



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-17/2020

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

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO
DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIA: SARALANY CAVAZOS
VÉLEZ

Monterrey, Nuevo León, a nueve de septiembre de dos mil veinte.

Sentencia definitiva que **revoca** la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, al estimarse que sí le corresponde al actor el pago de la prestación económica establecida en el numeral 4.18 del Manual de Prestaciones por terminación del encargo, únicamente por los periodos efectivamente laborados.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. JUSTIFICACIÓN DE RESOLUCIÓN EN SESIÓN NO PRESENCIAL	4
3. COMPETENCIA	6
4. PROCEDENCIA	7
5. ESTUDIO DE FONDO.....	7
5.1. Planteamiento del caso.....	7
5.2. Cuestión a resolver.....	10
5.3. Sí procede el pago al actor de la prestación económica por terminación anticipada del encargo conforme al <i>Manual de Prestaciones</i> únicamente por el plazo efectivamente laborado....	11
5.3.1. Justificación de la decisión.....	11
5.3.2. Caso concreto	16
6. EFECTOS	20
7. RESOLUTIVOS.....	21

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 Electoral Local:	Ley Electoral del Estado de Querétaro
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.
Ley General:	Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales.

Manual de Prestaciones:	Manual de Prestaciones del Instituto Electoral de Querétaro aprobado el treinta de junio de dos mil once.
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, al actor 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 [774/2014/1]. 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

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



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 [702/2018]. 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 de dos mil diecinueve, 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 [SE/1275/2019] primigeniamente impugnado ante el Tribunal Electoral local]. El trece de septiembre de dos mil diecinueve, el *Secretario Ejecutivo* atendió la solicitud de pago de prestaciones del actor, señalando que la respuesta a su solicitud estaba en el expediente 774/2014/1 -en la contestación a la demanda laboral-.

1.10. Recurso de reconsideración. Contra el citado oficio de respuesta, el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, 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 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 [TEEQ-JLD-27/2019]. A la par del recurso de reconsideración, el veinte de septiembre de dos mil diecinueve, 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 [SM-JDC-269/2019]. En desacuerdo, el trece de noviembre de dos mil diecinueve, 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 de dos mil diecinueve, se emitió nueva resolución también confirmando el destacado oficio de respuesta.

1.13. Segundo juicio federal [SM-JDC-4/2020]. Contra la referida sentencia local, el diecinueve de diciembre, el actor promovió un nuevo juicio ciudadano federal, en el cual este órgano jurisdiccional determinó **revocar** la resolución pronunciada por el tribunal local, al estimar que no precluyó el derecho de acción para reclamar el pago solicitado y ordenó a dicho tribunal emitir una nueva ejecutoria.

El diecinueve de febrero del año en curso, se emitió una nueva resolución, confirmando el oficio impugnado.

4

1.14. Tercer juicio ciudadano federal [SM-JDC-17/2020]. Inconforme con la determinación, el veintiocho de febrero pasado, el actor presentó el medio de impugnación que nos ocupa.

2. JUSTIFICACIÓN DE RESOLUCIÓN EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Es un hecho notorio, en términos de lo establecido en el artículo 15, párrafo 1, de la *Ley de Medios*, el reconocimiento por parte del Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud de la epidemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, a partir del cual diversas autoridades han adoptado medidas para reducir el desplazamiento y concentración de personas.

Esta situación también ha impactado en las labores jurisdiccionales, incluidas las de los tribunales electorales en el ámbito federal y local.

Mediante los Acuerdos Generales 2/2020, 4/2020, la Sala Superior de este tribunal autorizó la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19. mediante el diverso Acuerdo General 6/2020, estableció que pueden resolverse



mediante las sesiones no presenciales, los asuntos que enunciativamente se enlistan².

En su artículo transitorio segundo, párrafo segundo³, se prevé lo que podría entenderse como la instrucción y facultad de las salas regionales y la especializada para regular, en el ámbito de su competencia [además de la implementación de medidas de seguridad], los asuntos que podrán resolverse en sesiones no presenciales tomando como directriz los lineamientos que Sala Superior establece en el citado acuerdo 6/2020.

En el presente asunto, la materia de impugnación es determinar si conforme a la normativa vigente al momento de la transición constitucional, le corresponde al actor el derecho de recibir alguna remuneración como parte del derecho de ocupación de un cargo en un organismo electoral.

Por tanto, esta Sala Regional estima que, conforme al citado Acuerdo General 2/2020, debe resolverse en sesión no presencial, pues tomando en consideración la cadena impugnativa del presente juicio, desde el dos mil catorce el actor pretende percibir una prestación económica por terminación anticipada del encargo conforme al *Manual de Prestaciones*, por lo que de no hacerlo, podría generarle un daño irreparable.

² 1. Asuntos urgentes: Entendiéndose por éstos aquellos que se encuentren vinculados a algún proceso electoral en relación con términos perentorios, o bien, que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable, lo cual deberá estar debidamente justificado en la sentencia.

2. Los previstos en el numeral 12, segundo párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder: cuestiones incidentales, el ejercicio de la facultad de atracción, la emisión de Acuerdos Generales de delegación, los conflictos o diferencias laborales de su competencia, la apelación administrativa, las opiniones solicitadas por la Suprema Corte, los asuntos generales, así como los acuerdos de sala y los conflictos competenciales.

3. Asuntos que involucren los derechos político-electorales de las personas o grupos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas.

4. Asuntos que conlleven el estudio de violencia política por razón de género.

5. Asuntos que involucren los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

6. Asuntos en el que se involucre el interés superior de la infancia y de la adolescencia.

7. En general, asuntos en los que se involucre a una persona o grupo que, por sus características de desventaja por edad, sexo, nivel educativo u origen étnico, requieran de un esfuerzo adicional para el ejercicio de sus derechos político-electorales.

8. Los relacionados con los procesos electorales a desarrollarse este año, incluidos los referentes a la selección de candidatos a partir de los procedimientos establecidos por los partidos políticos.

9. Los asuntos en los que se aduzca la incorrecta operación de los órganos centrales de los partidos políticos o interfiera en su debida integración; y,

10. Los que deriven de la reanudación gradual de las actividades del Instituto Nacional Electoral.

³ SEGUNDO [...]

Las Salas Regionales y Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberán seguir los lineamientos del presente Acuerdo General para la resolución de todos los asuntos de su competencia.

3. 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 Local*, 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.

Por otra parte, no se desconoce la existencia de la jurisprudencia 10/2019, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES PRONUNCIADAS POR LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES EN CONFLICTOS RELATIVOS A LOS HABERES DE RETIRO DE LOS MAGISTRADOS QUE LOS INTEGRARON, AL NO TRATARSE, EN ESTRICTO SENTIDO, DE LA MATERIA ELECTORAL."⁴

6

Sin embargo, se considera que la de la jurisprudencia no es aplicable en forma estricta al caso en concreto, pues ésta define la procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones de los tribunales electorales cuando, actuando como órgano administrativo interno, resuelvan sobre la figura jurídica específica de los haberes de retiro de los magistrados que en su momento integraron el propio tribunal, a diferencia del tema en el presente asunto, cuya problemática a resolver radica en la actuación del *Tribunal Electoral Local* como órgano revisor de una determinación del organismo administrativo electoral, de ahí que al no resolver el supuesto jurídico ahora analizado no existe obligación de observar su contenido.

