

**VERSIÓN PÚBLICA, RESOLUCIÓN EXPEDIENTE SUP-JLI-35/2020**

**Fecha de clasificación:** Enero 22, 2021 en la Primera sesión ordinaria del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**Unidad competente:** Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**Clasificación de información:** Confidencial por contener datos personales.

**Periodo de clasificación:** Sin temporalidad por ser confidencial.

**Fundamento Legal:** Artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y Trigésimo Octavo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.

Descripción de la información eliminada		
Clasificada como:	Dato clasificado:	Foja (s)
Confidencial	Dato relacionado con la edad	10, 11, 12 y 25.

Rúbrica del titular de la unidad responsable:

Mtro. Carlos Vargas Baca

Secretario General de Acuerdos



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SUP-JLI-35/2020  
ACUERDO DE SALA**

**ACUERDO DE SALA**

**JUICIO PARA DIRIMIR LOS  
CONFLICTOS O DIFERENCIAS  
LABORALES DE LOS SERVIDORES  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JLI-35/2020

**PROMOVENTE:** LEONOR SANTOS  
NAVARRO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL Y DE  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE  
SONORA

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** AUGUSTO ARTURO  
COLÍN AGUADO

**COLABORÓ:** EDGAR ALEJANDRO  
LÓPEZ DÁVILA.

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

**Acuerdo** mediante el cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determina: *i)* que tiene **competencia formal** para conocer del medio de impugnación presentado por la promovente, en su carácter de secretaria ejecutiva del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora; *ii)* que el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral **no es la vía idónea para controvertir** el acuerdo CG66/2020, por el que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de

**SUP-JLI-35/2020**  
**ACUERDO DE SALA**

Participación Ciudadana de Sonora determinó la destitución de la titular de la Secretaría Ejecutiva; *iii*) declarar **improcedente** el medio de impugnación, debido a que no se agotó la instancia local y no se justifica que el asunto se resuelva a través de un salto de instancia, y *iv*) ordenar su **reencauzamiento** al Tribunal Estatal Electoral de Sonora.

**CONTENIDO**

GLOSARIO .....2  
1. ANTECEDENTES .....3  
2. ACTUACIÓN COLEGIADA .....8  
3. PRECISIÓN DE LA CONTROVERSI A .....9  
4. DETERMINACIÓN SOBRE LA COMPETENCIA.....12  
5. DETERMINACIÓN SOBRE LA VÍA .....14  
6. IMPROCEDENCIA Y REENCAUZAMIENTO DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN .....19  
7. ACUERDOS .....23

**GLOSARIO**

<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Instituto local:</b>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Junta local:</b>	Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Sonora
<b>Ley Electoral local:</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Reglamento Interno:</b>	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal local:</b>	Tribunal Estatal Electoral de Sonora



## 1. ANTECEDENTES

En este apartado se relatan los hechos relevantes para el análisis del asunto, los cuales se identifican a partir de lo expuesto en el escrito de demanda y en las constancias que obran en el expediente.

**1.1. Designación como secretaria del Consejo Estatal Electoral de Sonora.** En una sesión extraordinaria celebrada el primero de julio de dos mil once, el pleno del entonces Consejo Estatal Electoral de Sonora emitió el acuerdo número 18, mediante el cual removió al ciudadano que en ese momento desempeñaba el cargo de secretario de la institución<sup>1</sup>. En ese mismo acto, se aprobó el nombramiento de la ciudadana Leonor Santos Navarro como secretaria del mencionado órgano, quien tomó la protesta del cargo<sup>2</sup>.

**1.2. Designación de los integrantes del Instituto local.** El treinta de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG165/2014, a través del cual designó a las consejeras y consejeros de los órganos de dirección superior de los organismos públicos locales electorales de distintas entidades federativas, incluyendo al del estado de Sonora<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> El acuerdo señalado fue confirmado por esta Sala Superior mediante la sentencia SUP-JDC-4961/2011.

<sup>2</sup> Lo expuesto se constata del acta de la sesión disponible en la página oficial del Instituto local, en el siguiente vínculo: <[http://www.ieesonora.org.mx/documentos/actas/acta\\_013\\_01\\_julio\\_2011.pdf](http://www.ieesonora.org.mx/documentos/actas/acta_013_01_julio_2011.pdf)>. Se invoca como hecho notorio, en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios. Sirve como respaldo el razonamiento de la tesis de jurisprudencia de rubro **CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO. CUANDO SE ENCUENTRAN PUBLICADAS EN MEDIOS DE CONSULTA ELECTRÓNICA TIENEN EL CARÁCTER DE HECHOS NOTORIOS Y NO SON OBJETO DE PRUEBA**. Segunda Sala; Jurisprudencia; 10ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro 62, enero de 2019, tomo I, pág. 560, número de registro 2019001.

