



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DE LOS
CIUDADANOS**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-2490/2020,
SUP-JDC-2491/2020 Y SUP-JDC-
2492/2020 ACUMULADOS

ACTORES: FABRICIO VÁZQUEZ
GÓMEZ Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: LIZZETH
CHOREÑO RODRÍGUEZ Y JULIO
CÉSAR CRUZ RICARDEZ

COLABORARON: JOSÉ ALBERTO
TORRES LARA, ELIZABETH
VÁZQUEZ LEYVA E HIRAM OCTAVIO
PIÑA TORRES

Ciudad de México, a diecisiete de diciembre de dos mil veinte

Sentencia por la que esta Sala Superior determina **confirmar** el Estatuto Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del Acuerdo INE/CG162/2020 y publicado el veintitrés de julio de dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federación, al considerar que las figuras estatutarias impugnadas, como son la *titularidad*, la *rotación*, el *cambio de adscripción*, la *permanencia*, el *refrendo*, el *ascenso vía certamen interno*, la *incorporación temporal de personas externas al INE* y el *procedimiento laboral sancionador* **son congruentes con la finalidad, la organización y la operatividad del Servicio Profesional Electoral** porque buscan

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

alcanzar un modelo de profesionalización flexible, dinámico y ágil, además de que ninguno de los supuestos controvertidos vulnera algún derecho de los miembros del Servicio Profesional, ya que se sustentan en requisitos y/o procedimientos razonables y congruentes con los fines legítimos del Servicio Profesional.

INDICE

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES	3
2. COMPETENCIA.....	5
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL...	5
4. ACUMULACIÓN.....	6
5. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA	6
6. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA.....	10
7. PLANTEAMIENTO DEL CASO	11
8. ESTUDIO DE FONDO.....	17
8.1. La titularidad	17
8.2. El refrendo	25
8.3. La rotación y el cambio de adscripción	38
8.4. El sistema de capacitación.....	48
8.5. El ascenso mediante certamen interno	53
8.6. La incorporación temporal para personas externas al INE	57
8.7. El procedimiento laboral sancionador.	63
9. RESOLUTIVOS.....	67

GLOSARIO

Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Estatuto:	Estatuto Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa
INE o Instituto:	Instituto Nacional Electoral
Juicio laboral:	Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

	servidores del Instituto Nacional Electoral
Juicio ciudadano:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Sala Ciudad de México:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Sala Xalapa:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de Xalapa, estado de Veracruz.
Servicio Profesional:	Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa del Instituto Nacional Electoral
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación

1. ANTECEDENTES

1.1. Reforma al Estatuto. El ocho de julio de dos mil veinte¹, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG162/2020, por el que reformó el Estatuto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintitrés de julio.

¹ Todas las fechas a las que se hace referencia a partir de este punto corresponden al año dos mil veinte, salvo mención expresa.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

1.2. Presentación de las demandas. Cuatro servidores que se ostentan como miembros del Servicio Profesional presentaron diversas demandas para impugnar la reforma del Estatuto.

El trece de agosto, Fabricio Vázquez Gómez y Claudio Raúl Mejía García, a través de su apoderado, presentaron un juicio laboral ante la Sala Superior. El primero de ellos se ostentó como vocal secretario en la Junta Distrital Ejecutiva del Distrito 12 de Jalisco y, el segundo, como vocal de capacitación electoral y educación cívica en la Junta Distrital Ejecutiva del Distrito 02 del estado de Colima.

El catorce de agosto, **DATO PERSONAL PROTEGIDO (LGPDPPSO)**, presentó un juicio laboral ante la Sala Xalapa. En esa misma fecha, Juan Manuel Crisanto Campos, quien se ostentó como vocal secretario de la Junta Local Ejecutiva del INE en el estado de Tlaxcala, presentó una demanda, ante la Sala Ciudad de México.

1.4. Consulta competencial. La Sala Ciudad de México y la Sala Xalapa, consultaron a esta Sala Superior sobre la competencia para resolver los juicios laborales antes referidos.

En su momento, el presidente de la Sala Superior ordenó integrar los expedientes SUP-JLI-21/2020, SUP-JLI-22/2020 y SUP-JLI-23/2020, y turnarlos a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

1.5. Acuerdo plenario. El quince de septiembre, el pleno resolvió que: *i)* esta Sala Superior es la autoridad competente para resolver la demanda presentada por los actores, debido a que controvierten el acuerdo del Consejo General del INE por el que reformó el Estatuto, órgano central de dicho Instituto; *ii)* el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral **no es la vía idónea para controvertir** el acto impugnado, porque los planeamientos de los actores están relacionados con la posible vulneración a su derecho político-electoral a integrar autoridades electorales; y, por lo tanto, *iii)* ordenó



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

reencauzar la demanda presentada a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

1.7. Turno y tramitación. En cumplimiento al acuerdo plenario, el presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-2490/2020, SUP-JDC-2491/2020 y SUP-JDC-2492/2020, y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien, en su momento, radicó, admitió y cerró la instrucción de los juicios ciudadanos.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior considera que es **competente** para conocer los medios de impugnación al rubro citados, ya que se trata de juicios ciudadanos promovidos por diversos miembros del Servicio Profesional que alegan que la reforma al Estatuto vulnera su derecho político-electoral de integrar autoridades electorales y permanecer en el ejercicio de un cargo de la función electoral².

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020³, en el cual, si bien, reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de los medios de impugnación de manera no presencial.

² Con fundamento en lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184 y 186, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 2, 80 párrafo 1, inciso f), y 83, de la Ley de Medios.

³ Aprobado el primero de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

4. ACUMULACIÓN

Del análisis de los escritos de demanda se advierte que existe identidad en la pretensión y en el acto reclamado por los actores, ya que todos buscan como fin último la revocación de algunos de los artículos del Estatuto del Servicio Profesional vigente, aprobado por el Consejo General. Por lo tanto, se estima que las demandas deben acumularse a fin de evitar posibles sentencias contradictorias.

De esta manera, en aplicación del principio de economía procesal, se determina la acumulación de los expedientes SUP-JDC-2492/2020 y SUP-JDC-2491/2020 al diverso SUP-JDC-2490/2020, pues éste fue el primero que se registró en el índice de esta Sala Superior.

En consecuencia, se deberá agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

5. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

La autoridad responsable hace valer dos causales de improcedencia en los informes circunstanciados rendidos en cada una de las demandas que se resuelven en esta ejecutoria: *i)* falta de interés jurídico de la parte actora y, *ii)* la presentación extemporánea de la demanda; sin embargo, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón a la autoridad responsable por las razones que se exponen a continuación.

5.1. Falta de interés jurídico de la parte actora. La autoridad responsable sostiene que los actores carecen de interés jurídico porque controvierten de forma abstracta y genérica diversas normas del Estatuto, sin que señalen un acto concreto de aplicación o alguna circunstancia particular que les ocasione un perjuicio real y directo en su esfera jurídica.

Esta Sala Superior considera que, contrario a lo que afirma la autoridad responsable, la parte actora sí cuenta con interés jurídico, ya que las normas estatutarias que impugnan son de carácter autoaplicativo, por lo tanto, no requieren de un acto concreto de aplicación para ser impugnadas.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Tanto la doctrina como la jurisprudencia han distinguido entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas para identificar el momento en que una norma produce una afectación y, por tanto, el momento procesal oportuno en el que deben ser impugnadas.

La Suprema Corte ha precisado la diferencia entre las normas autoaplicativas y las heteroaplicativas a través de la jurisprudencia P./J. 55/97, de rubro **LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA**⁴. Sostiene que las normas autoaplicativas pueden ser impugnadas desde el momento en que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que vinculan al ciudadano desde el momento de su vigencia. En contraposición, las normas heteroaplicativas son aquellas en las que las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley no surgen de forma inmediata con su mera entrada en vigor de la norma, sino que, para actualizar el posible perjuicio, requieren de un acto que condicione su aplicación.

En ese mismo sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha sostenido como elemento de aplicación de la norma, el que haya irrumpido en la individualidad de una persona, de manera tal que le provoque un agravio en su esfera jurídica, ya sea que se le aplique formal o materialmente, de manera escrita o de hecho, bastando que dicho ordenamiento materialice sus efectos en el mundo fáctico y altere el ámbito jurídico de la persona, para que se estime aplicada⁵.

De igual forma, esta Sala Superior también ha determinado que, aun cuando no exista un acto concreto de aplicación de una norma, se debe

⁴ Véase la jurisprudencia: P./J. 55/97 del pleno de la SCJN, de rubro **LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA**. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, julio de 1997, Novena Época, página 5, registro 198200.

⁵ Consúltese la tesis jurisprudencial 2a./J. 12/98 de rubro **LEYES HETEROAPLICATIVAS QUE NO CAUSEN PERJUICIO AL QUEJOSO. EL AMPARO ES IMPROCEDENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVIII, EN RELACIÓN CON EL 114, FRACCIÓN I, A CONTRARIO SENSU, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO**. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, marzo de 1998, Novena Época, página 323, registro: 196641

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

analizar su regularidad constitucional cuando sus efectos son inminentes para los promoventes⁶.

Con base en lo anterior, este Tribunal considera **que los actores cuentan con interés jurídico** para controvertir el Acuerdo INE/CG162/2020 y la reforma al Estatuto, ya que la mera entrada en vigor del ordenamiento referido tuvo el efecto de generarles derechos e imponerles obligaciones.

5.2. Presentación extemporánea de la demanda. La autoridad responsable también hace valer, en sus informes circunstanciados, la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, al considerar que los actores presentaron las demandas después de los cuatro días previstos en la Ley de Medios como el plazo para la presentación de juicios ciudadanos.

La responsable sostiene que, si el Estatuto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de julio, el plazo para la presentación de juicios ciudadanos transcurrió del veintitrés al veintinueve de julio y las demandas se presentaron el trece y catorce de agosto.

Esta Sala Superior considera que, contrario a lo planteado por la autoridad responsable, **la presentación de las demandas de los juicios ciudadanos es oportuna** y, por lo tanto, no se actualiza la causal de improcedencia planteada por la autoridad responsable, por las razones que se exponen a continuación.

En el caso concreto, los actores presentaron sus demandas como juicios laborales; sin embargo, el pleno de esta Sala Superior resolvió reencauzarlos a juicios ciudadanos, por considerar es la vía idónea para resolver los actos controvertidos por los actores en tanto los planteamientos formulados en sus demandas se relacionaban con la

⁶ Véase la tesis XXV/2011 de rubro **LEYES ELECTORALES. ACTOS DE APLICACIÓN INMINENTES, PROCEDE SU IMPUGNACIÓN**. Consúltese en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, página 64.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

posible vulneración a su derecho político-electoral a integrar autoridades electorales⁷.

Esta Sala Superior ha considerado, en diversos precedentes, que, para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, cuando un juicio laboral es reencauzado a otro medio de impugnación, el plazo que deberá tomarse en cuenta para valorar la oportunidad de la presentación de la demanda será el legalmente previsto para el juicio primigenio, es decir, el de quince días previsto en el artículo 96 de la Ley de Medios⁸.

⁷ Resolución fue dictada el quince de septiembre en los expedientes SUP-JLI-21/2020, SUP-JLI-23/2020 y SUP-JLI-23/2020.

⁸ Los precedentes a los que se hace referencia en el párrafo son los siguientes:

SUP-JDC-117/2017. El actor promovió un juicio laboral para impugnar un acto relativo al Concurso para ocupar cargos del Servicio Profesional Electoral Nacional del INE en el que señalaba como responsable a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional, el cual fue registrado con el número de expediente **SUP-JLI-3/2017** y reencauzado a un juicio ciudadano. La Sala Superior argumentó que el juicio ciudadano era oportuno, porque el actor impugnó en la vía laboral dentro del plazo de quince días.

SUP-JDC-116/2017. El actor impugnó en la vía laboral actos emitidos por el Consejo General y la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral relacionados con el concurso público 2016-2017 de ingreso para ocupar plazas en cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional; el juicio fue registrado con el número de expediente **SUP-JLI-2/2017**, el cual fue reencauzado al juicio ciudadano. La Sala Superior estimó que era oportuna la promoción del medio de impugnación porque el juicio laboral había satisfecho dicho requisito al haber considerado que esa era la vía idónea para controvertir el acto cuestionado. De esta manera, la Sala consideró que existían motivos suficientes para justificar legalmente que el requisito de oportunidad se cumplió.

SUP- JDC-581/2016 y acumulados. La parte actora controvertió por medio de un juicio laboral, de entre otros acuerdos, el Acuerdo INE/CG909/2015, por el que se aprobó el Estatuto, el cual fue registrado como **SUP-JLI/13/2016**. La Sala Superior estimó, en el expediente y sus acumulados, que la vía idónea era el juicio ciudadano. En este sentido, la Sala Superior justificó el cumplimiento del requisito de oportunidad al haber sido promovidos en el plazo concedido para presentar un juicio laboral y al no resultar clara la procedibilidad de determinado medio de impugnación.

SUP-JDC-1659/2016. El actor promovió un juicio laboral para impugnar el Acuerdo INE/JGE112/2016, por el que se establecieron las bases para otorgar la compensación al personal del INE, mismo que fue registrado con el expediente **SUP-JLI-53/2016**. La Sala Superior consideró que el juicio debía ser reencauzado al juicio ciudadano y tuvo por acreditado el presupuesto de oportunidad al haber sido presentado en tiempo y forma en el juicio laboral. Además, se estimó que resultaba excesivo solicitarle al actor que presentara la demanda atinente dentro del plazo de un medio de impugnación que no eligió y que no resultaba clara la procedibilidad de dicho medio.

SUP-JDC-1754/20216. La actora, por la vía laboral, impugnó el Acuerdo INE/JGE112/2016, por el que se establecieron las bases para otorgar la compensación al personal del INE, mismo que fue registrado con el expediente **SUP-JLI-58/2016**. La Sala Superior estimó que se debía reencauzar a juicio ciudadano y que era oportuna la presentación del medio de impugnación, dado que, en su vía primigenia, fue presentado

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Al aplicar el criterio antes referido al caso concreto, se considera que la presentación de las demandas es oportuna, ya que el acto controvertido fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el **veintitrés de julio**, por lo que, en términos del artículo 30 numeral 2, de la Ley de Medios, la publicación surtió efectos el veinticuatro de julio y el plazo de quince días hábiles para impugnar corrió del veinticuatro de julio al catorce de agosto.

En ese orden de ideas, la demanda que dio origen al juicio 2490/2020 fue presentada el trece de agosto y las demandas en los juicios 2491/2020 y 2492/2020 fueron presentadas el catorce de agosto. En ese sentido, las demandas deben tenerse por presentadas en tiempo y forma.

6. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA

Los juicios ciudadanos reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7.º, párrafo 2; 8.º, párrafo 1; 9.º, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, inciso b), y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios, como se explica a continuación.

6.1. Forma. Las demandas fueron presentadas por escrito; se hace constar el nombre de quienes promueven, el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se enuncian los hechos y los agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados⁹.

6.2. Oportunidad. Este requisito se encuentra acreditado, de acuerdo con las consideraciones que se expresaron en el apartado anterior.

6.3. Legitimación e interés jurídico. Los actores cuentan con legitimación para promover el juicio, por tratarse de miembros del Servicio Profesional, quienes reclaman la posible vulneración a su derecho de ocupar el cargo.

en tiempo y forma, y resultaba excesivo solicitar al actor que presentara la demanda atinente dentro del plazo de un medio de impugnación que no eligió y que no resultaba clara la procedibilidad de dicho medio.