⁴ Jurisprudencia por contradicción de tesis 88/2018, **publicada el veintiséis de abril de dos mil diecinueve** en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, número de registro 2019725, página 140.

En dicho criterio, se sostiene que los reclamos relativos al haber de retiro de los Magistrados integrantes de los Tribunales Electorales locales, no se refieren al ejercicio de derechos políticos que incidan sobre el proceso electoral, y aunque se trata de actos emitidos por un Tribunal Electoral local, la resolución del juicio respectivo no implica el análisis del régimen conforme al cual se logra la selección o el nombramiento del actor.



4. PROCEDENCIA

El presente juicio es procedente porque reúne los requisitos previstos en la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión respectivo⁵.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

Con el propósito de atender con completitud y conforme a la normativa efectivamente aplicable el fondo de la controversia sometida a la jurisdicción de esta Sala Regional es necesario, en principio, traer a cuento la secuela procesal precedente a la sentencia impugnada.

Juicio laboral [774/2014/1]. El veintiséis de noviembre de dos mil catorce, el actor presentó demanda laboral ante el *Tribunal de Conciliación*, reclamando el pago de liquidación y de diversas prestaciones por terminación anticipada de su encargo.

El cinco de julio de dos mil dieciocho, el *Tribunal de Conciliación* condenó al *Instituto Electoral local* al pago de una indemnización al actor.

Juicio de Amparo 702/2018. El veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, el *Instituto Electoral Local* promovió amparo directo en contra del laudo señalado en el punto anterior y el trece de junio de dos mil diecinueve, el *Tribunal Colegiado* revocó el laudo, al considerar que la controversia no era materia laboral⁶.

Instancia administrativa electoral. El veintidós de agosto de dos mil diecinueve el actor solicitó ante el *Instituto Electoral Local* el pago de su liquidación y el trece de septiembre de dos mil diecinueve, mediante **oficio SE/1275/2019** se le informó que la respuesta a su solicitud estaba en el expediente laboral 774/2014-1.

El diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve interpuso **recurso de reconsideración** ante el propio instituto, mismo que fue desechado al día siguiente, al estimar que no era la vía para inconformarse.

Instancia jurisdiccional local. El veinte de septiembre de dos mil diecinueve, interpuso recurso de apelación ante el *Tribunal Electoral Local*, en contra de la determinación del instituto y el veintiocho de octubre siguiente, confirmó el oficio de respuesta impugnado.

⁵ Visible a foja 109 del expediente en que se actúa.

⁶ En cumplimiento a lo anterior, el **quince de julio de dos mil diecinueve** el *Tribunal de Conciliación* emitió un nuevo laudo dejando a salvo los derechos del actor.

Juicio ciudadano SM-JDC-269/2019. El trece de noviembre de dos mil diecinueve, el actor promovió juicio ciudadano en contra de la resolución del *Tribunal Electoral Local*, y el **veinticinco** siguiente, esta Sala Regional dejó sin efectos la sentencia impugnada⁷.

En cumplimiento, el **dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve**, la responsable emitió una nueva resolución confirmando el oficio SE/1275/2019.

Juicio ciudadano SM-JDC-4/2020. En contra de dicha determinación, el diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve, el actor promovió el segundo juicio ciudadano y el pasado veintitrés de enero, este órgano jurisdiccional determinó revocar la sentencia impugnada y ordenó la emisión de una nueva resolución en la que se resolviera el fondo del asunto.

Recurso de Reconsideración SUP-REC-18/2020. En contra de dicha determinación, se promovió un recurso de reconsideración, y el pasado **seis de febrero**, la Sala Superior de este Tribunal asumió competencia y determinó desechar el medio de impugnación⁸.

Sentencia impugnada. En cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada por esta Sala en el juicio SM-JDC-4/2020 el diecinueve de febrero el *Tribunal Electoral Local* confirmó por distintas razones el oficio SE/1275/2019 resolviendo lo siguiente:

- Contrario a lo sostenido por el actor, el oficio impugnado **no adolece** de una falta de **fundamentación ni motivación**, pues el *Secretario Ejecutivo* señaló como fundamento para su actuar el artículo 63, fracción XIV, de la *Ley Electoral Local*, que resultó impreciso; sin embargo, no obstaculizó su habilitación jurídica para llevar a cabo dicha actuación.
- Estimó **infundado** el agravio del actor sobre la **incongruencia** que hizo valer respecto a que la autoridad no atendió su solicitud, pues el *Secretario Ejecutivo* refirió que su respuesta a la petición del pago de una indemnización por terminación anticipada se refería a los planteamientos realizados por el *Instituto Electoral Local* en la contestación a la demanda del expediente 774/2014/1 del *Tribunal de Conciliación*.

⁷ 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.

⁸ La Sala Superior desechó el recurso de reconsideración por improcedente ante la inexistencia de consideraciones relacionadas con la declaratoria de inconstitucionalidad de alguna norma o algún pronunciamiento sobre convencionalidad.



- Declaró **infundada** su solicitud de **pago de prestaciones por el periodo completo de su encargo y por terminación de este conforme al *Manual de Prestaciones***, pues la Sala Superior de este Tribunal ha determinado improcedente dicha solicitud, ya que el sistema legislativo integrado por la *Constitución Federal* y la *Ley General* no previó un sistema particularizado para indemnizar a las y los consejeros electorales que terminaran su encargo por mandato constitucional.
 - Que ni en el marco constitucional federal ni en el local existe la procedencia de la indemnización solicitada por el actor.
 - Que tampoco procede el pago de las prestaciones por terminación del encargo de conformidad con el *Manual de Prestaciones*, pues éste procede únicamente por: **a)** culminación del encargo por ministerio de ley y **b)** por mutua voluntad entre la persona y el *Instituto Electoral Local*, por lo que su caso no encuadra en ninguno de los supuestos anteriores, ya que su encargo terminó de forma anticipada por la reforma a la *Constitución Federal*.
- Los supuestos en los que pretende equiparar con dos personas que trabajaron con él⁹, revisten diferencias que impiden su trato análogo, pues, por una parte, sobre el exdirector del *Instituto Electoral Local*, se regía por una relación laboral distinta con el propio instituto, mientras que el exconsejero, la terminación de su encargo atendió a mutuo consentimiento entre él y el instituto por motivos de salud.

