago al *Instituto Electoral local*, y ante la **resistencia** a concederla -cumplido dicho presupuesto procesal para ser sometido a la potestad de un órgano jurisdiccional- acudir al sistema de justicia electoral, requiriendo la revisión de esa negativa.

Lo anterior, con independencia de que dicho instituto hubiera dado antes contestación a la demanda laboral presentada por el actor, pues ese procedimiento -el laboral- se sustanció ante una autoridad jurisdiccional incompetente.

En la especie, el *Tribunal Electoral local* debió advertir que, atendiendo a las manifestaciones del actor y las constancias de autos, se presentaban dos escenarios para determinar si ejerció o no su derecho de acción oportunamente, a partir de la debida integración de la litis, a saber:

- **Omisión del *Instituto Electoral local* de dar respuesta a la petición de liquidación formulada el diecisiete de octubre de dos mil catorce; y**
- **Negativa del *Secretario Ejecutivo* de realizar el pago de las prestaciones solicitadas por el actor, mediante escrito de veintidós de agosto de dos mil diecinueve.**

Esta Sala considera que, en ambos escenarios, el ejercicio de la acción resultaría oportuno, porque en el primer supuesto, la omisión de dar respuesta a una petición es de *tracto* sucesivo, por lo que el plazo para controvertirla subsiste hasta en tanto el *Instituto Electoral local* continúe sin dar una respuesta a la petición del actor.¹³

¹³ Al respecto, véase jurisprudencia 15/2011, de este Tribunal Electoral, de rubro: PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES. Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 4, Número 9, 2011, p.p. 29 y 30.

En el segundo supuesto, la negativa a conceder el pago de las prestaciones solicitadas por el actor, también se estima impugnada oportunamente, esto es, dentro del plazo de cuatro días para promover el juicio local de los derechos político-electorales¹⁴, pues la demanda se presentó al día siguiente de la notificación del oficio suscrito por el *Secretario Ejecutivo*.

En efecto, no obra en autos constancia de que el *Instituto Electoral local* haya dado respuesta a la petición de liquidación formulada por el actor el diecisiete de octubre de dos mil catorce, hecho que señala en la demanda local (hecho número 8, página 4), en la que también afirmó que presentó la demanda de juicio laboral, **sin desistirse de su petición de liquidación ante el Consejo General** (hecho 10, página 4).

Incluso, solicitó expresamente que, a fin de que el *Consejo General* diera una respuesta imparcial a la referida solicitud de liquidación, se excusaran dos Consejeros Electorales atendiendo al parentesco y amistad que tenía con ellos (hecho 14, página 5).

Afirmó que la continuación del trámite, así como la excusa de los dos Consejeros Electorales no fueron contestadas, pues manifiesta que verbalmente le informaron que estaban suspendidos porque estaba pendiente el juicio laboral (hecho 15, página 5).

Fue a partir de que el *Tribunal de Conciliación* dejó a salvo sus derechos, que el actor continuó con el trámite de la solicitud formulada ante el *Consejo General* en octubre de dos mil catorce, por lo que el veintidós de agosto de dos mil diecinueve presentó un escrito para obtener respuesta a su petición de liquidación.

Como se señaló, la impugnación local sería oportuna en este supuesto si se toma en cuenta que el plazo no ha vencido mientras subsistía la obligación a cargo de la autoridad responsable de dar respuesta a la petición.

Ahora bien, para que el actor estuviera en posibilidad de ejercer su derecho de acción frente a una postura negativa del *Instituto Electoral local*, debía considerarse, en todo caso, a partir de la notificación de la respuesta de trece de septiembre de dos mil diecinueve emitida por el *Secretario Ejecutivo*, luego de que el actor formulara la **petición** de pago al *Instituto Electoral local*, y ante la **resistencia** a concederla -cumplido dicho presupuesto

¹⁴ **Ley de Medios local:**

Artículo 24. Los medios de impugnación **deberán presentarse en un plazo de cuatro días**, contados a partir del momento en que surta sus efectos la notificación o se tenga conocimiento del acto o resolución recurrida, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.



procesal para ser sometido a la potestad de un órgano jurisdiccional- acudir al sistema de justicia electoral, requiriendo la revisión de esa negativa.

Así, no podría considerarse que el actor tenía la obligación de promover el juicio electoral a partir de la resolución que dejó a salvo sus derechos, pues con la **petición** de pago de las prestaciones -realizada al día siguiente de que le notificaron dicha determinación -, y la **resistencia** a realizar el pago, surgió la posibilidad real y material de inconformarse judicialmente, en tanto que, dichos elementos -pretensión y resistencia del otro- son indispensables para integrar el litigio que sometió oportunamente a la potestad del *Tribunal Electoral local*.

Atendiendo a estos razonamientos, es que esta Sala estima, como se adelantó, no se podría tener por precluido el derecho del actor para ejercer la acción de exigir el pago de las prestaciones derivadas de la terminación anticipada del cargo de Consejero Electoral, pues se ha evidenciado que el reclamo de dichas prestaciones fue oportuno.

6. EFECTOS

Ante lo fundado de los agravios expresados, lo procedente es:

- A. **Revocar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.
- B. **Instruir** al *Tribunal Electoral local* que tenga por ejercida la acción del promovente dentro del plazo correcto, a través del juicio local de derechos político-lectorales, conforme lo razonado en esta sentencia; por tanto, analice los agravios relacionados con las prestaciones reclamadas, en un plazo razonable -dados los antecedentes del caso-, y determine lo que en Derecho proceda.

Una vez que el *Tribunal Electoral local* cumpla esta decisión, deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, remitiendo las constancias que así lo acrediten, primero vía correo electrónico a la cuenta cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx, y posteriormente en original o copia certificada por el medio más rápido.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. El Instituto Electoral del Estado de Querétaro no tiene carácter de tercero interesado en el juicio.

SM-JDC-4/2020

SEGUNDO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, para los efectos precisados en este fallo.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

16

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

nas

ia y
ción

ante
atos

ívar
e la