⁹ Cabe señalar, que debido a que la demanda se presentó inicialmente como un juicio laboral, quien firmó la demanda fue el apoderado legal acreditado mediante un poder simple, sin embargo, siguiendo las formalidades legales, se requirió a los actores para que ratificaran su demanda; cuyo desahogo se llevó a cabo en tiempo y forma.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Fabricio Vázquez Gómez se ostenta como vocal secretario en la Junta Distrital Ejecutiva del Distrito 12 de Jalisco, Claudio Raúl Mejía García se ostenta como vocal de capacitación electoral y educación cívica en la Junta Distrital del Distrito 02 del estado de Colima, **DATO PERSONAL PROTEGIDO (LGPDPPO)**, y Juan Manuel Crisanto Campos, quien se ostenta como vocal secretario de la Junta Local Ejecutiva del INE en el estado de Tlaxcala, personalidades que se encuentran reconocidas por la autoridad responsable en los informes circunstanciados.

De igual forma, los actores cuentan con interés jurídico para presentar estos medios de impugnación, en atención a las razones expresadas en el apartado anterior.

6.4. Definitividad. Se cumple este requisito en virtud de que la normativa aplicable no contempla ningún otro medio en contra del acto impugnado que deba agotarse previamente en los presentes juicios ciudadanos.

7. PLANTEAMIENTO DEL CASO

7.1. Información contextual

Los juicios ciudadanos que se resuelven en la presente ejecutoria tienen su origen en los juicios laborales presentados por diversos miembros del Servicio Profesional para controvertir la reforma al Estatuto aprobada por el Consejo General en la sesión celebrada el ocho de julio y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veintitrés de julio del presente.

Esos juicios laborales fueron reencauzados a los juicios ciudadanos que ahora se resuelven, por considerar que los actores no impugnaban alguna prestación individual de índole laboral, sino una norma general que podría vulnerar su derecho político-electoral a formar parte de las autoridades electorales.

Los actores impugnan, específicamente, las siguientes figuras estatutarias: *titularidad, rotación, cambio de adscripción, permanencia, refrendo*, así como el *procedimiento laboral sancionador*.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

De acuerdo con lo previsto en el artículo 201, párrafos 1 y 3 de la LEGIPE, y con fundamento en el artículo 41 de la Constitución, para asegurar el desempeño profesional de las actividades del INE y de los Organismos Públicos Locales, el INE regulará la organización y funcionamiento del Servicio.

El referido servicio comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, *rotación*, *permanencia* y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del INE y de los organismos públicos locales electorales, y será regulado por las normas establecidas por esta Ley y por las del Estatuto que apruebe el Consejo General.

El Estatuto abrogado fue aprobado el treinta de octubre de dos mil quince, mediante el Acuerdo INE/CG909/2015, que entró en vigor el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis.

El Consejo General, después de cuatro años, consideró que el Servicio Profesional necesitaba de una reforma integral para ajustar el modelo anterior a las necesidades del nuevo contexto político y social y, como se desprende de la motivación del Acuerdo INE/CG162/2020, la reforma se enmarca en un proceso de reforma integral que tiene como propósito que las autoridades electorales administrativas robustezcan sus condiciones para cumplir plenamente con su mandato constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos político-electorales de la ciudadanía a través de la organización de las elecciones.

De igual forma, según la responsable, el Consejo General llevó a cabo un proceso de construcción y socialización de la propuesta de reforma al Estatuto que implicó participación de Consejeros Electorales, integrantes del Servicio Profesional, de las vocalías locales y distritales, de directores ejecutivos, titulares de Unidades Técnicas y de los Organismos Públicos Locales Electorales.

La citada reforma, se agrega, constituye un rediseño integral del Servicio Profesional, por el que realizó un conjunto de modificaciones a los



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

supuestos normativos del Estatuto abrogado y adicionó otros más; sin embargo, como los actores impugnan específicamente ciertas figuras estatutarias, en el siguiente apartado se hará una breve referencia de la reforma solo para situar en el Estatuto vigente los supuestos normativos impugnados.

7.2. Principales aspectos de la reforma estatutaria

Las figuras estatutarias impugnadas por los actores son: la *titularidad*, la *rotación*, el cambio de adscripción, la *permanencia*, el *refrendo*, así como el *procedimiento laboral sancionador*.

La mayoría de esas figuras estatutarias que controvierten los actores se encuentran previstas en el Libro Tercero del Estatuto, de rubro “Del Servicio Profesional Electoral Nacional del Instituto”. En ese sentido, aun cuando el Servicio está integrado por servidores públicos profesionales en dos sistemas, uno para el INE y otro para los OPLE, **el motivo de la presente sentencia se acota exclusivamente al sistema del INE.**

Algunos de los aspectos que regula el Libro Tercero son los siguientes:

- **Título Primero “Disposiciones Generales”**: que incluye disposiciones relativas a la integración del servicio en el INE; al catálogo del servicio para el sistema del Instituto; del sistema de información y registro y, de la planeación y evaluación del Servicio.
- **Título Segundo “De la Carrera Profesional Electoral en el Instituto”**: que regula la ocupación de plazas, selección e ingreso, promoción y ascenso, *cambios de adscripción y rotación, titularidad y permanencia* del personal del Instituto.
- **Título Tercero “De la Profesionalización”**: con disposiciones relativas al programa de formación; la capacitación; y de las actividades y la disponibilidad de los servidores públicos miembros del Servicio Profesional; y,
- **Título Cuarto “De la Evaluación del Desempeño en el Servicio”**.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Asimismo, los actores también impugnaron un aspecto del *procedimiento laboral sancionador*, el cual se encuentra regulado en el Libro Cuarto, específicamente en su **Título Cuarto**.

Según las razones de la reforma ofrecidas por la responsable, la reforma del Estatuto incorpora como figura central la **Carrera Profesional Electoral**, la cual no estaba regulada en el Estatuto abrogado, y se concibe como la trayectoria de progreso continuo que recorren las y los miembros del Servicio Profesional para que, mediante su profesionalización permanente y, a partir de los méritos que vayan acumulando y el rendimiento alcanzado, puedan promoverse en rangos y ascender de nivel en la estructura de cargos y puestos del Servicio.

En ese eje estructural llamado Carrera Profesional, tanto el **ascenso** de nivel en la estructura a través de un **certamen interno** como la **titularidad por nivel**, son figuras que la dotan de sentido y materializan el objetivo del Servicio Profesional de alcanzar un modelo de profesionalización flexible, ágil y que atienda a las necesidades del Instituto y del personal.

El Estatuto vigente concibe a la Carrera Profesional Electoral a través del ascenso **de niveles**, que toma en cuenta el mérito profesional y la participación destacada en los procesos electorales, **la promoción en rangos** conforme al mismo, así como la **titularidad** para cada nivel de cargo o puesto alcanzado.

Asimismo, como parte del proceso de reforma, se contempla un proceso **continuo de profesionalización y de evaluación del desempeño**. En esa misma lógica, también el Estatuto vigente rediseña la profesionalización del personal del Instituto, al incorporar la **capacitación permanente**.

El sistema de movilidad institucional es otro de los ejes de la Carrera Profesional, ya que con el **cambio de adscripción y con la rotación** se busca tanto aprovechar la experiencia de las y los miembros del Servicio Profesional para fortalecer las áreas que así lo necesiten como también promover y desarrollar sus conocimientos en otras áreas. El Estatuto



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

vigente, además de la movilidad, por necesidad del servicio y por petición del interesado, incorpora la movilidad por el desarrollo de la carrera.

Otro de los puntos medulares de la reforma es que incorpora **ciclos trianuales** para la planificación del Servicio, orientados a partir de los procesos electorales, durante los cuales se deben desarrollar las diferentes etapas que lo integran; buscando agilizar los procesos y generar certidumbre a través de los logros periódicamente obtenidos.

Conforme al Acuerdo INE/CG162/2020 y, con base en lo detectado respecto al modelo de formación en el estatuto abrogado –en el que la acreditación del Programa de Formación podía extenderse hasta por doce años–, la reforma al Estatuto busca evolucionar a un modelo de profesionalización más pertinente, flexible, ágil, y que responda a las necesidades del Instituto y de quienes forman parte del Servicio.

Por último, y por lo que refiere a la evaluación del desempeño del personal del Instituto, la reforma transita a un modelo de evaluación del desempeño anual, con perspectiva trianual y de ponderación de los resultados obtenidos cada año; otorgando mayor valor al momento en que el trabajador realice la función fundamental del cargo o puesto en el que se desempeñe.

7.3 Resumen de los agravios

La parte actora solicita la declaración de invalidez de la reforma al Estatuto por considerar que resulta contraria a la Constitución general y al marco convencional, puesto que es una reforma regresiva que atenta en contra de los derechos adquiridos de los actores.

Respecto de la **titularidad**, los actores alegan que existe una aplicación retroactiva del Estatuto en su perjuicio, vulnerando su derecho adquirido a la **titularidad** y de diversos rangos con los que cuentan. En su opinión, al haber acreditado el programa de formación y la obtención de la **titularidad** en términos del Estatuto abrogado deberían estar exentos de cursarlo y obtener la **titularidad** nuevamente.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

De igual manera, controvierten la institución del **refrendo** –incorporada de forma novedosa al Estatuto– al considerar que no se encuentra debidamente fundada y motivada, además de considerarla como una medida excesiva y que contraviene la estabilidad en el empleo, garantizada en el artículo 123, apartado B, de la Constitución general.

En cuanto a la **rotación, movilidad y cambios de adscripción**, los actores sostienen que el Estatuto vigente elimina la garantía de fundar y motivar la decisión sobre la movilidad institucional a través de un dictamen. De igual manera, señalan que la movilidad está sujeta a la petición de los titulares de las direcciones ejecutivas y unidades técnicas, quienes solicitarán el cambio, sin mayor requisito que esa petición.

Por otra parte, los actores señalan que la regulación del **sistema de capacitación** del Estatuto vigente tiene un carácter punitivo, que el Estatuto abrogado no contenía, puesto que la no aprobación de los cursos que lo conforman llevará a la destitución del servidor público correspondiente. Estiman que esa situación vulnera su derecho a la estabilidad laboral.

Asimismo, alegan que la incorporación de la figura de **ascenso mediante un certamen interno** es contraria a los principios de interés social y de orden público que rigen al Servicio Profesional, puesto que restringe y excluye injustificadamente a las personas externas al Servicio Profesional que quieran formar parte de este.

Los actores también controvierten la **incorporación temporal al Servicio Profesional** que el Estatuto vigente **reserva exclusivamente para personas ajenas al Instituto**, puesto que consideran que se vulneran los derechos de quienes integran el Servicio Profesional y quienes laboran en la rama administrativa. En su opinión, esas plazas deberían ser ocupadas exclusivamente por personal interno.

De igual manera, controvierten la reforma al Estatuto al considerar que en el **procedimiento laboral sancionador** se violan las garantías mínimas del debido proceso, al permitir mayores diligencias a la autoridad



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

instructora, –añaden– por lo que se deja en estado de indefensión a las partes, al solo contemplarse que se les dará vista de dichas diligencias.

8. ESTUDIO DE FONDO

Los motivos de impugnación hechos valer por los actores son infundados, ya que el estatuto impugnado es compatible con las disposiciones constitucionales y legales aplicables, en atención a las siguientes consideraciones.

8.1. La *titularidad* adquirida por las y los miembros del SPEN durante la vigencia del Estatuto abrogado será reconocida para el cargo que se encuentren ocupando actualmente, por tanto, no existe una vulneración a algún derecho adquirido que constituya una aplicación retroactiva de la norma en perjuicio de los actores

Los actores alegan que el Estatuto vigente constituye la aplicación retroactiva de la norma en su perjuicio porque la *titularidad* y los rangos que ya adquirieron durante la vigencia del Estatuto abrogado quedarán reducidos y anulados con la entrada en vigor del Estatuto vigente. Señalan que, antes se cursaba el Programa de Formación una sola vez y con ello se accedía a la *titularidad* por única ocasión; en cambio, el Estatuto vigente obliga a las y los miembros del Servicio Profesional a cursar nuevamente el Programa de Formación tantas veces se solicite la *titularidad* y a obtener ésta cada vez que cambien de cargo o nivel. Los actores sostienen que ya no tendrían que estar obligados a adquirir más *titularidades* porque ya la obtuvieron en el régimen anterior y tampoco tendrían que volver a cursar el Programa de Formación que ya acreditaron.

Esta Sala Superior considera que los agravios de los actores son **infundados** porque: *i)* los artículos transitorios del Estatuto vigente reconocen la *titularidad* adquirida por las y los miembros del Servicio Profesional durante la vigencia de la norma anterior para el cargo o nivel que se encuentren ejerciendo actualmente, y *ii)* la frecuencia con la que se exija la *titularidad* no afecta un derecho adquirido, sino forma parte de

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

la facultad del INE, explícitamente reconocida en la LEGIPE y en la Constitución general¹⁰ para aplicar los mecanismos que considere necesarios para organizar, estructurar y consolidar la operatividad y funcionamiento del Servicio Profesional.

8.1.1. Regulación estatutaria de la *titularidad*

Para tener mayor claridad de las diferencias regulatorias de la *titularidad*, en el siguiente cuadro se exponen los artículos relativos a dicha figura estatutaria, tanto en el Estatuto abrogado como en el vigente.

Estatuto abrogado (INE/CG909/2015)	Estatuto vigente (INE/CG/162/2020)
<p>Artículo 283. La Titularidad <u>la obtienen por única vez los Miembros del Servicio</u> que cumplan con los requisitos establecidos en el presente Estatuto, mediante el procedimiento aprobado por la Junta, a propuesta de la DESPEN, previo conocimiento de la Comisión del Servicio.</p> <p>Con la Titularidad, los Miembros del Servicio adquieren la posibilidad de <u>obtener promociones</u>, en los términos del presente Estatuto.</p> <p>Artículo 284. Al otorgarse la Titularidad se asignará el <u>Rango inicial al Miembro del Servicio</u>; a partir de ese momento podrá iniciar su Promoción.</p> <p>Artículo 291. Se otorgará medalla y diploma al mérito, al Miembro del Servicio que obtenga la Titularidad. En el caso de que existan los recursos presupuestales suficientes, se podrá otorgar un estímulo económico, cuyo monto será determinado por la Junta.</p>	<p>Artículo 239. La Titularidad es la categoría que la o <u>el miembro asociado del Servicio adquiere en cada nivel</u> por el cumplimiento del conjunto de requisitos establecidos que acrediten su adecuado desempeño en el cargo.</p> <p>Al obtenerla se ubicará en el rango A del nivel respectivo, <u>a partir del cual podrá iniciar su promoción</u> en la estructura de rangos. <u>La Titularidad será condición para participar en los certámenes internos para el ascenso</u> y en los procesos de movilidad geográfica o funcional a través de cambios de adscripción o rotación a solicitud de parte.</p> <p>Al incorporarse a cada nivel, será considerado <u>miembro asociado</u> del Servicio y, a partir de ese momento, deberá desarrollar los méritos necesarios para obtener la Titularidad en el mismo. Al hacerlo, irá acumulando Titularidades en el Servicio, <u>mismas que serán objeto de un estímulo por una única ocasión en cada nivel, dependiendo del presupuesto disponible.</u></p>
Artículo 285. El Miembro del	Artículo 240. Para el otorgamiento

¹⁰ Véase el art. 202, numeral 2, de la LEGIPE, así como el artículo 41, base V, apartado D, de la Constitución general.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Estatuto abrogado (INE/CG909/2015)	Estatuto vigente (INE/CG/162/2020)
<p>Servicio deberá cumplir con los siguientes requisitos para obtener el derecho a la Titularidad en el Servicio:</p> <p>I. Haber participado en un proceso electoral federal como Miembro del Servicio;</p> <p>II. Haber acreditado las dos últimas evaluaciones del desempeño con una calificación igual o superior a ocho en una escala de cero a diez;</p> <p>III. Haber aprobado el Programa de Formación en las fases básica y profesional con un promedio mínimo de ocho en una escala de cero a diez;</p> <p>IV. No haber sido sancionado con suspensión de diez o más días en el año inmediato anterior al eventual otorgamiento de la Titularidad, y</p> <p>V. <u>Que no tenga más de diez años cursando el Programa de Formación</u>, computados conforme a los lineamientos en la materia</p>	<p>de la Titularidad, la o el miembro asociado del Servicio deberá cumplir con un ciclo institucional trianual completo de permanencia que englobe un proceso electoral federal ordinario y acreditar los requisitos en materia de profesionalización, evaluación del desempeño y los demás que se establezcan.</p> <p>Artículo 241. <u>La o el miembro asociado deberá obtener la Titularidad en un plazo no mayor a dos ciclos trianuales consecutivos</u> a partir de su nombramiento en el nivel del cargo o puesto que ocupe. establezcan.</p>

Del cuadro anterior se advierte que el Estatuto vigente modificó la frecuencia con la que se debe obtener la *titularidad*, ya que anteriormente se adquiría por una sola ocasión y ahora debe obtenerse cada vez que se asciende de cargo o nivel.