Agravios ante esta instancia federal. Con la finalidad de que se revoque la sentencia impugnada **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** hace valer los siguientes conceptos de impugnación:

- a) Violación a los principios de exhaustividad y congruencia.** Pues fijó erróneamente la controversia planteada, ya que analizó criterios que no se relacionan con la legislación de Querétaro y la interpretación del **transitorio noveno** de la *Constitución Federal*, cuando la controversia planteada versaba sobre el **transitorio séptimo** de la *Constitución Local*, lo que debió implicar un estudio de los transitorios de la *Constitución Local*.

⁹ Carlos Alfredo de los Cobos y Carlos Eguiarte Mereles, Exconsejero y exdirector del entonces Instituto Electoral de Querétaro, respectivamente.

b) **Ilegalidad en la resolución por ausencia total de fundamentación y motivación.** Ya que no explica cómo los precedentes de la Sala Superior de este tribunal citados en la sentencia impugnada aplican al caso en concreto, pues en los estados de referencia ninguno tuvo una reforma electoral a nivel local, por lo que no atienden a las razones ni a los reclamos en particular.

Asimismo, sostiene que el *Tribunal Electoral Local*, al estimar que el oficio primigeniamente impugnado está fundado y motivado¹⁰, exoneró al *Instituto Electoral Local*, pues lo solicitado en la instancia laboral se relacionaba con prestaciones de esa índole, mientras que lo reclamado en la instancia administrativa electoral era la liquidación determinada por la Coordinación Administrativa del *Instituto Electoral Local*.

c) **Indebida fundamentación y motivación pues procede el pago de liquidación conforme al *Manual de Prestaciones*.** Pues a su parecer las razones expuestas por la responsable no son apegadas a derecho, toda vez que, tomando en consideración la reforma electoral local del estado y lo dispuesto en el *Manual de Prestaciones*, procede el pago de una liquidación o prestación económica por concepto de todo el periodo por el que fue nombrado y que fue determinado en los oficios CA/230/2014 y CA/231/2014 que constituyen una normativa interna administrativa de reconocimiento de pago, por lo que procede el otorgamiento de la indemnización en términos de lo establecido en dichos oficios¹¹.

Considera ilegal que la responsable limite su derecho de recibir una indemnización por una interpretación errónea y restrictiva de un precepto del *Manual de Prestaciones* al referir que no procede el pago, pues no se encuentra en el supuesto establecido, ya que no concluyó el cargo para el cual fue nombrado, si no que su encargo terminó anticipadamente por reforma constitucional.

5.2. Cuestión a resolver

A partir de los agravios expresados en la demanda es posible advertir como pretensión principal, la revocación de la resolución impugnada por vicios de ilegalidad de sus consideraciones, señalando **falta de exhaustividad,**

¹⁰ Oficio SE/1275/2019 en donde el *Secretario Ejecutivo* señaló que la respuesta a lo solicitado se encontraba en la contestación a la demanda formulada en el expediente laboral 774/2014/1 del *Tribunal de Conciliación*.

¹¹ Tal y como lo resolvió esta Sala Regional en el expediente SM-JDC-1247/2018 donde se sostuvo que era procedente el pago de indemnización en un oficio previo que se le había otorgado al demandante.



incongruencia, ausencia de fundamentación y motivación en alguna de sus partes **e indebida en otras**, que en su conjunto denotan como **causa de pedir**, que esta Sala analice si conforme a la normativa vigente al momento de la transición constitucional, le corresponde al actor el derecho de recibir alguna remuneración como parte del derecho de ocupación de un cargo en un organismo electoral.

5.3. Sí procede el pago al actor de la prestación económica por terminación anticipada del encargo conforme al *Manual de Prestaciones* únicamente por el plazo efectivamente laborado

5.3.1. Justificación de la decisión

Para entender el contexto del presente análisis, es necesario hacer referencia a las causas que precedieron a la terminación del encargo del actor:

El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma política-electoral que transformó instituciones esenciales en la materia, entre ellas, se incorporó el *INE*, que sustituye al Instituto Federal Electoral; se incluyeron y reforzaron principios rectores de la instrumentación de los procesos comiciales -como fue el caso del postulador de máxima publicidad- y se delinearon nuevos sistemas de nombramiento de funcionarios adscritos a las autoridades electorales locales -ya sea administrativas o judiciales.

Por lo que hace a las autoridades administrativas electorales locales, se precisó en el artículo 41, Apartado C, de la Constitución, que corresponde al *INE* designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales y en el artículo 116, fracción IV, numeral 2°, se establece que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales serán designados por el *Consejo General* en los términos previstos en ley.

Para la precisión del ámbito temporal de aplicación de las normas precitadas, debe destacarse el contenido del Artículo Noveno Transitorio de la reforma constitucional, en tanto dispuso:

Noveno. - El Consejo General del Instituto Nacional Electoral designará a los nuevos consejeros de los organismos locales en materia electoral, en términos de lo dispuesto por el inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. Los actuales consejeros continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen las designaciones a que se refiere el presente Transitorio. El Consejo General llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento

de los consejeros electorales se verifique con antelación al siguiente proceso electoral posterior a la entrada en vigor de este Decreto.

En la lógica de la instrumentación legal ordenada por el poder reformador de la Constitución, el veintitrés de mayo del dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación se publicó el decreto por el que se expidió la *Ley General*, en el cual se reformaron y efectuaron adiciones a diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En el artículo décimo transitorio del aludido decreto se dispuso:

DÉCIMO. Para los procesos electorales cuya jornada se realice en 2015, el Consejo General del Instituto deberá desarrollar el proceso de designación de los integrantes de los Consejos Generales de los órganos locales, en los términos de los párrafos 1, 2 y 3, del inciso c), de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el 30 de septiembre de 2014. Respecto a las demás entidades federativas, la elección se habrá de realizar con antelación al inicio de su siguiente proceso electoral.

El Consejo General del Instituto deberá realizar los nombramientos de forma escalonada, en los siguientes términos:

- a) Tres consejeros que durarán en su encargo tres años;
- b) Tres consejeros que durarán en su encargo seis años, y
- c) Un consejero que durará en su encargo siete años.

12

Ahora bien, como lo ha sostenido la Sala Superior, de las citadas normas constitucionales y legales no se advierte que en el procedimiento referido se deba establecer el mecanismo de remoción o sustitución de los consejeros electorales que ocupaban el cargo al momento de la nueva designación, o bien, la procedencia de alguna indemnización o pago en caso de que la conclusión del cargo sea anticipada, ya que la finalidad del nuevo es, precisamente, determinar lo relativo al procedimiento que se debe seguir para la designación de los nuevos integrantes de dichos organismos, derivado de lo expuesto en el texto constitucional, por lo que únicamente se previó que los consejeros locales que estaban en funciones, durarían en el cargo hasta en tanto se realizaran las nuevas designaciones por parte del *Consejo General*.