<sup>3</sup> Se designó como consejera presidenta a Guadalupe Taddei Zavala (siete años); como consejeras electorales a Ana Maribel Salcido Jashimoto (seis años), a Marisol Cota

## **SUP-JLI-35/2020**

### **ACUERDO DE SALA**

**1.3. Remoción del cargo de secretaria ejecutiva del Instituto local.** El tres de octubre de dos mil catorce, Leonor Santos Navarro fue removida de su encargo por parte de la consejera presidenta del Instituto local<sup>4</sup>.

**1.4. Presentación de un juicio laboral.** El treinta y uno de octubre siguiente, Leonor Santos Navarro promovió ante la Junta local un juicio laboral en contra del Instituto local por supuesto despido injustificado.

**1.5. Designación como secretario ejecutivo del Instituto local.** El seis de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto local emitió el acuerdo número 63, mediante el cual aprobó –a propuesta de la consejera presidenta– la designación de un diverso ciudadano como secretario ejecutivo<sup>5</sup>.

**1.6. Emisión de un laudo laboral a favor de Leonor Santos Navarro y ejecución de la orden de reinstalación.** Después de una extensa secuela procesal<sup>6</sup>, el treinta de octubre de dos mil diecinueve, en

---

Cajigas (tres años) y a Ana Patricia Briseño Torres (tres años); y como consejeros electorales a Vladimir Gómez Anduro (seis años), a Daniel Núñez Santos (seis años) y a Octavio Grijalva Vásquez (tres años). El acuerdo señalado está disponible en el siguiente vínculo: <[https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2014/Septiembre/30septiembre/CGex201409-30\\_ap\\_4.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2014/Septiembre/30septiembre/CGex201409-30_ap_4.pdf)>.

<sup>4</sup> La decisión le fue notificada a través del oficio IEEYPC-PRESI-019-2014.

<sup>5</sup> El acuerdo puede consultarse en la página oficial de la institución: <[http://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/Acuerdo\\_63\\_2014.pdf](http://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/Acuerdo_63_2014.pdf)>. La consejera presidenta mantuvo la designación, en cumplimiento de la sentencia SUP-JRC-473/2015.

<sup>6</sup> El once de julio de dos mil dieciocho se dictó un primer laudo mediante el cual se absolvió al Instituto local respecto al reclamo de Leonor Santos Navarro. La ciudadana promovió un juicio de amparo directo en contra de esa determinación, el cual fue resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil y del Trabajo del Quinto Circuito en el expediente 598/2018, en el sentido de amparar a la quejosa, dejar sin efectos el laudo laboral y ordenar a la Junta local que dictara uno nuevo en el que determinara que quedó demostrado el despido injustificado y, derivado de ello, la nulidad del convenio del finiquito y que se pronunciara sobre las prestaciones reclamadas, incluyendo la reinstalación en el puesto. El seis de febrero de dos mil diecinueve, la Junta local emitió un nuevo laudo en el que ordenó al Instituto local –de entre otras cuestiones– a reinstalar a Leonor Santos Navarro en el cargo de secretaria ejecutiva. El Instituto local –a través



## SUP-JLI-35/2020 ACUERDO DE SALA

cumplimiento de una sentencia de amparo directo, la Junta local dictó un laudo en el expediente 4157/14, mediante el cual tuvo por demostrado que Leonor Santos Navarro fue despedida de forma injustificada, condenó al Instituto local al pago de diversas prestaciones y le ordenó que reinstalara a la ciudadana en el puesto de secretaria ejecutiva, con las mismas condiciones laborales en que lo desempeñaba. La decisión fue notificada al Instituto local el trece de diciembre de dos mil diecinueve.

El seis de marzo de dos mil veinte, el presidente de la Junta local dictó un auto de ejecución, mediante el cual reiteró la orden de reinstalación a favor de Leonor Santos Navarro y comisionó al actuario ejecutor para que, en compañía de la ciudadana, requiriera al Instituto local el cumplimiento de lo ordenado en el laudo laboral. El trece de marzo siguiente, se desarrolló en las instalaciones del Instituto local la diligencia para ejecutar la orden de reinstalación, misma que fue aceptada por una representante legal de la autoridad electoral, en presencia de –entre otras personas– Roberto Carlos Félix López.