El Estatuto vigente amplía los alcances de la *titularidad*, ya que la convierte en la plataforma para la materialización de otros derechos y/o obligaciones del Servicio Profesional, como el *ascenso interno vía certamen* (supuesto que no existía en el Estatuto anterior), la promoción por rangos, los cambios de adscripción o la *rotación* a solicitud de la parte interesada, por necesidad del servicio o por desarrollo de la carrera.

La temporalidad es otro de los cambios; antes se ponía como límite para obtener la *titularidad* que “no tenga más de diez años cursando el

Programa de Formación”, en cambio ahora se establecen “dos ciclos trianuales” como el tiempo límite para obtenerla.

Al incrementarse el número de *titularidades*, el estímulo previsto para dicho nombramiento se dará cada vez que se obtenga una *titularidad*; antes, como la *titularidad* se obtenía solo una vez el estímulo era único. Además, como ahora la *Titularidad* va acompañada del primer rango, las y los miembros del Servicio Profesional obtendrán una remuneración compensatoria que se pagará mensualmente.

8.1.2. Caso concreto

Esta Sala Superior considera que los actores parte de una idea errónea al equiparar el nombramiento de la *titularidad* adquirido durante la vigencia del Estatuto abrogado, con los términos y condiciones para adquirirla, lo cual constituye una facultad del INE explícitamente prevista en el artículo 202, numeral 2, de la LEGIPE, para implementar los mecanismos que considere necesarios para la organización y funcionamiento del SPEN.

El derecho adquirido es aquel que ha entrado al dominio del sujeto y, en consecuencia, forma parte de él y no puede ser arrebatado de su esfera jurídica. La Suprema Corte ha desarrollado diversos criterios para determinar los componentes de los derechos adquiridos, que se describen a continuación:

IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.¹¹

Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en

¹¹ Tesis Aislada: 2a. LXXXVIII/2001. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, 189448, Segunda Sala, Tomo XIII, junio de 2001, pág. 306.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado.

En el caso concreto, lo que constituye el derecho adquirido es el nombramiento de la *titularidad* que hayan obtenido los actores durante la vigencia del Estatuto abrogado, pero no la frecuencia con que deben adquirirla. Las condiciones para adquirirla, incluida la frecuencia, forman parte de la facultad que tiene el INE para organizar y estructurar al Servicio Profesional.

El Estatuto vigente reconoce explícitamente en el artículo transitorio Sexto, que se respetarán los nombramientos de la *titularidad* que las y los miembros del Servicio Profesional hayan generado durante la vigencia del Estatuto anterior, para el puesto que estén desempeñando. Incluso, en otros artículos transitorios también se garantiza el respeto a otros derechos adquiridos, como son los rangos y algunas prestaciones devengadas¹².

¹² **Tercero.** Se le reconocerán al personal del Instituto las prestaciones devengadas o generadas durante la vigencia de las normas anteriores a la entrada en vigor del presente Estatuto.

Sexto. Los nombramientos que hayan sido otorgados a las y los miembros del Servicio del sistema del Instituto anteriores a la entrada en vigor del presente Estatuto serán adaptados en los términos comprendidos en el mismo, sin que dichas modificaciones afecten sus prestaciones y demás derechos laborales adquiridos.

Octavo. Las y los servidores públicos miembros del Servicio del sistema del Instituto que a la entrada en vigor del presente Estatuto sean titulares de rango inicial pasarán a ser titulares con rango A; los titulares con rango C serán titulares con rango B y los que tengan el carácter de titulares con rango B pasarán a ser titulares con rango C, de conformidad con el presente ordenamiento estatutario.

Noveno. Las y los miembros del Servicio que tienen el carácter de provisionales en términos del anterior Estatuto, a partir de la entrada en vigor del presente ordenamiento pasarán a ser miembros asociados.

Para la obtención de la *titularidad* les serán aplicadas las normas contenidas en el presente Estatuto y se les reconocerán los avances obtenidos en el programa de formación y los resultados de la evaluación del desempeño.

Décimo. Con la finalidad de que la *titularidad* de los rangos A, B y C se refleje en la compensación garantizada mensual de las y los miembros del Servicio del sistema del Instituto, se incluirá dicha previsión en el proyecto de presupuesto del Instituto para el ejercicio fiscal dos mil veintinueve, año en que se concretará el nuevo modelo de reconocimiento a la *titularidad* y rangos. En tanto sea aprobado el nuevo Tabulador de Sueldos del Instituto, las y los miembros del Servicio con la actual *titularidad* y rangos, así

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

En el mismo sentido se encuentra reconocido explícitamente en el Acuerdo INE/CG162/2020, por el que se aprueba el Estatuto vigente, que: *las y los miembros del Servicio que hayan obtenido la titularidad con anterioridad a la fecha de aprobación del nuevo Estatuto, o de la entrada en vigor de los nuevos tabuladores, mantendrán ese reconocimiento en el cargo o puesto correspondiente al nivel que ocupan dentro de la estructura del Servicio, por lo que, en **apego al principio de no retroactividad y progresividad de los derechos laborales, la presente reforma estatutaria no implicará pérdida de reconocimiento alguno para las y los miembros del Servicio.***

Por lo expuesto, se considera que **no existe una aplicación retroactiva de la norma en perjuicio de los actores**, porque los artículos transitorios de Estatuto vigente garantizan el reconocimiento de los nombramientos de *titularidad* adquiridos por las y los miembros del Servicio Profesional para el cargo que se encuentren ocupando actualmente.

Por otro lado, esta Sala Superior considera que la frecuencia con la que se exige la *titularidad* no constituye un derecho adquirido, sino el rediseño institucional que el INE realizó, en ejercicio de sus facultades legales y constitucionales.

El artículo 41, base V, apartado D, de la Constitución general prevé que el Servicio Profesional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, *rotación, permanencia* y disciplina, de los servidores públicos y que el INE regulará la organización y funcionamiento de este Servicio Profesional.

Asimismo, el artículo 202, numeral 2, de la LEGIPE reconoce que, para el adecuado funcionamiento del Servicio Profesional, el INE regulará la

como quienes la obtengan en el transcurso de 2020 continuarán percibiendo los pagos en los términos del ejercicio fiscal en curso.

Décimo séptimo. Los avances en el actual programa de formación de las y los miembros del Servicio se reconocerán a través de un acuerdo que para tal efecto emita la Comisión a propuesta de la DESPEN en un plazo no mayor a 90 días de la entrada en vigor del presente Estatuto.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

organización y funcionamiento y aplicará los distintos mecanismos de este Servicio.

Es importante tener presente que, en ambos estatutos, la *titularidad* constituye uno de los ejes rectores de la organización del Servicio Profesional; es decir, está ligada a la operatividad de la estructura el Servicio, ya que constituye una condicionante para la materialización de otros derechos como la promoción en rango, los cambios de adscripción y *rotación*, incluso para algunos incentivos económicos, de entre otros.

En ese sentido, se considera que, si el INE buscó realizar un rediseño integral del Servicio Profesional a través de la reforma estatutaria y, en la misma, consideró necesario modificar la regulación de la *titularidad* para cumplir con un fin legítimo, como lo es el de la profesionalización y permanente capacitación de las y los miembros del Servicio Profesional; es decir, tal como se explica a continuación, el INE consideró necesario adaptar la capacitación y la actualización de conocimientos a las necesidades de cada cargo, para lo cual modificó tanto el programa de formación y la *titularidad*.

Cabe precisar que en el Acuerdo INE/CG162/2020, el INE expone que una de las razones por las que reformó la *titularidad* es para dotar de sentido el desarrollo de la Carrera Profesional Electoral, así como inyectar dinamismo al sistema de ascenso, promoción y profesionalización del Servicio Profesional, pues, en su opinión, la regulación anterior hacía lento dicho proceso¹³.

Bajo la lógica de “dinamismo”, también modificó el Programa de Formación que debe acreditarse para adquirir la *titularidad*, ya que antes se conformaba con once módulos a cubrirse en un plazo no mayor a nueve años entre los que no se contabiliza la celebración de los procesos electorales, lo que implicaba que el plazo normal para cubrir el Programa de Formación se extendiera por una docena de años; además, el contenido teórico-práctico era el mismo, independientemente del nivel del

¹³ Véase el Acuerdo INE/CG162/2020, en la página 9.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

cargo o puesto que se ocupara en la estructura del Servicio Profesional o de las funciones específicas que se desarrollen. En cambio, actualmente el Programa de Formación se cursará a través de módulos diferenciados en función del nivel en la estructura de cargos y puestos en el que se ubique, además, contempla tres tipos de módulos: básico, que desarrolla los conocimientos elementales y comunes a los distintos cargos y puestos que deben aprenderse en cada nivel; el módulo de especialización, que profundiza en los saberes particulares que deben dominarse en el cargo que se ocupe y el optativo, para ampliar la preparación que se tiene con miras a conocer otras especialidades o adquirir nuevas competencias¹⁴.

De lo anterior, se advierte que las modificaciones a la *titularidad* tienen fundamento en las facultades explícitas del INE y son congruentes con el rediseño de la estructura del Servicio Profesional, cuyo objetivo principal es el desarrollo de la Carrera Profesional Electoral, aunado a que se advierte que los términos y condiciones para obtenerla son razonables porque el promedio que se pide para la aprobación del programa de formación es de siete, asimismo el plazo que se otorga para obtener la *titularidad* es de seis años y las y los miembros del Servicio Profesional contarán con los cursos y el material académico para estudiar y aprobar dicho programa.

Aunado a lo anterior, se advierte que los actores no desarrollan ningún argumento para controvertir específicamente algún requisito o procedimiento para obtener la *Titularidad*, o bien que explique por qué no constituye un fin legítimo o es incoherente con la finalidad del Servicio, por lo tanto, se considera que dicha figura estatutaria no vulnera ningún derecho de las y los miembros del Servicio Profesional.

En consecuencia, se considera que los supuestos previstos en el Estatuto vigente respecto a la *titularidad* no constituyen la aplicación retroactiva de la norma en perjuicio de su esfera jurídica.

¹⁴ Véase el Acuerdo INE/CG162/2020, en la página 5.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

8.2. El *refrendo* es una figura estatutaria apegada a los fines institucionales del Servicio Profesional, como el de la profesionalización

Los actores alegan que el *refrendo* es una medida que no supera el test de proporcionalidad y, por tanto, es inconstitucional. Sostienen que el artículo 123, apartado B, de la Constitución general prevé la estabilidad en el empleo, por tanto, es excesivo que el Estatuto vigente incorpore el *refrendo* como una causal de separación del Servicio Profesional. Añaden que no se debería someter nuevamente a las y los miembros del Servicio Profesional a refrendar los conocimientos que ya han sido acreditados a través de los exámenes de ingreso, de las prácticas diarias en la ejecución del trabajo, así como en las evaluaciones anuales.

Añaden que, si el *refrendo* constituye una causal de despido, debería tener sustento en la ley de la materia y/o en la Constitución general, y, por tanto, la autoridad responsable tenía la obligación de fundar y motivar la incorporación de esa figura al Estatuto vigente.

También se quejan de que el Estatuto vigente añade cinco causales nuevas para conservar la *permanencia*, lo cual va en contra del artículo 202, numeral 7 de la LEGIPE, en la que solo se establecen dos supuestos para sostener la *permanencia*, como lo son la acreditación del Programa de Formación y la evaluación anual.

Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos son **infundados** por las siguientes razones: *i)* el *refrendo* supera el test de proporcionalidad, al perseguir un fin legítimo y congruente con las finalidades del Servicio Profesional previstas a nivel constitucional, y *ii)* los requisitos de *permanencia* son razonables y congruentes con el rediseño institucional del Servicio Profesional.

8.2.1. Regulación estatutaria de la *permanencia* y *refrendo*

En el siguiente cuadro se exponen los artículos que regulan el *refrendo*, que es una figura novedosa en el Estatuto vigente, así como algunos aspectos normativos de la *permanencia* en el Servicio Profesional.

Estatuto abrogado (INE/CG909/2015)	Estatuto vigente (INE/CG/162/2020)
---------------------------------------	---------------------------------------

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

<p>Artículo 129. El Miembro del Servicio quedará separado del mismo por las causales siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Renuncia;II. Retiro por edad o tiempo de servicio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley del ISSSTE;III. Incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones, de acuerdo con el dictamen que al efecto emita el ISSSTE en materia de riesgos de trabajo e invalidez;IV. Reestructura o reorganización administrativa que implique supresión o modificación de áreas del Instituto o la estructura ocupacional;V. Por ocupar un cargo en la rama administrativa;VI. Integración a un plan de retiro, distinto a los previstos en la fracción II;VII. Fallecimiento, yVIII. Destitución.	<p>Artículo 243. La separación definitiva del Servicio es el acto mediante el cual la o el miembro del Servicio deja de pertenecer al mismo por alguna de las causas siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Renuncia;II. Retiro por edad o tiempo de servicio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley del ISSSTE;III. Incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones, de acuerdo con el dictamen que al efecto emita el ISSSTE en materia de riesgos de trabajo e invalidez;IV. Reestructura o reorganización administrativa que implique supresión o modificación de áreas del Instituto;V. Integración a un plan de retiro, distinto a los previstos en la fracción II;VI. Destitución;VII. <u>No haber acreditado la evaluación del aprovechamiento del Programa de Formación hasta en tres oportunidades para cada módulo.</u>VIII. <u>No haber acreditado las acciones de mejora derivadas de una calificación no aprobatoria en la evaluación del desempeño anual;</u>IX. <u>No acreditar tres evaluaciones del desempeño anuales dentro del periodo comprendido en dos ciclos trianuales consecutivos;</u>X. <u>Obtener una calificación promedio ponderada reprobatoria en la evaluación del desempeño correspondiente a un ciclo trianual;</u>XI. No obtener la Titularidad en los términos establecidos en el artículo 241 del presente Estatuto;XII. <u>No acreditar el refrendo cuando tenga la obligación de presentarlo, y</u>XIII. Las demás que determine el
--	---



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

	<p>presente Estatuto.</p> <p>La renuncia al Servicio es el acto unilateral mediante el cual la o el miembro del Servicio expresa por escrito a su superior jerárquico su voluntad de dar por terminada, de manera definitiva, su relación laboral con el Instituto.</p> <p>La destitución es resultado de un procedimiento laboral sancionador o de un procedimiento de responsabilidad administrativa.</p> <p>Para los casos que caigan en los supuestos de las fracciones VII, VIII, IX, X, XI y XII, la DESPEN notificará la separación.</p>
Esta figura no existía en el Estatuto anterior	<p>Artículo 244. El refrendo es el proceso de verificación de la vigencia de los conocimientos y competencias requeridos para desempeñarse como titular en el cargo o puesto del Servicio que se ocupa.</p> <p><u>Las y los miembros titulares del Servicio dispondrán de la figura del refrendo en caso de no haber registrado una evolución en su Carrera durante dos ciclos trianuales consecutivos. Se entenderá por evolución un cambio de adscripción, rotación, promoción en rango, ascenso, la participación como facilitadora o facilitador en los procesos de profesionalización o de inducción al cargo o puesto, o así como la contribución con innovaciones o mejoras a los procesos y mecanismos del Instituto.</u></p> <p>El desempeño destacado como encargado de despacho, conforme a los parámetros que se establezcan, será considerado para efectos de este artículo como un movimiento temporal</p>

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

	<p>dentro del Servicio.</p> <p>En caso de que se acredite el refrendo al que se refiere el párrafo anterior, se deberá registrar un cambio de adscripción, rotación, promoción en rango, ascenso o colaboración en los procesos de profesionalización dentro de los siguientes dos ciclos trianuales, de lo contrario se deberá presentar nuevamente un refrendo.</p> <p><u>La no acreditación del refrendo en los términos requeridos implicará la separación definitiva de la o el miembro del Servicio.</u></p>
	<p>Artículo 257. La permanencia en el Servicio estará sujeta a la acreditación de la evaluación del aprovechamiento del Programa de Formación de cada módulo cursado en el nivel del cargo o puesto que se ocupe en el Servicio.</p> <p>Se dispondrá de hasta tres oportunidades para acreditar cada módulo.</p>
<p>Artículo 264. La evaluación del desempeño tendrá por objeto apoyar a las autoridades del Instituto en la toma de decisiones relativas a Permanencia, Rotación, Cambios de Adscripción, Titularidad, disponibilidad, Incentivos, Profesionalización, Capacitación, Promoción y ocupación de plazas del Servicio.</p> <p>Artículo 266. La DESPEN propondrá anualmente los lineamientos en la materia que regularán criterios, evaluadores, evaluados, procedimientos y factores cualitativos y cuantitativos para evaluar el desempeño de los Miembros del Servicio.</p> <p>Para las actividades de evaluación</p>	<p>Artículo 270. La evaluación del desempeño es el instrumento mediante el cual se valora, cualitativa y cuantitativamente, en qué medida las y los miembros del Servicio ponen en práctica los conocimientos y competencias inherentes a su cargo o puesto en el cumplimiento de sus funciones. Su propósito es generar elementos objetivos para la valoración del ejercicio de sus funciones, la definición de estrategias de fortalecimiento del Servicio, así como para nutrir el ejercicio de la planeación institucional.</p> <p>La evaluación del desempeño se aplicará anualmente y, a partir de los resultados obtenidos, cada</p>



del desempeño la DESPEN podrá solicitar la colaboración de órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, bajo la coordinación del Secretario Ejecutivo.