Por su parte, la **Constitución Local** en el transitorio séptimo establece:

Artículo Séptimo. Conforme al Artículo Noveno Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, los actuales consejeros del Instituto Electoral de Querétaro y su estructura orgánica, continuarán en su encargo hasta que en tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral realice las designaciones de los nuevos integrantes



del Instituto Electoral del Estado de Querétaro. Hechas estas designaciones, deberá procederse en los términos de la Ley de Entrega Recepción del Estado de Querétaro.

La liquidación del Instituto Electoral de Querétaro se sujetará a las leyes que resulten aplicables en la materia.

De lo antes expuesto, se advierte que el constituyente local advirtió que los consejeros electorales en el cargo al momento de la reforma constitucional en materia electoral continuarán en su encargo hasta que el Consejo General del *INE* realizara las asignaciones de los nuevos integrantes.

Asimismo, estableció que la liquidación del *Instituto Electoral Local* se sujetaría a las leyes aplicables a la materia, entendiendo esto como al conjunto de operaciones que se deben realizar para fijar los pasivos y activos y con ello determinar la forma en la que deben disolverse, sin que lo anterior, implique la terminación de la relación laboral entre el instituto y sus trabajadores

5.3.1.1. Naturaleza jurídica de la relación de los consejeros y consejeras electorales con el *Instituto Electoral Local*

La Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro¹² rige las relaciones de todos los trabajadores de los órganos locales con autonomía constitucional, como el *Instituto Electoral Local*¹³. Asimismo, define como *trabajador* a toda persona física que preste un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento legalmente expedido, o por el hecho de figurar en las nóminas o listas de raya de los trabajadores al servicio del Estado¹⁴.

Además, dispone que la relación jurídico-laboral, *para los fines de esa ley*, se tiene establecida por el sólo hecho de la prestación **subordinada** y remunerada del servicio material, intelectual o de ambos géneros¹⁵.

¹² Artículo 1. La presente Ley es de observancia general en el Estado de Querétaro y rige las relaciones laborales para todos los trabajadores de los siguientes entes públicos: los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos con autonomía constitucional, municipios, entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado y las correspondientes de los municipios.

¹³ Artículo 116 de la constitución federal: [...] IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: [...] 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. [...]

Artículo 32 de la constitución de Querétaro: el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, es el organismo público local en materia electoral en la Entidad, en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes que de ambas emanan. Gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y contará con un órgano de dirección superior integrado conforme a las leyes. [...]

¹⁴ Artículo 2.

¹⁵ Artículo 3.

Con base en lo expuesto, es posible concluir que los beneficios o prestaciones¹⁶ contemplados en la legislación en análisis son aplicables o pueden ser disfrutados únicamente por las personas que cumplan con la característica de ser trabajadoras (subordinadas) del *Instituto Electoral Local*.

Ahora bien, aunque los consejeros electorales del *Instituto Electoral Local* prestan servicios para esa autoridad local y reciben un pago por ello, la **naturaleza de su vínculo no es laboral**, según se explica a continuación.

Como se apuntó, son trabajadores del *Instituto Electoral Local*, aquellas personas que suministren un servicio remunerado a favor del instituto, de forma subordinada.

El elemento de subordinación se refiere a que, por parte del patrón existe un poder jurídico de mando, correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio, que obliga a desempeñarse bajo la dirección del patrón o de su representante a cuya autoridad estará subordinado el trabajador en todo lo concerniente al trabajo¹⁷.

En ese sentido, el solo hecho de que a los servidores del *Instituto Electoral Local* se les reconozcan o se otorguen a su favor beneficios cuya denominación es típica de las prestaciones laborales (como “sueldo”, “vacaciones” o “aguinaldo”), no define que se trate de un vínculo obrero-patronal, sino que es indispensable que se satisfaga el elemento de subordinación antes referido¹⁸.

Los consejeros electorales, de conformidad con la *Constitución Federal*¹⁹, integran el órgano superior de dirección del organismo público local, con derecho a voz y voto, los cuales eran nombrados por las legislaturas de los estados,²⁰ y una vez que se publicó la reforma de diez de febrero de dos mil catorce, son designados por el Consejo General del *INE*, en los términos

¹⁶ Tales como la prima de antigüedad (artículo 52, fracción XI), tres meses de salario y veinte días por cada año de servicio (artículo 59).

¹⁷ Véase la jurisprudencia de rubro: “SUBORDINACIÓN. ELEMENTO ESENCIAL DE LA RELACIÓN DE TRABAJO”. [J] ; 7a. Época; 4a. Sala; S.J.F.; Volumen 187-192, Quinta Parte; Pág. 85

¹⁸ Véase de modo ilustrativo y en sentido contrario la jurisprudencia de rubro: “RELACIÓN DE TRABAJO. UN CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES POR SÍ SOLO ES INSUFICIENTE PARA ACREDITAR EL VERDADERO VÍNCULO EXISTENTE, SI OBRAN EN EL JUICIO OTRAS PRUEBAS DE LAS QUE SE DESPRENDAN LOS ELEMENTOS DE SUBORDINACIÓN Y DEPENDENCIA ECONÓMICA PARA RESOLVER LO CONDUCENTE”. [J] ; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Abril de 2007; Pág. 1524. I.9o.T. J/51. Así como la jurisprudencia laboral de rubro: “CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y RELACIÓN LABORAL, EL PAGO DE HONORARIOS NO DETERMINA LA EXISTENCIA DE AQUÉL Y LA INEXISTENCIA DE ÉSTA”. [J] ; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Abril de 2007; Pág. 1396. I.7o.T. J/25.

¹⁹ Desde la reforma constitucional publicada el 22 de agosto de 1996, se reconocen como principios rectores de la función electoral de las autoridades de los estados la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

²⁰ En el caso de Querétaro, el artículo 15 de la Constitución Política del Estado de Querétaro en su tercer párrafo establecía que los consejeros electorales serían electos por la legislatura del estado.



previstos por la ley y una vez que son nombrados, por mandato constitucional (artículo 116, apartado IV, inciso c)) deben ejercer su función de forma autónoma, independientes en sus decisiones y profesionales en su desempeño.

Esto es relevante, pues con independencia del órgano que realice la designación de las consejerías, lo cierto es que las personas que integran el órgano máximo de dirección de la autoridad administrativa local no están subordinadas en términos jerárquicos a alguna autoridad distinta, pues, la constitución en todo momento les ha reconocido autonomía e independencia.²¹

5.3.1.2. Contenido del punto 4.18 del *Manual de Prestaciones*

Ahora, en uso de su autonomía, y dentro de las restricciones constitucionales y presupuestarias correspondientes, el *Instituto Electoral Local*,²² cuenta con la facultad de elaborar su tabulador de remuneraciones, para lo cual, el propio instituto emitió el *Manual de Prestaciones* con la finalidad de normar y regular el otorgamiento de las prestaciones a las cuales tienen derecho sus funcionarios.