En los años en que transcurra el proceso electoral federal, los lineamientos en la materia deberán considerar y destacar las actividades inherentes a éste, tanto de carácter cuantitativo como cualitativo.

Artículo 270. Podrán ser evaluadores de los Miembros del Servicio, autoridades, Personal del Instituto y los demás que señalen los lineamientos en la materia.

Artículo 276. La permanencia de los Miembros del Servicio en el Instituto estará sujeta al resultado de la evaluación del desempeño mediante la obtención de una calificación mínima aprobatoria de siete, en una escala de cero al diez. Los Miembros del Servicio que obtengan cualquier calificación inferior a la mínima aprobatoria serán separados del Servicio

tres años se calculará una calificación promedio ponderada para ese ciclo trianual. Los ciclos trianuales se ordenarán en función de la celebración de procesos electorales federales ordinarios, iniciando el año previo.

Artículo 272. La calificación mínima para acreditar la evaluación del desempeño anual será de siete en una escala de cero a diez. En caso de obtener una calificación anual menor a siete, la DESPEN determinará **capacitaciones remediales** a cursar, o bien, acciones de mejora a realizar, que tendrán carácter de obligatorias. De no completar satisfactoriamente dichas acciones, la o el miembro del Servicio será separado del Instituto.

En los casos en que la o el miembro del Servicio no apruebe **tres evaluaciones anuales** del desempeño dentro del periodo comprendido en dos ciclos trianuales consecutivos, será separado del Instituto, sin mediar acción de mejora alguna.

Artículo 273. La calificación de cada ciclo trianual se obtendrá a partir de un promedio ponderado que otorgue un peso diferenciado a cada ejercicio anual, en función del año en que se realice la tarea de mayor relevancia para el Instituto en el cargo o puesto en cuestión. En caso de que la responsabilidad sea homogénea en los tres años, se dará una ponderación igual para cada uno de ellos.

La ponderación de cada año será establecida por el Titular de la Secretaría Ejecutiva, las y los titulares de las direcciones ejecutivas o de unidades técnicas correspondientes, antes de dar

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

	<p>inicio al ciclo trianual que se evalúe. La calificación mínima aprobatoria será de siete en una escala de cero a diez.</p> <p>La calificación promedio ponderada menor a siete en un ciclo trianual será causa de separación del Instituto. Las y los miembros del Servicio que se incorporen una vez iniciado el ciclo trianual deberán acreditar las evaluaciones anuales de su desempeño. Para efectos de la Titularidad deberán acreditar un ciclo trianual institucional íntegro.</p>
--	---

Conforme con la tabla que refleja la modificación al Estatuto abrogado respecto al tema que se analiza, se aprecia lo siguiente:

El *refrendo* es un mecanismo normativo de carácter **excepcional**, que implica la verificación de la vigencia de los conocimientos y competencias requeridos para seguir desempeñándose como titular del cargo o puesto que se ocupa y permanecer en el SPEN.

El *refrendo* se aplicará a las y los miembros del Servicio Profesional solo en aquellos casos que no hayan registrado, en un periodo de dos ciclos trianuales (seis años en total), algún grado de “evolución” en la carrera. La evolución en la carrera se acredita con cualquiera de las siguientes modificaciones en su estatus del Servicio Profesional: **i)** un *cambio de adscripción*; **ii)** una *rotación*; **iii)** una promoción en rango; **iv)** un ascenso; **v)** una participación como facilitadora o facilitador en los procesos de profesionalización o de inducción al cargo opuesto; **vi)** haber aportado alguna contribución con innovaciones o mejoras a los procesos y mecanismos del Instituto. Mediante el *refrendo* se permite la *permanencia* en el Servicio Profesional, siempre que, al estar en alguna de las hipótesis señaladas, se verifique que sus conocimientos y competencias tienen la vigencia necesaria para el desempeño del cargo o puesto que se ocupa.

En ese sentido, si los miembros del Servicio Profesional cumplen con un estándar básico en su desempeño durante dos ciclos trianuales, no tendrán necesidad de recurrir en ningún momento al *refrendo* y, si por alguna razón, en un plazo de seis años, las y los miembros del Servicio no



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

han registrado alguna de las modificaciones señaladas (consideradas en la norma como una evolución en la Carrera), esto no implica de manera automática que deban ser separados de éste, sino lo que procede es demostrar que, a pesar de ello, sus conocimientos y competencias necesarios para desempeñarse como titulares en el cargo o puesto del Servicio Profesional mantienen la vigencia y el nivel apropiados, en relación con el principio de profesionalismo que rige al Instituto y con la función de orden público a cargo de ese organismo.

El Estatuto vigente prevé de forma clara los mecanismos para que las y los miembros del Servicio Profesional puedan acceder a cualquiera de los supuestos antes previstos, es decir, cada uno de aquellos actos cuentan con requisitos razonables que son asequibles a todos sus miembros.

Incluso, todos esos procesos que ahora se entienden como evolución en la carrera, también han estado regulados en el Estatuto abrogado¹⁵, lo cual confirma que dichos procesos son parte integral del diseño institucional necesario para que el INE se apegue al principio constitucional de profesionalismo que lo rige para cumplir con la función estatal a su cargo.

8.2.2. Caso concreto

Test de proporcionalidad sobre el *refrendo*

Esta Sala Superior realizará el test de proporcionalidad solicitado por los actores, para determinar si el *refrendo* constituye una figura apegada a la Constitución.

Para ese efecto, se seguirá la metodología establecida por la Suprema Corte contenida en la jurisprudencia, de rubro **TEST DE PROPORCIONALIDAD.**

METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL¹⁶, así como por esta propia Sala Superior, en la tesis XXI/2016, de rubro **CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE**

¹⁵ El Estatuto reformado regulaba en sus artículos 127, 264, 266 y 270 un programa de formación y un sistema de evaluación anual relacionado con la *permanencia* de los miembros en el Servicio prevista en su artículo 276. El Estatuto vigente regula, en los artículos 250, 251, 257 259, 270, 272 y 273, un sistema que comprende la profesionalización, un programa de desarrollo de la Carrera, así como la formación y capacitación obligatoria y una evaluación anual del desempeño, relacionados con la *permanencia* en el Servicio, regulada en el artículo 257.

¹⁶ Consúltese la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 36, noviembre de 2016, tomo II, página 915.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA REGULARIDAD DE UNA NORMA QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO¹⁷.

En primer término, se determinará si la normativa impugnada incide en un derecho fundamental. Enseguida, se analizará si la medida persigue un fin constitucionalmente válido y si es idónea y necesaria. Finalmente, se analizará la proporcionalidad de la medida, en sentido estricto.

Fin válido constitucionalmente

Esta Sala Superior considera que el *refrendo* es una herramienta que dota de organización y operatividad al Servicio Profesional para cumplir con las funciones del INE, previstas constitucionalmente, por tanto, tiene un fin constitucionalmente válido.

El artículo 41 de la Constitución general, establece que el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya función estatal primordial es la organización de las elecciones, su planeación, desarrollo y conclusión, para renovar de forma pacífica los cargos públicos.

La organización de las elecciones es una función estatal de capital importancia para la subsistencia del régimen democrático mexicano, la cual depende, en gran medida, de las competencias y conocimientos que tengan las personas que forman parte del Servicio Profesional, pues son quienes, con los actos que dictan, permiten que se mantengan vigentes en todo momento los principios que rigen en la materia y que se alcancen los fines y objetivos del Instituto.

Así, se considera que el *refrendo* encuentra justificación en un marco jurídico que sustenta el desarrollo de la carrera de los miembros del Servicio Profesional, así como la profesionalización constante, mediante un Programa de Formación y capacitación, con mecanismos de evaluación, en el que, además, existen mecanismos de movilidad en el sentido de ascenso en la estructura jerárquica y de mejora profesional en la institución. Por tanto, cuando algún miembro del Servicio Profesional, en un lapso de seis años (dos ciclos trianuales) no ha registrado un cambio

¹⁷ Consúltense en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 74 y 75.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

en la Carrera del Servicio Profesional, y como resultado tengan que someterse a la verificación de los conocimientos y competencias necesarios para el desempeño del cargo, se está ante un mecanismo institucional que garantiza su desempeño profesional y la eficacia del servicio público prestado.

Idoneidad de la medida

Esta Sala Superior considera que la medida normativa en examen es idónea para los fines constitucionales que persigue, porque, por una parte, genera incentivos para que los miembros del Servicio Profesional procuren tener movilidad, en el sentido de ascenso en la estructura jerárquica y mejora profesional en el Instituto, aprovechando los Programas de Formación y capacitación, a través de los cuales mantengan la vigencia de sus competencias y conocimientos necesarios para el desempeño de su puesto o cargo y, por otra, en caso de que no se registre, en un lapso de seis años (dos ciclos trianuales) una evolución en la carrera del Servicio Profesional, el *refrendo* constituye una oportunidad adicional para verificar si la persona mantiene vigentes las competencias y conocimientos necesarios para el desempeño del cargo o puesto que se ocupa. Si se verifica la vigencia de tales competencias y conocimientos, la *permanencia* en el Servicio Profesional no se verá afectada.

Es objetivamente sostenible, que si, en el lapso de seis años una persona no ha registrado alguno de los cambios mencionados, puede estar afectada la vigencia de sus conocimientos y competencias para el desempeño de su cargo, ya que no es conforme a la lógica pensar que, por ejemplo, una persona cuyos conocimientos y competencias están actualizados no tenga la capacidad para obtener un ascenso o una promoción en rango, o no esté en aptitud de participar como facilitadoras o facilitadores en los procesos de profesionalización e inducción, o de contribuir con innovaciones o mejoras a los procesos y mecanismos del Instituto.

Por ende, si la finalidad de la norma es garantizar el cumplimiento de las funciones del INE mediante la mejora profesional y la garantía de que las competencias y conocimientos de los miembros del Servicio Profesional

mantienen su vigencia y actualización, la figura del *refrendo* es idónea para ese fin.

Necesidad de la medida

Conforme con los criterios de la Suprema Corte, una vez que se corrobora que la medida restrictiva atiende a una finalidad constitucionalmente válida, y que es idónea para alcanzarla, se debe revisar si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen que, a su vez, intervengan en menor medida en el derecho cuya vulneración se alega¹⁸.

Si se encuentra alguna medida alternativa que resulte igualmente idónea para preservar el fin constitucional y que incida con menor intensidad en el derecho, deberá concluirse que la medida seleccionada por el emisor de la norma es inconstitucional.

Esta Sala Superior considera que la medida normativa analizada es necesaria, porque constituye una oportunidad para que los miembros del Servicio Profesional, en caso de no haber presentado alguna evolución en su carrera, durante el tiempo razonable de dos ciclos trianuales, puedan demostrar la vigencia de sus conocimientos; es decir, sin esta figura, los miembros podrían ser separados de su cargo por el hecho de no haber cumplido con los términos y condiciones estructurales del Servicio Profesional, ante una especie de presunción de que sus conocimientos y competencias no están vigentes, sin la oportunidad de verificar objetivamente que así sea.

En ese contexto, esta Sala Superior no encuentra ninguna otra medida al alcance de la facultad reglamentaria del Consejo General con la cual se hubiera estado en posibilidad de garantizar los principios rectores de la función electoral, así como la *permanencia*, movilidad y mejora profesional de los miembros del Servicio Profesional y la verificación de la vigencia de las competencias y conocimientos para el desempeño del cargo.

La finalidad del *refrendo* adquiere una dimensión distinta a la simple evaluación, ya que persigue incentivar la movilidad y la mejora profesional

¹⁸ Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 36, noviembre de 2016.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

del personal del Servicio Profesional, no solamente evaluar. La verificación que implica el *refrendo* no es un mecanismo ordinario de evaluación, sino una herramienta para garantizar, que a pesar de que un miembro del Servicio Profesional no ha registrado alguna evolución en su carrera durante dos ciclos trianuales, mantiene los conocimientos y competencias necesarios para el desempeño del cargo o puesto y, por tanto, puede continuar en él sin perjudicar el cumplimiento de los fines del INE.

Proporcionalidad en sentido estricto

En esta etapa del *test*, se debe realizar un balance entre los principios o bienes que concurren en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención que la medida normativa implica para el derecho afectado, frente al grado de realización posible del fin perseguido. Es necesario realizar una ponderación entre los beneficios que se esperan de una limitación normativa, desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que inevitablemente se producirán a los derechos fundamentales afectados.

La medida normativa será constitucional, si el nivel de realización del fin constitucional que persigue es mayor al de intervención en el derecho fundamental.

En el caso, esta Sala Superior aprecia que la medida en estudio implica una intervención menor, en comparación con el beneficio que representa la consecución del fin que persigue.

En efecto, la medida normativa no implica una determinación arbitraria que se traduzca en la posibilidad inmediata de separación definitiva de las y los miembros del Servicio Profesional. Por el contrario, representa la posibilidad objetiva para que demuestren que, a pesar de que en un lapso de seis años no han registrado una evolución en la Carrera, sus conocimientos y competencias siguen vigentes para el desempeño del cargo o puesto que ocupan.

Esta Sala Superior considera que el lapso de seis años es razonable y compatible con la posibilidad real de que un miembro del Servicio Profesional registre alguno de los cambios mencionados, sin que tenga

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

que soportar cargas excesivas, en relación con el tiempo necesario para cada uno de esos cambios.

En cambio, el beneficio que se obtiene es incentivar la movilidad y la mejora profesional de las y los miembros del Servicio Profesional, así como la garantía de que sus conocimientos y competencias se encuentran vigentes a pesar de la aparente inactividad en busca de ascensos o promociones durante dos ciclos trianuales y de que el INE, al contar con personal profesional, capacitado y actualizado en conocimientos y competencias, podrá desempeñar el servicio público de la función electoral con apego a la eficiencia, profesionalismo y los principios que rigen dicha función.

En consecuencia, se considera que el *refrendo* es una figura estatutaria válida por superar el test de proporcionalidad.

Ahora bien, respecto al planteamiento de que el *refrendo* vulnera la estabilidad en el empleo, esta Sala Superior considera que el agravio es **inoperante** por un lado e **infundado** por el otro. Inoperante porque los actores no desarrollan su planteamiento, es decir, no precisan las razones por las que consideran que la confirmación de los conocimientos, aplicada de forma extraordinaria, constituye una vulneración a la estabilidad laboral. Son **infundados** porque la estabilidad laboral no depende exclusivamente del *refrendo*, sino del conjunto de las interacciones profesionales que se dan entre el INE y las y los miembros del Servicio Profesional, definidas con claridad en el Estatuto vigente; es decir, la estabilidad en el empleo depende del cumplimiento de los derechos y obligaciones de las y los miembros del Servicio Profesional, que conocen las reglas previamente definidas, y no se limita a la figura del *refrendo* que, como ya se dijo, constituye una figura que se aplica de forma excepcional, solo en aquellos casos en que las y los miembros del servicio no hayan podido demostrar la actualización de sus conocimientos a través de los otros mecanismos regulados en el Estatuto vigente.

Permanencia

Ahora bien, con respecto al reclamo relacionado con las causales de *permanencia* en el Servicio Profesional, esta Sala Superior considera que esas causales son congruentes con el desarrollo de la Carrera Profesional



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Electoral, que constituye el eje central del rediseño institucional de la reforma.

Si bien el artículo 202, numeral 7, de la LEGIPE prevé que “la *permanencia* de los servidores públicos del Instituto y en los Organismos Públicos Locales estará sujeta a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, así como al resultado de la evaluación anual que se realicen en términos de lo que establezca el Estatuto”, no se debe perder de vista que el diverso artículo 203, numeral 1 de la ley citada prevé que el Estatuto deberá contener las normas para llevar a cabo, de entre otras actividades, las siguientes: la formación y capacitación profesional y los métodos para la evaluación del rendimiento, así como las causales de destitución y las demás necesarias para la organización y el buen funcionamiento del Instituto.

Si se parte de la base de que el Instituto tiene la atribución constitucional de **regulación y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional** y la facultad legal de **aprobar los reglamentos, lineamientos y acuerdos necesarios para el debido ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución general**, se debe entender que, de entre esas facultades está incluida una hipótesis que establezca la separación definitiva del Servicio Profesional.

Además, se advierte que las causales adicionadas para la *permanencia* en el Servicio encuentran su justificación en la profesionalización y en la permanente capacitación de las y los miembros del Servicio Profesional, objetivos que se encuentran explícitamente reconocidos a nivel constitucional.

Con base en lo expuesto, se considera que las reglas impugnadas, relacionadas con la *permanencia* en el Servicio Profesional, se emitieron conforme a las facultades constitucionales y legales que el INE tiene para regular el funcionamiento del Servicio Profesional y para emitir reglamentos que le permitan el cumplimiento de sus atribuciones.

Por otro lado, esta Sala Superior considera que son **infundados** los agravios relativos a la supuesta falta de motivación y fundamentación de la

reforma vigente, porque la creación de normas encuentra sustento en facultades explícitas de las autoridades que las emitan.

Es criterio de esta Sala Superior que la fundamentación y motivación de actos que tienen la calidad de impersonales, generales y abstractos, como la norma que impugnan los demandantes, se cumple si la facultad reglamentaria de la autoridad que lo expide se encuentra prevista en la Ley y la motivación deriva de que la norma se refiera a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que las normas que integren un cuerpo normativo deban ser motivadas en forma específica.

En ese sentido, como se dijo, el Consejo General tiene las facultades explícitas tanto en la Constitución como en la LEGIPE para expedir las normas que regulen el funcionamiento del Servicio Profesional.

Por su parte, el artículo 44 de la LEGIPE otorga, como una de las atribuciones del Consejo General, la de aprobar los reglamentos, lineamientos y acuerdos necesarios para el debido ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución general.

Con base en lo razonado, esta Sala Superior concluye que la normativa en examen, que instituye y regula la figura del *refrendo* y la *permanencia* en el Servicio Profesional, es válida constitucionalmente y se debe mantener en el orden jurídico que rige al Servicio Profesional.

8.3. El Estatuto vigente contempla los procedimientos y protocolos para justificar las decisiones relacionadas con la *rotación* y el *cambio de adscripción*

Los actores alegan que el Estatuto vigente regula el *cambio de adscripción* y *rotación* sin una garantía mínima de motivación y fundamentación, ya que esos cambios se pueden materializar a través de la solicitud de los titulares de las direcciones ejecutivas, o de las unidades técnicas, respecto de aquellos miembros que están adscritos a sus áreas, sin que medie algún acto de justificación y/o la aprobación de las y los miembros del Servicio Profesional. Añaden que, en el Estatuto abrogado, sí se garantizaba un mínimo de motivación, ya que la autoridad estaba obligada a emitir un dictamen en el que se analizaba el perfil y la trayectoria del



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

interesado. Además, alegan que con esta nueva disposición se pierde la especialización del personal electoral (personal calificado).

Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos por los actores son **infundados** porque el Estatuto vigente sí prevé los procedimientos y el protocolo de motivación y justificación de cada tipo *rotación* y *cambio de adscripción*: por necesidad del servicio, por desarrollo de Carrera y/o por petición del interesado; sin embargo, los criterios de motivación y fundamentación varían en atención a la naturaleza y finalidad de cada uno de los tipos de movimientos institucionales.

8.3.1. Regulación estatutaria de la *rotación* y el *cambio de adscripción*

En el siguiente cuadro se exponen las modificaciones a los artículos que regulan la *rotación* y el *cambio de adscripción*.

Estatuto abrogado (INE/CG909/2015)	Estatuto vigente (INE/CG/162/2020)
<p>Artículo 193. El Cambio de adscripción consiste en la movilidad horizontal del personal del Servicio de una adscripción a otra en la misma entidad u otra distinta.</p> <p>La Rotación consiste en la movilidad horizontal del personal del Servicio a un cargo o puesto distinto, homólogo o equivalente en el nivel salarial, en la misma entidad o en otra, así como de un órgano ejecutivo del Instituto a otro.</p> <p>Artículo 194. La Junta podrá autorizar el Cambio de adscripción o Rotación de los Miembros del Servicio por necesidades del Servicio o a petición del interesado, con base en el dictamen que para tal efecto emita la DESPEN sobre la procedencia de las solicitudes, previo conocimiento de la Comisión del Servicio.</p> <p><u>El dictamen que emita la DESPEN deberá considerar el perfil y la trayectoria del Miembro</u></p>	<p>Artículo 231. El cambio de adscripción consiste en la movilidad geográfica de las y los miembros del Servicio de una adscripción a otra en el mismo cargo o puesto que se ocupa en la estructura.</p> <p>La rotación consiste en la movilidad funcional a un cargo o puesto distinto dentro del mismo nivel, pudiendo darse dentro de la misma adscripción.</p> <p>La permuta consiste en el intercambio recíproco, funcional o geográfico, de dos plazas entre miembros del Servicio dentro de un mismo nivel. Es un caso específico de los dos anteriores.</p> <p><u>Los cambios de adscripción y la rotación son movimientos inherentes al Servicio</u> y podrán autorizarse en las siguientes modalidades:</p> <p>a) Por necesidades del Servicio, b) A petición de persona interesada y c) Por desarrollo de la Carrera.</p>

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

<p><u>del Servicio, así como los demás elementos que determine la Junta</u></p>	
	<p>Artículo 232. La DESPEN elaborará un dictamen por cada propuesta o solicitud de cambio de adscripción y/o rotación que cumpla con los requisitos establecidos y resulte procedente, mismo que presentará a la Junta para su aprobación, previo conocimiento de la Comisión del Servicio. La DESPEN informará a la Comisión del Servicio los cambios de adscripción y rotación aprobados por la Junta</p>
<p>Artículo 196. El Cambio de adscripción <u>por necesidades del Servicio</u> se realizará con base en las <u>solicitudes que presenten a la DESPEN mediante oficio, los Directores Ejecutivos y los Vocales Ejecutivos Locales respecto de los Miembros del Servicio adscritos a sus áreas o juntas.</u> Las solicitudes deberán explicar los motivos por los que se considera necesario el Cambio de Adscripción. De no cumplirse este requisito no serán procedentes.</p> <p>Artículo 197. El Secretario Ejecutivo podrá proponer a la Junta el Cambio de adscripción de los <u>Vocales Ejecutivos</u>, con base en las necesidades del Servicio.</p>	<p>Artículo 233. El cambio de adscripción o rotación <u>por necesidades</u> del Servicio es la movilidad, geográfica o funcional, dentro de un mismo nivel, propuesta por el Titular de la Secretaría Ejecutiva a la Junta en cualquier momento, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las tareas institucionales o salvaguardar la integridad de una o un miembro del Servicio. Las y los titulares de direcciones ejecutivas, unidades técnicas y las y los vocales ejecutivos locales podrán solicitar al Titular de la Secretaría Ejecutiva, a través de la DESPEN, el cambio de adscripción o rotación por necesidades del Servicio, y será esta última instancia la que ejecute la instrucción de la Secretaría. El cambio de adscripción o rotación por necesidades del Servicio se hará del conocimiento de la Comisión del Servicio.</p>
<p>Artículo 199. El Cambio de adscripción o Rotación <u>por necesidades del Servicio</u> se determinará con base en cualquiera de los supuestos</p>	<p>Artículo 234. El cambio de adscripción o rotación por necesidades del Servicio se determinará con base en cualquiera de los supuestos</p>



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

<p>siguientes:</p> <p>I. Para la debida integración de las juntas locales y distritales ejecutivas o direcciones ejecutivas del Instituto, preferentemente durante proceso electoral federal;</p> <p>II. Cuando se requiera aprovechar la experiencia, capacidades, desempeño, aptitudes y conocimientos de un Miembro del Servicio para realizar tareas institucionales;</p> <p>III. Por motivos de desarrollo profesional de los Miembros del Servicio, a través de la Rotación;</p> <p>IV. Solo cuando se entienda que la integridad del personal esté afectada o se encuentre en riesgo evidente;</p> <p>V. Por distritación;</p> <p>VI. Cuando exista parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o parentesco civil entre integrantes de una junta local ejecutiva, junta distrital ejecutiva, dirección ejecutiva, y</p> <p>VII. Los demás que determine el Consejo General o la Junta, en el ámbito de sus respectivas competencias.</p>	<p>siguientes:</p> <p>I. Para la debida integración de las juntas locales y distritales ejecutivas, direcciones ejecutivas o unidades técnicas del Instituto, preferentemente durante proceso electoral federal;</p> <p>II. Cuando se requiera aprovechar la experiencia, capacidades, desempeño, aptitudes y conocimientos de una o un miembro del Servicio para realizar tareas institucionales;</p> <p>III. Cuando se entienda que la integridad del personal esté afectada o se encuentre en riesgo evidente;</p> <p>IV. Por redistribución;</p> <p>V. Cuando exista parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o parentesco civil entre integrantes de una junta local ejecutiva, junta distrital ejecutiva, dirección ejecutiva o unidad técnica, y</p> <p>VI. Los demás que determine el Consejo General o la Junta, en el ámbito de sus respectivas competencias.</p>
<p>Artículo 202. El Cambio de adscripción o Rotación a <u>petición del interesado deberá sujetarse a lo siguiente:</u></p> <p>I. Se solicitará por escrito del interesado a través de los medios que para el efecto establezca la DESPEN;</p> <p>II. Las solicitudes deberán presentarse en los plazos o periodos que para tal efecto establezca la DESPEN;</p> <p>III. El Miembro del Servicio que solicite su Cambio de adscripción o Rotación deberá contar, como mínimo, con un año de antigüedad en su actual cargo o</p>	<p>Artículo 237. La solicitud de cambio de adscripción y/o rotación a <u>petición de persona interesada</u>, se realizará en los plazos y términos que para el efecto establezca la DESPEN en la convocatoria respectiva, considerando al menos, los siguientes requisitos:</p> <p>I. Que la persona interesada cuente como mínimo con <u>tres años de permanencia en su actual cargo o puesto y adscripción;</u></p> <p>II. Que la persona interesada cuente con la Titularidad en el nivel del cargo o puesto que</p>

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

<p>puesto y adscripción; además deberá tener por lo menos experiencia en un proceso electoral federal en el Instituto;</p> <p>IV. Que se realice a un cargo o puesto con un mismo nivel salarial u homólogo a este, conforme a la tabla de equivalencias prevista en los lineamientos en la materia;</p> <p>V. Que no implique ascenso ni Promoción, y</p> <p>VI. Durante proceso electoral federal, no se autorizará el Cambio de adscripción ni de Rotación a petición del interesado.</p> <p>Artículo 203. Cuando exista más de una solicitud de Cambio de adscripción o de Rotación a petición del interesado sobre el mismo cargo o puesto, se dará preferencia en el orden siguiente a quien:</p> <p>I. Posea la Titularidad;</p> <p>II. Cuente con los mejores resultados de las evaluaciones del desempeño en los términos que se establezcan en los lineamientos en la materia;</p> <p>III. Tenga los mejores resultados en el Programa de Formación;</p> <p>IV. Cuente con el mayor Rango;</p> <p>V. Posea mayor antigüedad en el Servicio;</p> <p>VI. Sea persona con discapacidad;</p> <p>VII. Tenga preferencia conforme la Igualdad de Género, y</p> <p>VIII. Tenga como objeto la Rotación en los casos de Cambio de Adscripción.</p>	<p>ocupa;</p> <p>III. Que el cargo o puesto solicitado corresponda al nivel del cargo o puesto que ocupa;</p> <p>IV. Que la persona interesada cumpla los requisitos VIII y IX del artículo 201 del presente Estatuto, y</p> <p>V. Que la persona interesada haya acreditado satisfactoriamente la profesionalización correspondiente en el ciclo trianual inmediato anterior.</p> <p><u>Cuando exista más de una solicitud de cambio de adscripción y/o rotación por esta modalidad sobre un mismo cargo o puesto y/o adscripción, la DESPEN aplicará los criterios de calificación, prelación y desempate correspondientes.</u></p> <p>Para la permuta, dos miembros del Servicio que cumplan con lo dispuesto en el presente artículo deberán presentar su solicitud a la DESPEN. Si las y los titulares de las direcciones ejecutivas, de unidades técnicas o de las juntas ejecutivas locales de las áreas u órganos donde estén adscritos las o los solicitantes manifiestan su conformidad, la permuta será procedente.</p> <p><u>La DESPEN presentará a la Junta y a la Comisión del Servicio una relación de las solicitudes que, en su caso, no resultaran procedentes, identificando la causa.</u></p>
<p>Artículo 204. La DESPEN solicitará al Director Ejecutivo y al Vocal Ejecutivo, según corresponda, que emitan su opinión fundada y motivada en un plazo no mayor a tres días hábiles, respecto a las solicitudes de Cambios de Adscripción o Rotación. De no recibir ninguna</p>	



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

observación en el plazo señalado se entenderá como opinión favorable.	
Artículo 205. La DESPEN presentará a la Junta, previo conocimiento de la Comisión del Servicio, sólo aquellos dictámenes de las solicitudes que sean procedentes en términos de este Estatuto.	
Artículo 206. La DESPEN presentará a la Comisión del Servicio un informe sobre aquellas solicitudes no procedentes.	
	Artículo 238. El cambio de adscripción o rotación por <u>desarrollo de la Carrera</u> es la movilidad geográfica o funcional, que tiene como propósito que las y los miembros del Servicio adquieran, a través del desarrollo de actividades inherentes a otros cargos y puestos del nivel que ocupan, otros conocimientos y experiencia y puedan desarrollarse de forma integral. Este procedimiento se realizará una vez concluidos los cambios a solicitud de persona interesada y podrán ser considerados para avanzar en su promoción dentro de la estructura de rangos. El cambio de adscripción o rotación por desarrollo de Carrera podrá ser solicitado al Titular de la Secretaría Ejecutiva, a través de la DESPEN, por las y los titulares de las direcciones ejecutivas, de unidades técnicas o de las juntas ejecutivas locales, respecto de quienes estén adscritos en sus respectivas áreas u órganos. Cuando la DESPEN identifique la

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

	necesidad de esta movilidad, podrá proponer los cambios o rotaciones respectivos.
--	---

Del análisis del cuadro anterior se desprende lo siguiente:

En primer término, se precisa la diferencia conceptual entre la *rotación* y el *cambio de adscripción*. El *cambio de adscripción* se caracteriza necesariamente por la movilidad de espacio geográfico respecto de cargos del mismo nivel; en cambio, en la *rotación*, el movimiento de espacio geográfico no es una condición necesaria, sino lo sustancial es el movimiento en el cargo o nivel, éste puede ser incluso en la misma adscripción.