En efecto, el punto “2. Glosario” del *Manual de Prestaciones*, define como “funcionarios” a los consejeros electorales y al personal de base del instituto.

El punto “**4.18 Terminación del encargo**” dispone que se entregará una cantidad “*al funcionario que concluye el periodo de encargo, para el que fue nombrado, sin afectar los derechos adquiridos consistentes en 16 días de salario integrado por concepto de prima de antigüedad por cada año efectivo de servicios en el Instituto, además de una indemnización equivalente a 3 meses de salario y 20 días por año, efectivamente trabajados*”.

Siendo que el actor, reclama como prestación principal el pago de esta remuneración.

²¹ Véase la jurisprudencia de rubro “CONSEJEROS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO. NO ESTÁN SUJETOS A UNA RELACIÓN DE NATURALEZA LABORAL”. [J] ; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXII, Diciembre de 2005; Pág. 278. 2a./J. 141/2005.

²² Resulta ilustrativa la tesis P./J. 33/2010 de rubro “INSTITUTOS ELECTORALES LOCALES. LA REGULACIÓN RELATIVA AL SALARIO DE SUS CONSEJEROS PUEDE PREVERSE TANTO EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES COMO EN SUS LEGISLACIONES ELECTORALES, SIEMPRE QUE SE GARANTICE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV CONSTITUCIONAL” visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, marzo de 2010, pág. 2589.

5.3.2. Caso concreto

5.3.2.1. Análisis sobre la procedencia del pago del punto 4.18 del *Manual de Prestaciones*

Al respecto, el *Tribunal Electoral Local*, de forma total, consideró que el actor no tenía derecho al pago de esta prestación pues la terminación de su cargo se dio por una reforma constitucional y no por haberse agotado el periodo original de designación o por acuerdo entre las partes.

Contrario a lo concluido por la autoridad responsable, esta Sala estima que el actor **sí tiene derecho** a recibir la prestación contemplada en el punto 4.18 del *Manual de Prestaciones*.

Esto es así, pues del análisis de dicha disposición normativa se desprende que el propio Consejo General del *Instituto Electoral Local* determinó que los servidores públicos que concluyeran con el periodo del encargo para el que se les designó tendrían el derecho a percibir una remuneración por los años efectivamente trabajados, sin que en forma alguna se planteara como condición para acceder a dicha prestación que ésta se pagaría únicamente en el caso de que se agotara el periodo para el cual se hubiere designado.

16 Teniendo en consideración que la condición para acceder a la prestación prevista en el numeral 4.18 del *Manual de Prestaciones*, es la terminación del cargo, se hace necesario explicar las razones por las cuales esta Sala considera que le asiste la razón al actor respecto a su derecho de percibir el pago.

Para cumplimentar la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, en la cual, se ordenó la renovación de las personas titulares de los consejos generales de los organismos públicos electorales locales, esto, para efectos prácticos implica que un periodo de designación que ordinariamente duraría siete (7) años,²³ concluiría una vez que el *INE* nombrara a las nuevas consejerías electorales en términos del artículo transitorio NOVENO del decreto de reforma antes mencionado.

Esto, quiere decir que hasta en tanto el *INE* no nombrara a las nuevas consejerías, el nombramiento efectuado por la legislatura local continuaría vigente.

En el caso del actor, **la terminación del cargo se configuró el treinta de septiembre de dos mil catorce**, cuando se hizo la designación de las

²³ El actor fue designado como consejero electoral del *Instituto Electoral Local* por un periodo de siete años que comprendía del quince de diciembre de dos mil diez al catorce de diciembre de dos mil diecisiete.



consejerías electorales para integrar el *Consejo General* del organismo público electoral local del estado de Querétaro lo que quedó plasmado en el acuerdo INE/CG165/2014.²⁴

En este entendido, la terminación del periodo de siete años para el cual se designó al actor como consejero electoral por la legislatura del estado de Querétaro concluyó el día treinta de septiembre de dos mil catorce, al actualizarse el acto de autoridad que agotó la disposición normativa transitoria de la reforma constitucional, y, por ende, a partir de ese momento se hizo acreedor al pago previsto en el numeral 4.18 del *Manual de Prestaciones*.

Se sostiene dicho criterio, toda vez que, la conclusión del periodo de designación con motivo de una reforma constitucional, en forma alguna debe limitar los derechos reconocidos por la normativa vigente al momento de que se materialicen los efectos del cambio de régimen jurídico y normativo.

5.3.2.2. Periodo por el cual tiene derecho a percibir el pago de la prestación del punto 4.18 del Manual de Prestaciones

Una vez determinado que el actor tiene el derecho a percibir la prestación aludida, es necesario establecer el periodo por el cual tendría derecho a recibir el pago, pues, como se advierte de su demanda, considera que debe recibir el pago por la totalidad del periodo para el cual fue designado.

El punto 4.18 del *Manual de Prestaciones*, establece diversas hipótesis para efectos de su otorgamiento, la primera, que se analizó en el apartado que antecede, es que se de la conclusión del periodo por el cual se dio la designación, pero, para su cuantificación la norma establece que se otorgará por año efectivamente trabajado.

Enseguida, se tiene que la prestación de referencia, únicamente se otorgará por cada año efectivamente trabajado y en dado caso por las partes proporcionales, es decir desde la fecha en que inició hasta la que concluyó (por la razón que sea) el nombramiento correspondiente, sin perjuicio de que este periodo hubiere sido menor a aquel para el cual hubiere sido designado.

Esto es así, pues, existe una relación directa entre el plazo durante el cual se desempeñó el cargo y el derecho a acceder a las retribuciones y remuneraciones establecidas en la normativa, y hasta en tanto no se actualicen las hipótesis normativas para ser acreedor de las mismas tales previsiones únicamente constituyen expectativas de derecho.

²⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación del diez de diciembre de dos mil catorce.

En las narradas condiciones se tiene que el actor sólo tiene derecho a percibir la prestación prevista en el punto 4.18 del *Manual de Prestaciones* únicamente por el periodo durante el cual desempeñó el cargo, es decir, desde el día que inició sus funciones hasta el día en que se designaron a las nuevas consejerías electorales.

En este entendido, **no le asiste la razón** al accionante cuando reclama una indemnización por la totalidad del encargo para el que inicialmente fue designado, pues como tal, no le corresponde una indemnización o liquidación con motivo de la terminación de su cargo, sino que únicamente le corresponden aquellas prestaciones expresamente reconocidas en la normativa.