Tanto en el Estatuto abrogado como en el vigente, se prevén la *rotación* y la adscripción por necesidad del servicio y a petición del interesado, y cada una se materializa a través de procedimientos distintos, pues tienen distinta finalidad y naturaleza jurídica. El Estatuto vigente, adicionalmente regula dos figuras más: la permuta y el *cambio de adscripción y rotación* por desarrollo de carrera.

Por lo que hace al *cambio de adscripción* por necesidades del servicio, el proceso en el Estatuto abrogado y vigente es similar, ya que es una movilidad que se activa solo a través de la petición de las y los titulares de las direcciones ejecutivas, las unidades técnicas, o los vocales ejecutivos, respecto de los miembros adscritos a sus áreas o juntas.

Asimismo, en ambos estatutos se prevé un listado de los supuestos con base en los cuales se determina la procedencia de la movilidad por necesidad del servicio. De la misma forma, ambas normas, la abrogada y la vigente, especifican los requisitos que deben cumplir las y los miembros del Servicio Profesional que realicen la petición de algún tipo de movilidad institucional.

8.3.2. Caso concreto

Como se dijo anteriormente, esta Sala Superior considera que los agravios planeados por los actores son **infundados** porque el Estatuto vigente sí



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

contempla diversas formalidades para justificar las decisiones relativas al *cambio de adscripción y rotación*.

Esta Sala Superior considera que los actores incurren en un error al señalar que el Estatuto vigente ya no prevé ningún dictamen que justifique la decisión respecto a la movilidad institucional, ya que el artículo 232 – ubicado en la sección de disposiciones generales de los mecanismos de *cambio de adscripción y rotación*– prevé que la DESPEN deberá elaborar un dictamen por cada propuesta o solicitud de *cambio de adscripción o rotación* que cumpla con los requisitos y resulte procedente. Este dictamen será presentado a la Junta General Ejecutiva para su aprobación, previo conocimiento de la Comisión del Servicio, sin distinguir si se trata de una solicitud a petición de parte, por necesidades del servicio o por desarrollo de la carrera, lo cual significa que ese supuesto es un mandato que aplica para todos los tipos de movilidad institucional.

Sin embargo, debido a que cada tipo de movilidad tiene una naturaleza jurídica diversa, porque atienden a distintos objetivos, el Estatuto vigente prevé criterios específicos para la justificación de cada tipo de movilidad.

La movilidad tanto por necesidad como por desarrollo de la Carrera está directamente ligada a aspectos técnicos y operativos de la estructura del Servicio Profesional, a diferencia de la movilidad que ocurre a petición de parte, en la que subyacen intereses de índole personal, más que estructurales.

Respecto a la movilidad por necesidad del servicio, se advierte que la regulación actual no difiere sustancialmente de la anterior, ya que, en los dos Estatutos del Servicio Profesional, el procedimiento está ligado exclusivamente a la solicitud que realicen diversos funcionarios respecto de las y los miembros del Servicio Profesional adscritos a sus áreas o juntas respectivas, lo cual es coherente, si se toma en cuenta que este tipo de movilidad está diseñado para reforzar aquellas áreas que así lo requieran, a través del aprovechamiento de la experiencia de las y los miembros del Servicio Profesional.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Otro criterio que regula la decisión respecto a dicha movilidad es la lista de supuestos con base en los cuales se determinará el *cambio de adscripción y/o rotación* por necesidad del servicio (art. 234 del Estatuto vigente). Cabe resaltar que el Estatuto abrogado regulaba este tipo de movilidad institucional de forma similar.

Ahora bien, en cuanto a la movilidad a petición de parte, se considera que, tal como lo regula el artículo 237 del Estatuto vigente, la justificación de la decisión está basada, por su propia naturaleza, respecto a la petición de otros miembros del Servicio Profesional que también la hayan solicitado, por tanto, se establece que cuando exista más de una solicitud de *cambio de adscripción y/o rotación* por esta modalidad sobre un mismo cargo o puesto y/o adscripción, la DESPEN aplicará los criterios de calificación, prelación y desempate correspondientes.

Asimismo, el Estatuto vigente también regula una serie de requisitos que se deben cumplir en la movilidad por petición de parte (art. 237). Cabe precisar que este supuesto también estaba regulado en el Estatuto abrogado (art. 202).

Ahora bien, con respecto a la movilidad por desarrollo de carrera, en principio, se debe tener presente que el Estatuto vigente prevé el dictamen para todo tipo de movilidad, es decir, incluye también la de desarrollo de carrera.

De lo dicho con anterioridad, se advierte que la mayoría de los supuestos que están regulados en el Estatuto vigente, respecto a la movilidad, estaban reglamentados en términos similares en el Estatuto abrogado, por tanto, no se identifica algún cambio sustancial que vulnere los derechos de los actores.

Además, se puede confirmar que el Estatuto vigente contempla criterios específicos para cada tipo de movilidad institucional, dependiendo de su naturaleza y finalidad.

Los actores realizan una afirmación genérica y no especifican si algunos de los criterios previstos para justificar la movilidad afectan algún derecho y por qué, sino que se limitan a manifestar que en el Estatuto vigente no se prevé la motivación de estos supuestos. Además, pasan por alto que el



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Estatuto vigente regula de forma general la emisión de un dictamen, lo cual implica que dicho supuesto aplica para cualquier tipo de movilidad.

Por otro lado, se considera que el *cambio de adscripción* y la *rotación* con funciones institucionales inherentes a la función electoral, se ajusta a los parámetros de una adecuada prestación de la función, dado que con independencia de los aspectos relacionados con la vida personal de quien presta un cargo público, es ineludible la exigencia de preservar la función de la institución para la que labora, puesto que es esa función la que dota de sentido a la relación de trabajo.

La prestación de un servicio en la función electoral exige tener la disponibilidad para afrontar las eventuales modificaciones en la relación de trabajo para garantizar –en un primer orden– la adecuada prestación del servicio público en materia electoral. Tanto en el Estatuto abrogado como en el vigente, se especifica que los aspirantes **concurran por una plaza y no por una adscripción específica**¹⁹. Además, en ambos estatutos también se prevé como una obligación del personal del INE, *desarrollar sus actividades en el lugar y área de adscripción que determinen las autoridades del Instituto*²⁰

En ese sentido, se considera que la movilidad de las y los miembros del Servicio Profesional constituye una herramienta que permite al INE hacer frente a las diversas tareas que desarrolla en el territorio nacional, por lo que es conforme a Derecho que pueda planear la movilidad del personal, de acuerdo a sus características profesionales atendiendo a las necesidades del Servicio Profesional, siempre que se exprese la causa que dio lugar a tal determinación, incluyendo los criterios de valoración que justifiquen la elección del funcionario para atender dichas necesidades²¹.

¹⁹ Véase el artículo 148 del Estatuto anterior, y el artículo 202 del Estatuto vigente.

²⁰ Véase el artículo 82, fracción VI del Estatuto anterior, y el artículo 71, fracción VII, del Estatuto vigente

²¹ Es aplicable la tesis I/2008 de esta Sala Superior, de rubro **CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN DE INTEGRANTES DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL. LÍMITES CONSTITUCIONALES DE LA FACULTAD DISCRECIONAL RECONOCIDA EN LA LEY**. Consúltense la Gaceta de Jurisprudencia y

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Aunado a lo anterior, el Estatuto vigente prevé explícitamente que el recurso de inconformidad es un medio a través del cual las y los miembros del Servicio Profesional pueden inconformarse de los acuerdos que resuelvan sobre el *cambio de adscripción o rotación* de las y los miembros del Servicio Profesional (art. 360, fracción II), razón por la cual se considera que las y los miembros del Servicio cuentan con los mecanismos idóneos para hacer valer cualquier inconformidad respecto a las decisiones institucionales relacionadas con la movilidad.

Finalmente, se considera que es inoperante la referencia de los actores de que esta figura atenta en contra de la especialización de las y los miembros del Servicio Profesional, ya que no desarrollan las razones que justifican dicha afirmación, pues de la lectura de la regulación de estas figuras se advierte que la idea que prevalece es precisamente la de dotar al personal de distintas habilidades, de aprovechar su experiencia, y de habilitar áreas de oportunidad que permitan un desarrollo integral de las y los miembros del Servicio Profesional, en ese sentido, los actores tendrían que especificar por qué estas finalidades explícitas no se cumplen con estas figuras.

Con base en lo expuesto, se considera que los agravios de los actores son infundados.

8.4. El sistema de capacitación es congruente con el objetivo de profesionalización y el funcionamiento del Servicio Profesional, y prevé requisitos razonables para que las y los miembros del Servicio Profesional estén en condiciones de cumplirlos

Los actores señalan que el Estatuto vigente regula la capacitación con carácter punitivo porque quien no apruebe los cursos de capacitación será separado del Servicio Profesional; en cambio, en el Estatuto abrogado no era una causal de destitución, sino un medio de motivación, porque los que aprobaban los cursos tenían incentivos económicos. Además, añaden que la regulación actual vulnera la estabilidad laboral.

Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 2, 2008, páginas 49 y 50.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados** porque la capacitación es un eje rector del Servicio Profesional y, por tanto, no solo constituye un derecho, sino también una obligación de las y los miembros del Servicio Profesional, cuya finalidad es promover la actualización de conocimientos y la profesionalización de sus miembros. En ese sentido, se considera que dicha exigencia en sí misma no vulnera derecho alguno de las y los miembros del Servicio Profesional, ya que, del análisis del Estatuto vigente, se advierte que las condiciones y los requisitos para cumplir con esa obligación son razonables y los actores no mencionan ninguna razón específica por la que consideren que se les está exigiendo la capacitación en algún contexto que consideren excesivo, sino se limitan a señalar en términos generales que no se les debería de condicionar la *permanencia* en el Servicio Profesional a través de la capacitación.

Aunado a lo anterior, contrario a lo que los actores afirman, el Estatuto abrogado sí preveía la capacitación como un acto obligatorio, por tanto, la reforma no afectó algún derecho, ni impuso una carga indebida, puesto que la obligación de la capacitación estaba regulada con anterioridad.

8.4.1. Regulación estatutaria de la capacitación

Para tener una mayor claridad sobre las diferencias reglamentarias de la capacitación, tanto en el Estatuto vigente como en el anterior, se inserta el siguiente cuadro:

Estatuto abrogado (INE/CG909/2015)	Estatuto vigente (INE/CG/162/2020)
	<p>Artículo 250. La profesionalización de las y los miembros del Servicio es el proceso de aprendizaje y actualización permanente, que propicia el más alto grado de compromiso ético profesional en el desempeño de los diferentes cargos o puestos de la función electoral, a partir de la adquisición continua y sistemática de nuevos conocimientos, el fortalecimiento de competencias, así como el sentido de identidad y pertenencia a la Institución.</p> <p>Las y los miembros del Servicio tienen el derecho y la obligación de</p>

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

	<p>profesionalizarse de forma permanente. La profesionalización se desarrollará mediante el Programa de Formación y el mecanismo de capacitación.</p>
<p>Artículo 236. La Capacitación estará conformada por cursos, seminarios, diplomados, talleres y prácticas. La realización de estas actividades complementarias de formación vinculadas con los fines y necesidades institucionales tendrán por objeto: I. Fortalecer las competencias de los Miembros del Servicio para el desempeño del cargo o puesto, y II. Ofrecer mayor nivel de especialización en las funciones de los Miembros del Servicio.</p> <p>Artículo 237. La Capacitación estará dirigida a todos los Miembros del Servicio y estará sujeta a disponibilidad presupuestal y <u>será obligatoria para quienes hayan concluido el Programa de Formación.</u> La DESPEN determinará <u>aquellas actividades de Capacitación que tendrán carácter obligatorio</u> para aquellos Miembros del Servicio a los que se dirija cuando resulte prioritaria a las necesidades y fines institucionales.</p> <p>Artículo 238. La Capacitación contemplará las etapas siguientes: I. Diagnóstico de Necesidades de Capacitación; II. Diseño de las actividades; III. Implementación de las actividades;</p>	<p>Artículo 259. La capacitación es el conjunto de actividades, complementarias al Programa de Formación, dentro de la profesionalización continua, para fortalecer el desempeño en distintos cargos o puestos de la función electoral, privilegiando el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos técnicos.</p> <p>Artículo 260. Las y los miembros del Servicio deberán participar en actividades de capacitación que serán obligatorias y se llevarán a cabo simultáneamente al cumplimiento de las responsabilidades en el cargo o puesto. En cada ciclo trianual se atenderán al menos dos cursos de capacitación, de los cuales se podrá establecer uno o ambos como obligatorios o bien, tener carácter de optativos, según lo determine la DESPEN.</p> <p>Artículo 263. Si como resultado de la evaluación del desempeño se identifica la necesidad de llevar a cabo acciones de mejora, tales como actividades de capacitación remediales, será obligatorio atenderlas.</p> <p>Artículo 264. La calificación mínima para acreditar las actividades de capacitación será de siete en una escala de cero a diez.</p>



<p>IV. Evaluación del proceso de Capacitación, y V. Registro y seguimiento de las actividades de Capacitación.</p> <p>Artículo 240. Los Miembros del Servicio deberán acreditar anualmente las actividades de Capacitación que determine la DESPEN, <u>de lo contrario no podrán ser elegibles para el otorgamiento de Incentivos en el ejercicio inmediato anterior</u></p> <p>Artículo 241. La calificación mínima aprobatoria para acreditar las actividades de Capacitación será de siete, en una escala de cero a diez, en términos de los lineamientos en la materia.</p>	
---	--

Del cuadro anterior se puede resaltar lo siguiente:

La profesionalización constituye otro de los ejes rectores del funcionamiento y la operatividad del Servicio Profesional, cuya finalidad es la de fortalecer el aprendizaje, la experiencia y la actualización de conocimientos de las y los miembros del Servicio Profesional.

Esa profesionalización se materializa a través de distintos actos, como es la acreditación del Programa de Formación y los mecanismos de capacitación.

El Estatuto vigente introduce explícitamente este concepto de profesionalización y lo caracteriza como un derecho y una obligación.

En ambos estatutos se señala que la capacitación es una actividad complementaria al Programa de Formación.

En ambos estatutos se establece que la capacitación tiene carácter obligatorio y también en ambos casos se precisa como calificación mínima para la acreditación, la de siete.

8.4.2. Caso concreto

Esta Sala Superior considera que la regulación sobre la capacitación es acorde con lo previsto en el artículo 202, párrafo 7 de la LEGIPE, que dispone que **la permanencia de las y los servidores públicos en el**

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Instituto y en los Organismos Públicos Locales estará sujeta a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional, así como al resultado de la evaluación anual que se realice en términos de lo que establezca el Estatuto.

La capacitación no solo es una obligación sino también es un derecho de las y los miembros del Servicio Profesional para que tengan los conocimientos y habilidades suficientes para desempeñar su función.

Los actores, parten de la idea errónea de que la capacitación tenía una naturaleza exclusivamente compensatoria; sin embargo, la capacitación en todo momento ha sido obligatoria para las y los miembros del Servicio Profesional.