5.3.2.3. Las cuantificaciones realizadas por la Coordinación Administrativa del Instituto Electoral Local no son constitutivas de algún derecho en favor del actor

Por otro lado, el actor reclama el pago que previamente había sido calculado por la propia Coordinación Administrativa del *Instituto Electoral Local* en los oficios **CA/230/2014** y **CA/231/2014**:

OFICIO CA/230/14
Ciudad de Querétaro, Qro., 25 de septiembre de 2014

LIC. DEMETRIO JUARISTI MENDOZA
Consejero Electoral
PRESENTE

En atención al oficio DG/538/14 y en respuesta a su escrito de fecha 19 de septiembre de 2014, en donde dice; "me permito solicitar a usted, se realice a la brevedad posible, la proyección bruta que en dinero me correspondería recibir por terminación de encargo, así como salarios y prestaciones pendientes desde el 26 de septiembre de 2014 al 14 de diciembre de 2017".
No omito mencionar que este cálculo es un estimado bruto y deberá ser verificado con un especialista en materia laboral por las diferentes opiniones y controversias que este tema ha provocado.

Las cantidades se calcularon en los términos que usted está indicando y contiene los Salarios, Aguinaldos, Vacaciones, Prima de Vacaciones, Despensa Especial, Apoyo para Útiles, Despensa Anual, Despensa Especial y los Impuestos estimados correspondientes.

Salarios	\$3'964,746.00
Prestaciones	\$1'157,311.00
Total	\$ 5'122,057.00

Lo anterior se elaboró en términos de su solicitud y con fundamento al "Decreto por el que se eligen a los Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes del Instituto Electoral de Querétaro, para el periodo comprendido del 15 de diciembre de 2010 al 14 de diciembre de 2017, publicado en el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" y al Manual de Prestaciones del Instituto, aprobado por el Consejo General en la sesión ordinaria del 30 de junio de 2011.

Sin más por el momento, le envió un cordial saludo.

ATENTAMENTE
C.P. Arturo Rosendo de Santiago Valencia
Coordinador Administrativo

C.c.p. Archivo.
ARDSV



DIRECCIÓN GENERAL
COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA

OFICIO CA/231/14

Ciudad de Querétaro, Qro., 26 de septiembre de 2014

LIC. DEMETRIO JUARISTI MENDOZA
Consejero Electoral
PRESENTE

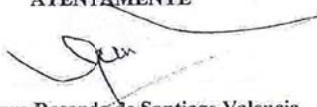
En relación al oficio DG/559/14, y en respuesta a su solicitud mediante escrito de fecha 26 de septiembre de 2014, en donde solicita, "el cálculo que en dinero le correspondería de conformidad con el punto 4.19 del Manual de Prestaciones del Instituto, calculándose éste en base al cargo previsto en el "Decreto por el que se eligen a los Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes del Instituto Electoral de Querétaro, para el periodo comprendido del 15 de diciembre de 2010 al 14 de diciembre de 2017", publicado en el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" en fecha 16 de diciembre de 2010.

El cálculo arroja un importe de \$1'770,183.00, el cual se estimó con fundamento en los rubros 4.1, 4.14 y 4.18 del Manual de Prestaciones de los Funcionarios del Instituto Electoral de Querétaro; así como el artículo 30 de la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro, por el periodo del 15 de diciembre de 2010 al 14 de diciembre de 2017.

Lo anterior como complemento al Oficio CA/230/14, fechado el 25 del presente mes y año.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE


C.P. Arturo Rosendo de Santiago Valencia
Coordinador Administrativo

08:00

De lo anterior se desprende lo siguiente:

- i. El actor realizó **dos solicitudes** de información; una el diecinueve y la otra el veintiséis de septiembre de dos mil catorce.
- ii. En el oficio **CA/230/2014** la Coordinación de Administración del *Instituto Electoral Local*, realizó un estimado al cálculo de las prestaciones pendientes desde el **veintiséis de septiembre de dos mil catorce al catorce de diciembre de dos mil diecisiete** de: los salarios, aguinaldos, vacaciones, prima de vacaciones, despensa especial, apoyo para útiles, despensa anual y los impuestos correspondientes por la cantidad total de \$ 5'122,057.00 (Cinco millones ciento veintidós mil cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.)
- iii. En el oficio **CA/231/2014** la Coordinación de Administración del *Instituto Electoral Local* determinó que el cálculo que en dinero le correspondería de conformidad con el punto 4.19 (terminación de la relación laboral) del *Manual de Prestaciones*, arrojando un importe por la cantidad total de \$1'770,183.00 (Un millón ciento setenta mil ciento ochenta y tres pesos 00/100 M.N.), la cual se estimó con fundamento en los rubros 4.1 (aguinaldo), 4.14 (prima vacacional) y 4.18 (terminación del encargo).

- iv. La autoridad señaló que es un estimado bruto y que deberá ser verificado con un especialista en materia laboral por las diferentes opiniones y controversias que el tema ha provocado.

Como se anticipó, no le asiste la razón en cuanto a que tiene derecho a percibir la cantidad señalada en los oficios de mérito, pues los cálculos que en su momento realizó la autoridad resultan ser respuestas a una solicitud de información relacionada con el monto de dinero que le correspondería en el caso de desempeñar el cargo durante la totalidad del plazo para el que fue designado, pero no son constitutivas de derechos pues obedecen a un supuesto que en la especie no se había actualizado.

Como ya se expuso en el apartado anterior, no procede el pago de la totalidad del plazo para el que fue designado, ya que la prestación económica que establece el numeral 4.18 del *Manual de Prestaciones*, corresponde únicamente por los años efectivos de servicio en el *Instituto Electoral Local*.

En tal virtud, procede el pago a **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** de la prestación económica por terminación del encargo, consistente en dieciséis días de salario diario integrado por concepto de prima de antigüedad por cada año efectivo de servicio en el instituto, además de una indemnización equivalente a tres meses de salario y veinte días **por el periodo efectivamente trabajado**.

Lo aquí resuelto, no se contrapone con los precedentes de la Sala Superior de este Tribunal²⁵, pues en ellos la problemática no se sustentó en la existencia de una norma interna que establece el otorgamiento de esta prestación, como sucede en el caso con el *Manual de Prestaciones*.

Atento al sentido de lo decidido, es innecesario el análisis de los restantes agravios vinculados con esta temática, pues aun cuando le asistiera razón a la parte actora, no se mejoraría lo ya alcanzado.

6. EFECTOS

Conforme a lo expuesto, lo procedente es:

6.1. Revocar la resolución de diecinueve de febrero de dos mil veinte, dictada por el *Tribunal Electoral Local*, en consecuencia;

²⁵ SUP-JDC-180/2016 y acumulados; SUP-JDC-610/2016; SUP-JDC-50/2016 y SUP-JDC-1673/2016.



6.2. Se deja sin efectos el oficio SE/1275/2019 impugnado en la instancia primigenia, únicamente lo relacionado con el pago de la prestación económica que establece el numeral 4.18 del *Manual de Prestaciones*.

6.3. Se ordena al *Consejo General del Instituto Electoral Local* para que por conducto de las áreas competentes haga la cuantificación de las cantidades que le corresponden a actor conforme lo dispuesto en el numeral 4.18 del *Manual de Prestaciones*, vigente en el dos mil catorce.

Para lo anterior, deberá considerar el periodo efectivamente laborado por el actor.

Una vez hecho lo anterior, deberá poner a disposición del actor el pago correspondiente.

Toda vez que, se requiere de la realización de diversos actos para la cuantificación correspondiente, se le otorga al *Consejo General del Instituto Electoral Local* un plazo de **diez días hábiles** para llevar a cabo la cuantificación y puesta a disposición del pago correspondiente.

Esto, en el entendido de que la objeción expresa y manifiesta del actor a recibir el pago correspondiente no será impedimento para tener por cumplida la presente ejecutoria.

Una vez que el *Consejo General del Instituto Electoral Local* cumpla con lo ordenado, deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra, para lo cual deberá remitir 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.

Se apercibe los integrantes del *Consejo General del Instituto Electoral Local*, que, en caso de incumplir lo ordenado, se les podrá aplicar a sus integrantes alguna de las medidas de apremio a que se refiere el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Se **vincula** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Querétaro para que dé cumplimiento a la presente resolución en los términos indicados en el apartado de efectos.

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida por la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho y el Magistrado Yairsinio David García Ortiz, con el voto en contra del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, quien emite voto particular, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

22

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO DANIEL NAVARRO BADILLA

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES DEL CIUDADANO SM-JDC-17/2020²⁶.

Esquema

Apartado I. Materia de la controversia ante esta Sala Regional y decisión aprobada por la mayoría

1. Sentencia impugnada
2. Planteamiento
3. Decisión de la mayoría

Apartado II. Sentido del voto particular

Apartado III. Desarrollo o justificación del voto particular

1. El sistema constitucional, al menos por regla general, no reconoce el derecho al pago de una indemnización a los consejeros que terminaran de manera anticipada su encargo

²⁶Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193, segundo párrafo, y 199, fracción v, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



2. Legislación y normas locales relacionadas con el pago de una indemnización por terminación del encargo en Querétaro
3. Caso concreto y valoración

Apartado I. Materia de la controversia ante esta Sala Regional y decisión aprobada por la mayoría

1. Sentencia impugnada. El Tribunal de Querétaro **confirmó** el oficio del Secretario Ejecutivo del Instituto local que negó al impugnante el pago de indemnización por la terminación anticipada de su cargo como Consejero Electoral, al considerar que **no tenía derecho**, porque un presupuesto indispensable para que sea procedente la indemnización por terminación del cargo, es la conclusión del periodo del encargo para el cual la persona fue nombrada como Consejero Electoral, conforme al punto 4.18 del *Manual de Prestaciones*²⁷, en el que se establece el pago económico por “Terminación del Encargo” y que se entregará al funcionario que concluya el periodo de encargo para el que fue nombrado.

2. Planteamiento. El actor pretende, esencialmente, que se revoque la sentencia del Tribunal de Querétaro, entre otras consideraciones, principalmente, porque a su modo de ver, el *Manual de Prestaciones* de Instituto sí le otorga el derecho a esa indemnización.

3. Decisión de la mayoría. Para la mayoría de las magistraturas de la Sala Monterrey la sentencia del Tribunal de Querétaro debe revocarse, porque a diferencia de lo que consideró el Tribunal local, el *Manual de Prestaciones*, en el punto 4.18, sí reconoce a favor del impugnante el derecho al pago de una indemnización correspondiente a los años efectivamente trabajados, *sin que en forma alguna se planteara como condición para acceder a dicha prestación que ésta se pagaría únicamente en el caso de que se agotara el periodo para el cual se hubiere designado.*

Además, explican que la decisión no se contrapone con lo sostenido por la Sala Superior, porque en el caso, a diferencia de los precedentes, sí existe un *Manual de Prestaciones* del Instituto Electoral de Querétaro que establece el otorgamiento de la prestación.

Apartado II. Sentido del voto particular

Con pleno respeto para la mayoría de las magistraturas de la Sala Monterrey, considero que la sentencia del Tribunal de Querétaro debe confirmarse, porque desde mi perspectiva, la prestación de indemnización prevista en el *Manual de Prestaciones*, expresamente, impone como condición para su

²⁷ Manual de Prestaciones del Instituto Electoral de Querétaro aprobado el treinta de junio de 2011.

pago que le funcionario **concluya el periodo de encargo para el que fue nombrado**, de manera que, en cualquier otro supuesto, no es jurídicamente posible el pago de la indemnización, y en el caso, el actor no culminó el periodo para el que fue designado como Consejero Electoral (7 años).

Apartado III. Desarrollo o justificación del voto particular

1. El sistema constitucional, al menos por regla general, no reconoce el derecho al pago de una indemnización a los consejeros que terminaran de manera anticipada su encargo

El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia político-electoral, en la cual se estableció la creación de 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, lo que implicó que los consejeros que desempeñaban el encargo lo ocuparían hasta las nuevas designaciones.

En atención a esa reforma, el 30 de septiembre de 2014, el Consejo General del *INE* designó a las personas que ocuparían las consejerías electorales que integrarían los Institutos Electorales locales.

24 En ese contexto, la Sala Superior ha sostenido que la Constitución y las leyes no contemplan algún mecanismo de remoción o sustitución de los Consejeros Electorales que ocupaban el cargo al momento de la nueva designación, o bien, la procedencia de alguna indemnización o pago en caso de la conclusión anticipada del cargo con motivo de la reforma electoral 2014, por lo que debía tomarse como premisa fundamental la Supremacía de la *Constitución Federal*.

La reforma únicamente estableció lo relativo al procedimiento que debía seguirse para la designación de los nuevos integrantes de los Institutos Electorales locales, así como lo referente a que los consejeros locales que estaban en funciones durarían en el cargo hasta en tanto se realizaran las nuevas designaciones²⁸.

²⁸ Criterio sostenido en los juicios ciudadanos SUP-JDC-50/2016, SUP-JDC-179/2016 SUP-JDC-180/2016 SUP-JDC-181/2016 SUP-JDC-610/2016 SUP-JDC-1188/2016 y SUP-JDC-1673/2016.

“esta Sala Superior considera que no existe base jurídica para sostener el criterio del actor. Así como tampoco existe base para considerar que la separación del cargo sin una indemnización está apartada del Derecho pues, como ya se vio, la Constitución y las leyes atinentes no contemplan alguna previsión en tal sentido.

Como se ha señalado, tales consideraciones deben también regir para el presente asunto, en que la pretensión esencial del actor redundará igualmente en que se le indemnice por la terminación anticipada de su cargo de consejero electoral en Jalisco, derivado de las reformas constitucionales de dos mil catorce y demás prestaciones inherentes.