El artículo 237 del Estatuto abrogado explícitamente establecía la naturaleza obligatoria de la capacitación. Asimismo, el artículo 82 de ese Estatuto preveía como obligaciones del personal del Instituto *acreditar el Programa de Formación y la Capacitación, así como la Evaluación.*

Aunado a lo anterior, de la lectura del Estatuto vigente, se advierte que los procedimientos y condiciones de la capacitación persiguen fines legítimos y contienen requisitos razonables, ya que se establece una calificación mínima de siete y se proporcionan tiempos prudentes para la acreditación.

En ese sentido, si bien, en el Estatuto abrogado la acreditación de capacitación no se encontraba explícitamente listada en los requisitos de *permanencia* en el Servicio Profesional, lo cierto es que al constituir explícitamente una obligación de las y los miembros del Servicio Profesional, implícitamente constituía una condicionante para la *permanencia* en el servicio. El hecho de que el Estatuto vigente lo prevea explícitamente en las causales de *permanencia* no implica una vulneración a derecho alguno de las y los miembros del Servicio Profesional porque es un mecanismo para profesionalizarlos y mantener actualizados sus conocimientos.

En consecuencia, se considera que es inexacto afirmar que la capacitación tenía una dimensión compensatoria, cuando constituye una de las obligaciones centrales que dota de sentido a la profesionalización y



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

funcionamiento del Servicio Profesional, por lo tanto, no les asiste la razón a los actores.

8.5. El ascenso mediante *certamen interno* es una figura estatutaria novedosa que promueve el progreso profesional en el servicio y dota de sentido a la carrera profesional electoral

Los actores controvierten el artículo 224 del Estatuto vigente, por considerar que es contrario al “interés social y al orden público” ya que se pretende excluir del concurso público a tres de cada cuatro plazas para que sean ocupadas por las y los miembros del Servicio Profesional, a través de un *certamen interno*. Consideran que ese supuesto acota el universo de plazas que se concursarán al público general, que es un bien público y debe ser asequible a quienes cumplan los requisitos constitucionales y legales y, por tanto, **vulnera los derechos de las personas externas al Servicio Profesional** e incluso los derechos del personal de la rama administrativa.

Añaden que dicho artículo contraviene el artículo 202, numeral 6 de la LEGIPE, que precisa que todo ingreso al Servicio Profesional debería hacerse mediante concurso público y aseguran que esta vía de ascenso es contraria al artículo primero de la Constitución general porque discrimina al universo de posibles aspirantes externos y de la rama administrativa.

Esta Sala Superior considera que los agravios de los actores son **inoperantes**, por un lado, e **infundados** por el otro. Inoperantes porque la defensa de los intereses jurídicos de las personas externas al Instituto o del personal de la rama administrativa le corresponde ejercerla a ellas y no a los actores, que son integrantes del Servicio Profesional y no tienen legitimación para defender intereses de la colectividad.

Por otra parte, son infundados porque el ascenso mediante *certamen interno* no vulnera ningún derecho de las y los miembros del Servicio Profesional, por el contrario, constituye una figura novedosa que promueve e incentiva su ascenso y que les da preferencia para acceder a un máximo de tres, de cada cuatro plazas.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

El ascenso es un sistema previsto en el artículo 203, numeral 1, inciso f), de la LEGIPE, por tanto, el INE tiene la facultad de implementar los medios para materializar dicha figura y, en el caso, se advierte que el *ascenso vía certamen interno* está basado en el mérito y en la profesionalización de las y los miembros del Servicio Profesional, de lo que no es posible derivar alguna afectación a las y los miembros del Servicio Profesional.

Por otro lado, tampoco hay una afectación al concurso público porque los actores parten de la idea imprecisa de que serán objeto de este *certamen* tres de cada cuatro plazas y el Estatuto vigente refieren ese número como una limitante y no como una regla, es decir, precisa que *podrán* ser sujeto de este *certamen máximo* tres plazas, lo cual no necesariamente conlleva a que serán tres de cada cuatro plazas las que se concursarán de esta forma.

8.5.1. Regulación estatutaria del *ascenso vía certamen interno*

En virtud de que esta figura no se encontraba desarrollada en el Estatuto abrogado, únicamente se inserta la regulación del Estatuto vigente.

Estatuto vigente (INE/CG/162/2020)

Artículo 224. El ascenso vía certamen interno es el movimiento, a través de un conjunto de procedimientos, para la ocupación de un cargo o puesto de nivel superior en la estructura del Servicio. Tiene como propósito reconocer y aprovechar la trayectoria, conocimientos y experiencia de las y los miembros del Servicio, reforzando su sentido de pertenencia y la oportunidad de continuar desarrollando su Carrera.

En el certamen interno se valorará preponderantemente el mérito y rendimiento mostrados por la o el miembro del Servicio a lo largo de su Carrera. Dicha valoración incluirá la participación destacada en procesos electorales, las calificaciones y avances en el mecanismo de profesionalización, los resultados en la evaluación del desempeño, la participación en el desarrollo de contenidos del programa de formación y como facilitadora o facilitador del mismo o de la inducción al cargo o puesto, la contribución a la innovación y mejora de los procesos y mecanismos institucionales, la cooperación en actividades del Servicio, entre otros, de conformidad con los lineamientos del certamen interno que apruebe el Consejo General.

El certamen interno se realizará en apego al principio de igualdad de



oportunidades entre hombres y mujeres.

Podrán ocuparse a través de certamen interno, a lo más, tres de cada cuatro plazas vacantes por cada cargo o puesto de la estructura del Servicio, salvo en aquellos cargos o puestos que tengan de una a tres plazas como máximo, en cuyo caso será la Junta, previo conocimiento de la Comisión del Servicio, la que determine si aplica la ocupación a través de esta vía.

Artículo 227. En el certamen interno podrán participar las y los miembros titulares del Servicio adscritos en hasta un máximo de tres niveles inferiores al cargo o puesto vacante según se disponga en los lineamientos correspondientes, independientemente del rango que posean, que estén al corriente con el programa de formación, capacitación y hayan obtenido en la evaluación del desempeño trianual más reciente una calificación igual o superior a la requerida para el cargo o puesto en cuestión.

Cuando la Junta lo instruya, la DESPEN hará del conocimiento de las y los miembros del Servicio a través de los medios que corresponda, los cargos y puestos que se llevarán a un certamen interno, indicando los plazos para la inscripción y requisitos a cubrir. La DESPEN verificará su cumplimiento e integrará la lista de aspirantes.

Artículo 229. Los participantes en un certamen interno, además de acreditar los méritos requeridos, deberán cumplir con el instrumento de evaluación que determine la Comisión del Servicio, a propuesta de la DESPEN, en función del nivel del cargo o puesto. La evaluación efectuada por el comité dictaminador podrá consistir en un examen, en la certificación de conocimientos o en la acreditación de la formación correspondiente al cargo o puesto.

La etapa final del certamen interno consistirá en entrevistas realizadas por el comité dictaminador, similares a las que se contemplan para el Concurso Público de ingreso al Servicio.

Una vez cubiertas cada una de las etapas, el comité dictaminador valorará los distintos elementos y presentará su dictamen a la Comisión del Servicio.

Artículo 230. El Consejo General, a propuesta de la Comisión del Servicio, aprobará el ascenso a cargos de Vocal Ejecutivo y la Junta al resto de cargos o puestos.

Del cuadro anterior se puede resaltar lo siguiente:

El Estatuto vigente distingue claramente entre ascenso y promoción. El primero se refiere al acceso a un cargo o puesto de nivel superior al que se ocupa y la segunda al movimiento a un rango mayor en el mismo nivel en la estructura del Servicio.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

El Estatuto abrogado solo hacía referencia al ascenso en el artículo 136, en el que se establecía que *el ascenso del Miembro del Servicio es la obtención, mediante Concurso Público, de un cargo o puesto superior en el Servicio. La figura de ascenso será independiente del mecanismo de Promoción previsto en el presente Libro.*

La diferencia esencial es que ahora el ascenso cuenta con una estructura institucional específica, anteriormente no había una diferencia real entre el ascenso y el ingreso al Servicio, porque finalmente quien quería ascender debía participar en el concurso público abierto al público general.

8.5.2. Caso concreto

Esta Sala Superior considera que el *ascenso vía certamen interno* no vulnera ninguno de los derechos de los actores, por el contrario, al ser miembros del Servicio Profesional, les beneficia, pues ahora ya no tendrán que presentarse a un concurso público para ascender, ya que este nuevo mecanismo tomará en cuenta todos los méritos, las calificaciones destacadas en el programa de formación y la capacitación, los resultados de la evaluación del desempeño, la movilidad –geográfica o funcional– que acumule la o el miembro del Servicio Profesional, la participación en el desarrollo de contenidos, en la impartición de asesorías en el programa de formación o en la inducción de nuevos miembros del Servicio Profesional, la contribución a innovaciones y mejoras a los procesos y mecanismos del Instituto, la cooperación en actividades de los mecanismos del Servicio Profesional, de entre otros.

El artículo 203, numeral 1, inciso f, de la LEGIPE prevé que los estatutos deben regular las normas para los sistemas de ascenso, por tanto, la incorporación del *certamen interno* materializa dicho mandato porque anteriormente las y los miembros del Servicio Profesional que desearan ascender, lo hacían a través del sistema de incorporación, es decir, del concurso público,

Aunado a lo anterior, se advierte que este mecanismo también dota de sentido el desarrollo de la Carrera Profesional Electoral, porque constituye



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

un reconocimiento a la labor de profesionalización de las y los miembros del Servicio Profesional.

Aunado a lo anterior, no se puede perder de vista que, para la materialización del ascenso, el Estatuto vigente prevé un conjunto de requisitos y condiciones que deben cumplir quienes aspiren a ascender a través de esta vía; es decir, existe una proporcionalidad entre la actual exigencia de profesionalización y el reconocimiento a la misma. Incluso, si se toma en cuenta que el ascenso por esta vía se condiciona a través de un conjunto de requisitos, se puede inferir que solo serán ocupadas las plazas por quienes cumplan con esos requisitos y, en el supuesto de que nadie los cumpla, esas plazas no serán ocupadas por miembros del Servicio y podrán concursarse a través de la convocatoria pública.

Aunado a lo anterior, el Estatuto vigente también prevé otras salvedades, como el supuesto en el que los cargos o puestos tengan de una a tres plazas como máximo, en cuyo caso será la Junta, previo conocimiento de la Comisión del Servicio, la que determine si aplica la ocupación a través de esta vía.

Además, contrario a lo que afirman los actores, esta figura estatutaria no constituye ningún tipo de discriminación para las personas externas al Servicio Profesional, ya que quien desee ingresar al Servicio Profesional puede participar a través del concurso público, que sigue siendo un medio de incorporación al Servicio Profesional. Incluso, el Estatuto vigente reservó la incorporación temporal al Servicio Profesional para personas externas al mismo.

En consecuencia, se concluye que el *ascenso vía certamen interno* constituye una figura legal y congruente con las finalidades del Servicio Profesional.

8.6. La incorporación temporal para personas externas al INE se encuentra regulada conforme al artículo 202, numeral 6 de la LEGIPE.

Los actores consideran que la regulación actual de la incorporación temporal vulnera los derechos de las y los miembros del Servicio Profesional porque restringe el supuesto de incorporación temporal solo

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

para personas ajenas al INE, en su opinión, esas plazas deberían ser ocupadas exclusivamente por personal interno, a través de la figura de “encargo de despacho”.

Esta Sala Superior considera que son **infundados** porque al ser un mecanismo de incorporación al Servicio Profesional previsto en la LEGIPE, es un supuesto que habilita tanto a personas internas como externas al Instituto, y la ley no hace una restricción explícita respecto como sí lo hace para el mecanismo de incorporación por medio de cursos y prácticas, que reserva para el personal del área administrativa. En ese sentido, se advierte que el rediseño institucional equilibra el área de oportunidad entre las personas externas e internas del INE.

8.6.1. Regulación estatutaria de la incorporación temporal vía ingreso al Servicio

Para el análisis del tema, se inserta el siguiente cuadro que contiene la regulación de esta figura en ambos estatutos.

Estatuto abrogado (INE/CG909/2015)	Estatuto vigente (INE/CG/162/2020)
<p>Artículo 165. La <u>incorporación</u> temporal es la vía de Ingreso al Servicio que podrá ser utilizada para la ocupación de cargos y puestos del Servicio distintos de Vocal Ejecutivo, respecto de los cuales se haya emitido una declaratoria de urgente ocupación.</p> <p>La <u>ocupación</u> temporal es el procedimiento mediante el cual <u>se designa a Personal del Instituto para cubrir las vacantes</u> de urgente ocupación de Vocal Ejecutivo.</p> <p>Artículo 137. La utilización de la incorporación temporal estará supeditada a la declaratoria de urgente ocupación de plaza por parte del Secretario Ejecutivo, en los términos que establezca el Libro Segundo.</p>	<p>Artículo 213. La incorporación temporal es la vía de ingreso al Servicio <u>para personas ajenas</u> al Instituto que podrá ser utilizada para la ocupación de cargos y puestos del Servicio que requiera la institución.</p> <p>Artículo 214. La incorporación temporal debe ser autorizada por la Junta previo examen validado por la Comisión del Servicio. Su vigencia será como máximo de once meses, con la posibilidad de renovarse por una ocasión.</p>
<p>Artículo 169. La Junta aprobará el procedimiento de incorporación</p>	<p>Artículo 188. La ocupación de plazas del Servicio podrá llevarse a</p>



<p>temporal para cargos y puestos distintos al de Vocal Ejecutivo, previo conocimiento de la Comisión del Servicio.</p> <p>En el caso de vacantes o disponibilidad en cargos y puestos distintos de Vocal Ejecutivo, se podrán ocupar mediante incorporación temporal. El procedimiento deberá tomar como base lo siguiente:</p> <p>I. <u>Podrá participar el personal del Instituto;</u></p> <p>II. La DESPEN integrará una terna de aspirantes, que hayan obtenido los mejores resultados en las evaluaciones del desempeño de los últimos dos años;</p> <p>III. La DESPEN se encargará de diseñar el procedimiento de evaluación, que se desarrollará mediante entrevista previa valoración de su trayectoria en el Instituto, en los términos previstos en dicho procedimiento;</p> <p>IV. La DESPEN establecerá la calificación mínima aprobatoria y los criterios de desempate, y</p> <p>V. La Junta, a propuesta de la DESPEN, aprobará la incorporación temporal de quien haya obtenido la mayor calificación en las evaluaciones.</p> <p>Los integrantes de la Comisión del Servicio serán informados sobre el resultado del procedimiento de incorporación temporal y podrán estar presentes en el desarrollo del mismo.</p>	<p>cabo a través de las siguientes vías y procedimientos: Concurso Público, <u>incorporación temporal</u>, cursos y prácticas, certamen interno, cambios de adscripción, rotación y reingreso o reincorporación.</p> <p>Adicionalmente podrán cubrirse plazas del Servicio de manera temporal mediante personas encargadas de despacho o por comisión, en los términos previstos por el presente Estatuto.</p> <p>Las personas que sean designadas para ocupar plazas del Servicio por alguna de las modalidades anteriormente señaladas deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 201 del presente Estatuto.</p> <p>La Comisión del Servicio vigilará el cumplimiento de los procedimientos para el ingreso y la ocupación de plazas vacantes y podrá hacer observaciones, así como solicitar a la DESPEN los informes que considere pertinentes.</p>
<p>Artículo 170. Las vacantes del Servicio generadas a su vez por la designación mediante el procedimiento de incorporación temporal podrán ser ocupadas a través de los mecanismos aplicables previstos en este Libro.</p>	

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

<p>Artículo 172. Si antes de concluir la vigencia del nombramiento, queda nuevamente vacante la plaza del cargo o puesto que haya sido ocupada temporalmente, se podrá designar al candidato de la lista que obtuvo la segunda mejor calificación final.</p>	
<p>Artículo 180. Los Titulares de los órganos ejecutivos que cuenten con plazas del Servicio, podrán presentar a la DESPEN solicitudes para designar encargados de despacho en cargos y puestos del Servicio adscritos a sus áreas o delegaciones según corresponda. Cuando se trate de encargados de despacho en cargos y puestos adscritos a juntas locales y distritales ejecutivas distintas a Vocal Ejecutivo, el Director Ejecutivo que corresponda, podrá comunicar a la DESPEN su opinión por escrito en un plazo no mayor a tres días hábiles. De no hacerlo, se dará continuidad al trámite.</p>	<p>Artículo 190. La designación de una o un encargado de despacho es el movimiento mediante el cual una persona de la Rama Administrativa o del Servicio puede desempeñar temporalmente un cargo o puesto del Servicio de igual o mayor nivel tabular. De manera excepcional se podrá designar a personal contratado como prestador de servicios con antigüedad mayor a dos años.</p>
<p>Artículo 181. La designación de encargados de despacho procederá en los casos siguientes:</p> <p>I. Cuando exista un cargo o puesto del Servicio que requiera ser ocupado de manera inmediata;</p> <p>II. Cuando un Miembro del Servicio cuente con licencia, incapacidad médica o se le haya autorizado la Disponibilidad;</p> <p>III. Cuando un Miembro del Servicio se encuentre suspendido con motivo de una medida precautoria o de una sanción;</p> <p>IV. Cuando un Miembro del Servicio haya sido designado como encargado de despacho en otro cargo o puesto del Servicio, y</p> <p>V. Cuando al Miembro del</p>	<p>La designación temporal de una o un encargado de despacho procederá únicamente cuando exista una justificación institucional que la haga indispensable. Las y los titulares de direcciones ejecutivas, de las unidades técnicas y las y los vocales ejecutivos locales que cuenten con plazas del Servicio vacantes podrán presentar a la DESPEN las solicitudes de designación en cargos y puestos del Servicio adscritos a sus áreas u órganos desconcentrados, por <u>un periodo que no exceda de seis meses</u>, con posibilidad de renovarse hasta en dos ocasiones, previa justificación que motive la continuidad.</p> <p>El oficio mediante el cual se designe a la o el encargado de despacho deberá contener la denominación del cargo o puesto que ocupará, la adscripción y la vigencia del encargo.</p> <p>Cuando se trate de vacantes temporales el encargo concluirá al reintegrarse la o el miembro del Servicio a su cargo o puesto. En el caso de vacantes definitivas, el</p>



<p>Servicio se le haya designado o comisionado para atender las funciones inherentes a un cargo de la Rama Administrativa o para actividades específicas.</p> <p>Artículo 182. La designación de encargado de despacho se hará preferentemente al Personal del Instituto que ocupe cargos o puestos inmediatos inferiores a la plaza que vaya a ocuparse.</p> <p>Artículo 183. Cuando se trate de encargados de despacho en cargos de Vocal Ejecutivo, el Secretario Ejecutivo realizará la designación en los términos del presente Estatuto, con conocimiento de los integrantes de la Comisión del Servicio.</p> <p>La DESPEN designará a los encargados de despacho en cargos y puestos distintos a Vocal Ejecutivo con el conocimiento de los integrantes de la Comisión del Servicio y del Secretario Ejecutivo.</p> <p>Artículo 184. El oficio mediante el cual se designe al Personal del Instituto como encargado de despacho deberá contener la denominación del cargo o puesto que ocupará, adscripción y la vigencia del encargo, la cual será de hasta por <u>nueve meses</u> y podrá renovarse por un periodo igual después del cual si no se hubiera ocupado o no estuviese sujeta a Concurso Público, se implementará de manera inmediata el procedimiento de incorporación temporal.</p>	<p>encargo concluirá con la ocupación del cargo o puesto a través de cualquiera de los mecanismos previstos en el presente Estatuto.</p> <p>Artículo 191. La designación de una o un encargado de despacho estará reservada para el personal del Instituto que preferentemente ocupe cargos o puestos inmediatos inferiores a la plaza respectiva.</p>
--	---

Del cuadro anterior se advierte lo siguiente:

El Estatuto abrogado hacía una distinción entre la incorporación y la ocupación de plazas. La primera estaba reservada para cargos distintos al de vocal ejecutivo y la segunda era para ocupar plazas vacantes de

vocales ejecutivos reservadas exclusivamente para el personal interno del INE. En cambio, en las plazas reservadas para cargos distintos al de vocal ejecutivo no se especificaba quién la podía ocuparlos, por tanto, tanto personal interno como externo podían hacerlo.

En el Estatuto vigente ya no se hace esa distinción de plazas, ahora solo se regula la incorporación temporal para las plazas distintas a las de vocales ejecutivos locales o distritales y se especifica que serán ocupadas por personas ajenas al Servicio Profesional.

8.6.2. Caso concreto

Esta Sala Superior considera que la incorporación temporal de personas ajenas al Servicio Profesional constituye una regulación conforme a derecho, ya que, la única restricción que impone la LEGIPE respecto a los mecanismos de incorporación al Servicio Profesional, es que la vía de cursos y prácticas se reserve para el personal del Instituto que desempeña los cargos administrativos. En ese sentido, si no hay alguna limitación expresa legal o constitucional, el hecho de reservar la incorporación temporal para personal ajeno al Servicio Profesional no contraviene algún principio o regla.

El artículo 202, numeral 6 de la LEGIPE, prevé que las vías de ingreso al Servicio Profesional son el concurso público, el examen de incorporación temporal y los cursos y prácticas, según lo señalen las normas estatutarias, y solo hace una restricción explícita a que la vía de cursos y prácticas queda reservada para la incorporación del personal del Instituto que se desempeñe en cargos administrativos, sin mencionar alguna otra limitación.

Ahora bien, ese mismo artículo prevé que *el ingreso a los cuerpos y sistemas procederá cuando el aspirante acredite los requisitos personales, académicos y de experiencia profesional para cada cargo o puesto* y, en cumplimiento a ello, el Estatuto vigente prevé un conjunto de procedimientos y requisitos para este tipo de incorporación, es decir, el hecho de que sean personas ajenas al INE no las excluye de cumplir los



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

requisitos que tendría que cumplir cualquier persona que desee ingresar al Servicio Profesional, es decir, se aplican las mismas reglas para todos, relativas a la comprobación de capacidad y conocimientos básicos.

Además, si se analiza de forma integral la reforma estatutaria, es posible advertir que, por un lado, se encuentra la incorporación temporal de personas ajenas al Servicio Profesional, pero, por el otro, el acceso mediante los cursos y prácticas se reserva para el personal del Instituto que se desempeña en los cargos administrativos, con lo cual se equilibra el área de oportunidades entre los diversos sectores.

Adicionalmente, el Estatuto vigente, por una parte, da preferencia a los miembros del servicio, al disponer que un máximo de tres de cada cuatro plazas será para las y los miembros del Servicio Profesional y la restante o restantes serán sometidas a concurso público y, por otra, prevé la incorporación temporal solo para personas ajenas al Instituto.

En ese sentido se desestima la afirmación de los actores respecto a que existe una afectación para el personal de la rama administrativa del INE.

Por otro lado, se considera que los actores incurren en una confusión al señalar que las plazas que se van a ocupar con la incorporación temporal deberían ser ocupadas por los encargados de despacho, porque la figura de encargado de despacho está reservada precisamente para el personal del INE.

En consecuencia, se considera que son infundados los agravios de los actores.

8.7. No constituye una violación al debido proceso la facultad prevista para la autoridad resolutora en el *procedimiento laboral sancionador*, relativa a ordenar mayores diligencias para integrar debidamente el expediente.

Los actores consideran que el supuesto previsto en el artículo 348 del Estatuto vigente vulnera las garantías al debido proceso, porque no debería permitirse que la autoridad resolutora practique nuevas diligencias

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

una vez que la autoridad instructora admitió, resolvió sobre las pruebas y alegatos, y dictó el cierre de instrucción. Agregan que, a pesar de que en ese mismo artículo se prevé la vista de dichas diligencias a las partes, los deja en estado de indefensión.

Esta Sala Superior considera que los agravios de los actores son **infundados** porque el supuesto controvertido: *i)* no constituye una vulneración al debido proceso, ya que, al contrario, permite la posibilidad de perfeccionar el procedimiento en forma excepcional, cuando, una vez que se haya agotado la instrucción, se detecte la necesidad de contar con mayores elementos para resolver. Solo en la medida en que la autoridad resolutora cuente con todos los elementos y/o la información completa sobre el caso, estará en condiciones de emitir una resolución justa y coherente, aunado a que dicho supuesto encuentra justificación en el principio de unidad que debe prevalecer en los procedimientos administrativos sancionadores, *ii)* no se deja en estado de indefensión a las partes, porque el propio artículo prevé la obligación de dar vista a las partes sobre la información que se haya originado de aquellas diligencias, para que aleguen lo que a su derecho convenga.

8.7.1. Regulación estatutaria del *procedimiento laboral sancionador*

Cabe señalar que el Título IV, denominado “del *procedimiento laboral sancionador*” fue sujeto a una reforma integral, es decir, el Estatuto vigente contempla diversos cambios sustanciales; sin embargo, no se analizarán a detalle cada una de esas modificaciones porque la controversia de los actores se limita al siguiente artículo, el cual constituye un supuesto novedoso en el Estatuto vigente:

Artículo 348. *En caso de que la autoridad resolutora considere que faltan elementos para resolver, podrá pedir a la autoridad instructora la práctica de mayores diligencias para integrar debidamente el expediente.*

De lo recabado, la propia autoridad instructora dará vista a las partes para que, dentro del plazo de tres días, manifiesten lo que a su interés legal compete.



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Hecho lo anterior, la autoridad instructora revalorará las constancias y remitirá un nuevo proyecto de resolución dentro del plazo no mayor a diez días hábiles.

Enseguida se mencionarán algunos puntos sobre el Título del *procedimiento laboral sancionador* incluido en el Estatuto vigente, que permitan tener un panorama general respecto a dicho procedimiento, los cuales permitirán contextualizar el artículo controvertido.

Se advierte que el *procedimiento laboral sancionador* previsto en el artículo 334²² del Estatuto vigente se compone de dos etapas: la instrucción y la resolución. La primera se encuentra a cargo de la Dirección Jurídica y comprende desde el auto de inicio del procedimiento, hasta el auto del cierre de instrucción y la segunda se conforma con la resolución que emite la autoridad resolutora, en este caso el secretario ejecutivo.

En efecto, la autoridad instructora tiene a su cargo distintos actos relacionados con la sustanciación del procedimiento como son el emitir el auto de inicio, resolver sobre la admisión de pruebas, llevar a cabo la audiencia de desahogo, disponer de un plazo para que las partes formulen alegatos, dar vista a las partes de las distintas actuaciones, ampliar la materia de investigación, de ser necesario reclasificar las faltas y, una vez concluida su sustanciación, ordenar el cierre de instrucción respectivo.

Una vez concluida la etapa de instrucción conforme al artículo 347²³ del Estatuto vigente, la Dirección Jurídica deberá elaborar el proyecto de resolución y presentarlo a la persona titular de la secretaría ejecutiva,

²² Artículo 334. El *procedimiento laboral sancionador* se divide en dos etapas: instrucción y resolución. La instrucción comprende desde el auto de inicio del procedimiento hasta el auto de cierre. La segunda etapa se conforma por la resolución que emite la autoridad resolutora y, en su caso, la ejecución de la sanción.

²³ Artículo 347. Concluida la sustanciación del expediente, la autoridad instructora ordenará el cierre de la instrucción. Dentro de los veinticinco días hábiles siguientes, la Dirección Jurídica elaborará el proyecto de resolución y lo presentará a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, debiendo remitir, además, el expediente. Esta última, dentro de los diez días hábiles siguientes, emitirá la resolución correspondiente, y la remitirá a la Dirección Jurídica para su notificación a las partes, quien lo deberá hacer dentro de los diez días hábiles siguientes a la recepción de la determinación.

quien emitirá la resolución correspondiente, dando por concluido el procedimiento.

8.7.2. Caso concreto

Esta Sala Superior estima que es **infundado** el agravio del actor relativo a que la facultad prevista en el artículo 348 del Estatuto vigente vulnera el debido proceso en perjuicio de los funcionarios que integran el Servicio Profesional, porque los actores parten de la afirmación incorrecta de que la orden de realizar más diligencias, en sí misma, constituye una vulneración al debido proceso, sin que mencionen cuáles son las razones específicas que así lo consideran.

Si se valora el supuesto controvertido en el amplio sentido, también es posible interpretar que esta premisa, más que contravenir las garantías al debido proceso busca apegarse a éstas, porque la realización de mayores diligencias, en el supuesto en de que no se cuente con los elementos suficientes para resolver, constituye una garantía de obtener una resolución completa y coherente. Es decir, en la medida en que la autoridad resolutora cuente con **todos los elementos para resolver**, podrá analizar el problema jurídico de forma completa y estará en condiciones de emitir una resolución justa e integral. No se debe perder de vista que esa facultad no es absoluta, sino está **restringida a la necesidad de obtener todos los elementos para estar en posibilidad de resolver**.

Además, el supuesto controvertido también encuentra justificación en el principio de unidad que debe prevalecer en los procedimientos administrativos sancionadores, ya que, como se narró previamente, dicho procedimiento se compone de una serie de actos continuos y concatenados que inician con la investigación por parte de la autoridad instructora y concluyen con la determinación sobre la existencia o no de una infracción a cargo del secretario ejecutivo, por lo que su actuación se realiza como un acto complejo efectuado por dos órganos diferentes.

En consecuencia, es conforme a Derecho que el secretario ejecutivo, antes de dictar su determinación, se encuentre facultado para realizar un



SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

análisis del expediente que se le somete a consideración, con el objeto de verificar que se encuentra debidamente integrado y, en caso contrario, ordenar a la autoridad instructora a realizar mayores diligencias, en beneficio de la investigación y del dictado de una resolución completa e informada.

Por otro lado, los actores manifiestan de forma genérica que solicitar mayores diligencias por parte del secretario ejecutivo los dejaría en estado de indefensión, pues sólo se establece que se dará vista a las partes, sin especificar las razones.

Esta Sala Superior considera que el supuesto previsto en el precepto controvertido no deja en estado de indefensión a las partes, porque la vista constituye una garantía procesal y un medio idóneo para que las partes ejerzan el derecho de contradicción, es decir, que manifiesten lo que a su derecho convenga respecto del resultado de las diligencias que se hayan ordenado.

Aunado a lo anterior, se advierte que el artículo 348 del Estatuto vigente privilegia el derecho de audiencia de las partes involucradas y no vulnera las formalidades esenciales del procedimiento. En relación con lo anterior, el propio artículo, en su tercer párrafo, señala que una vez concluido el plazo de tres días para la vista a las partes, **la autoridad instructora revalorará las constancias** y emitirá un nuevo proyecto de resolución, con lo que se asegura el derecho de los denunciados de aportar pruebas y fijar su posición respecto de las nuevas actuaciones, pues obliga a que la autoridad las tome en cuenta y envíe un nuevo proyecto al secretario ejecutivo, por lo que se estima que se respetan las reglas del debido proceso.

9. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumulan los expedientes SUP-JDC-2491/2020 y SUP-JDC-2492/2020 al diverso juicio ciudadano SUP-JDC-2490/2020.

SUP-JDC-2490/2020 Y ACUMULADOS

Glósese una copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** el Estatuto Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, aprobado por el Consejo General del INE a través del Acuerdo INE/CG162/2020 y publicado el veintitrés de julio de dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federal.

TERCERO. En atención a lo solicitado por quien actúa en el expediente SUP-JDC-2491/2020 se ordena a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior suprimir de la versión pública de la presente resolución, así como de las actuaciones que deriven de la misma, la información del actor considerada legalmente como datos personales.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Indalfer Infante González y Reyes Rodríguez Mondragón, ponente en este asunto, por lo que el magistrado presidente José Luis Vargas Valdez lo hace suyo para efectos de su resolución, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.