En efecto, el tema relativo a si la negativa de indemnizar al actor por la conclusión anticipada del cargo de consejero electoral que venía desempeñando, trasgredió sus derechos fundamentales, ya fue materia de pronunciamiento por parte de esta Sala Superior, en el sentido de que no existe la supuesta vulneración, si se toma en consideración como premisa fundamental la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que la reforma constitucional en materia político-electoral trascendió a la integración de los órganos administrativos electorales locales y, por tanto, no existió aplicación retroactiva en perjuicio del actor al provenir de un nuevo diseño constitucional del sistema electoral.

2. Legislación y normas locales relacionadas con el pago de una indemnización por terminación del encargo en Querétaro

La interpretación del sistema constitucional y legal federal vinculado a la terminación del encargo, ciertamente, no impide que las legislaciones locales pudiesen haber contemplado algún tipo de prestación o indemnización para los consejeros cuyo encargo tuviese que darse por terminado anticipadamente derivado de la reforma constitucional.

Sin embargo, evidentemente, cualquier previsión al respecto, al tratarse de una prestación más allá de la prevista en la Constitución o la ley tendría que estar reconocida expresamente.

El *Manual de Prestaciones* establece, entre otras supuestos:

4.8 Terminación del encargo

Definición:

*Es la cantidad que corresponde entregar al funcionario que **concluye el periodo de encargo, para el que fue nombrado**, sin afectar los derechos adquiridos consistentes en 16 días de salario diario integrados por concepto de prima de antigüedad por cada año efectivo de servicios en el Instituto, además de una indemnización equivalente a 3 meses de salario y 20 días por año, efectivamente trabajados”.*

Política:

- *Se entregará el día de la conclusión del encargo, vía transferencia electrónica.*
- *El ISR será subsidiado por el Instituto.*

De manera que, para la actualización de dicha prestación, al ser más allá de las previstas en la Constitución o la ley, los interesados deben cumplir puntualmente los requisitos y procedimientos establecidos en la normativa que las prevea, conforme con lo sostenido por la Sala Superior en la

Uno de los tópicos jurídicos esenciales a dilucidar en los precedentes antes citados, tal y como lo sostuvo la responsable, fue si la negativa de indemnizar se encontraba apegada a los principios de no retroactividad de la ley, progresividad y pro persona, previstos constitucionalmente, para lo cual, esta Sala Superior tomó en consideración que a partir de la reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce existe un nuevo esquema de nombramiento del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los organismos públicos electorales de las entidades federativas, que correspondería implementar al Instituto Nacional Electoral.

De ahí que se determinó que, si bien era verdad que la designación recaída en el entonces actor como consejero electoral en el Estado de Jalisco, del primero de junio de dos mil trece al treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, fue emitida con anterioridad a la entrada en vigor de la citada reforma, también lo era que, al cambiar el diseño político-electoral, uno de los efectos para su aplicación, fue la transformación de los órganos electorales locales.

Así, en tanto que la transformación en la integración de los órganos administrativos electorales locales proviene de un nuevo diseño constitucional del sistema electoral, la Sala Superior estimó que no existió aplicación retroactiva en perjuicio del accionante ni tampoco hubo la supuesta vulneración a sus derechos fundamentales, pues debía tomarse como premisa fundamental la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

jurisprudencia *PRESTACIONES LABORALES SUPRALEGALES. SU PAGO EXIGE EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ACUERDO GENERAL QUE LAS ESTABLECE*²⁹.

En ese sentido, cuando un servidor público pretende el otorgamiento de una prestación prevista en la normativa interna (como acontece en el caso materia de análisis), es claro que debe cumplir todos los requisitos y sujetarse a los procedimientos establecidos en la norma que contempla esa prestación.

3. Caso concreto y valoración

Como se anticipó, para la mayoría de las magistraturas, la sentencia del Tribunal de Querétaro debe revocarse, porque a diferencia de lo que consideró el Tribunal responsable, el *Manual de Prestaciones*, en el punto 4.8, sí reconoce a favor del impugnante el derecho al pago de una indemnización correspondiente a los años efectivamente trabajados, *sin que en forma alguna se planteara como condición para acceder a dicha prestación que ésta se pagaría únicamente en el caso de que se agotara el periodo para el cual se hubiere designado*.

26 No obstante, desde mi punto de vista, con pleno respeto a la consideración de la mayoría, la lectura que el suscrito obtiene de dicha norma, es en el sentido de que se pagará **al funcionario que concluya el periodo de encargo para el que fue nombrado**.

De manera que, en cualquier otro supuesto como el de conclusión anticipada, separación, reforma u otro no previsto, no está jurídicamente autorizado el pago de una indemnización, porque estaría cubriéndose un pago no establecido en la ley.

Lo anterior, porque, como se anticipó, la reforma constitucional no estableció algún derecho o indemnización para los consejeros que terminarían su encargo con motivo de la misma, de modo que, cualquier pretensión extralegal tendría que estar contemplada de manera expresa y, en el caso, la prestación denominada por “Terminación del Encargo” establece,

²⁹ Jurisprudencia 39/2009 de rubro y texto “**PRESTACIONES LABORALES SUPRALEGALES. SU PAGO EXIGE EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ACUERDO GENERAL QUE LAS ESTABLECE**. Para obtener el pago de las prestaciones laborales que no emanan directamente del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral ni de la legislación laboral aplicable, sino de un acuerdo general emitido por el órgano competente de ese Instituto, los trabajadores interesados deben cumplir los requisitos y trámites que el propio acuerdo general establezca y, atendiendo a la naturaleza de la prestación que se reclama, se ponderarán los requisitos atinentes a la antigüedad mínima en el servicio, la recomendación de pago, expresada por el respectivo superior jerárquico y la petición de la prestación formulada dentro del plazo correspondiente.”

Incluso, esto es acorde con lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que los pactos contractuales que conceden a los trabajadores beneficios o prestaciones superiores a las mínimas previstas en la Constitución y en las leyes aplicables, **deben interpretarse de manera estricta**, en la Jurisprudencia 2ª./J. 128/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: “**CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA.**”



expresamente, como condición para su actualización, que será entregada al funcionario que **concluya el periodo de encargo para el que fue nombrado** y, en el caso, el actor no culminó el periodo para el que fue designado como Consejero Electoral (7 años).

Esto, precisamente porque, para el suscrito, la duda que pudiese generar la expresión en el sentido de que el pago se realice “al funcionario que concluya el periodo de encargo”, en cuanto a que pudiera entenderse, tanto para quien termina anticipadamente su nombramiento como para los que terminan todo el periodo para el que fueron designados, se aclara o supera en la propia disposición, cuando se señala que “el periodo de encargo” se refiere al periodo “para el que fue nombrado”, y no para cualquier otro periodo como los supuestos de terminación anticipada.

De manera que, como lo consideró el Tribunal de Querétaro, desde mi perspectiva, el actor incumple con la condición establecida por el propio ordenamiento para el pago de dicha prestación.

Por las razones expuestas, emito el presente voto particular.

MAGISTRADO

7

ERNESTO CAMACHO OCHOA

	Personas
	encia y tección
	ediante ordenó
	avazos iz.