**1.7. Oficio dirigido al consejero presidente del INE.** El diecisiete de marzo de dos mil veinte, la consejera presidenta del Instituto local dirigió un oficio, identificado con la clave IEE/PRESI-89/2020, al consejero presidente del INE, Lorenzo Córdova Vianello, a través del cual le comunicó que Leonor Santos Navarro era la actual secretaria ejecutiva del Instituto local<sup>7</sup>.

---

de sus representantes, incluyendo a Roberto Carlos Félix López– promovieron un amparo directo en contra de la decisión, el cual fue resuelto por el Tribunal Colegiado señalado, el cual fue resuelto en el expediente 294/2019 y 295/2019, en el sentido de amparar al quejoso para el efecto de que los salarios caídos se calcularan por un periodo máximo de doce meses. Por tanto, se ordenó a la Junta local dejar sin efectos el laudo previo y emitir uno nuevo conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia.

<sup>7</sup> El contenido del oficio –el cual está integrado en los expedientes de los medios de impugnación bajo estudio– es el siguiente: “Sirva el presente para enviarle un cordial

## **SUP-JLI-35/2020**

### **ACUERDO DE SALA**

**1.8. Presentación de juicio ciudadano y reencauzamiento a la instancia local.** El diecinueve de marzo siguiente, Roberto Carlos Félix presentó ante el Instituto local un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dirigido a esta Sala Superior. En consecuencia, el dieciséis de abril del presente año, esta autoridad jurisdiccional dictó acuerdo en el expediente SUP-JDC-214/2020, en el cual determinó que era improcedente porque se agotó la instancia local y, por tanto, lo reencauzó al Tribunal Estatal Electoral de Sonora.

**1.9. Sentencia local.** El siete de agosto de este año, el Tribunal dictó sentencia en el expediente JE-PP-01/2020, a través de la cual ordenó a la consejera presidenta del Instituto local: *i)* que, en un plazo no mayor de tres días hábiles contados a partir de la notificación de la decisión, convocara a una sesión del Consejo General para el efecto de que –en plenitud de jurisdicción– resolviera sobre el ejercicio del cargo de Roberto Carlos Félix López como secretario ejecutivo del Instituto local, en términos de los artículos 19 y 24 del Reglamento de Elecciones, y tomando en cuenta la reinstalación de Leonor Santos Navarro en dicho puesto por la Junta local, y *ii)* el pago de los salarios retenidos a Roberto

---

saludo y con fundamento en los artículos 26, numeral 5 del Reglamento de Elecciones y 10, fracción XVIII del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, me permito comunicarle que con fecha trece del presente mes y año, personal de la Junta de Conciliación y Arbitraje de Sonora se apersonó en las instalaciones de ese Instituto con la finalidad de dar cumplimiento al Auto de Ejecución de fecha seis del presente mes y año emitido por el Presidente de la citada Junta local, en el cual se ordena la reinstalación de la C. Leonor Santos Navarro en el cargo de Secretaria Ejecutiva, así como del pago de las prestaciones que se resolvieron en el laudo de fecha treinta de octubre del año pasado, mismo laudo que se encuentra firme según lo determina la propia autoridad laboral en dicha diligencia se atendió el requerimiento de mérito y se acató lo ordenado por la Junta Local tal y como ha acontecido en todas y cada uno de los casos en que las autoridades nos han ordenado dar cumplimiento a una resolución dirigida a este Instituto.

Por lo anterior, en seguimiento a los efectos que se señalan en el auto de ejecución en donde ordena la reinstalación antes señalada, le comunico que la C. Leonor Santos Navarro es la actual Secretaria Ejecutiva de este Instituto, lo anterior para los efectos a que haya lugar.

Sin otro particular aprovecho la ocasión para enviarles un cordial saludo”.



## SUP-JLI-35/2020 ACUERDO DE SALA

Carlos Félix López, desde el diecisiete de marzo de dos mil veinte, hasta la fecha en que el Consejo General resolviera sobre su situación jurídica.

**1.10. Juicios ciudadanos federales y sentencia.** El catorce de agosto del año en curso, Leonor Santos Navarro y Roberto Carlos Félix López promovieron –de manera respectiva– un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dirigido a esta Sala Superior, en contra de la sentencia identificada en el punto anterior.

El once de noviembre del presente año, este órgano jurisdiccional dictó sentencia en el expediente SUP-JDC-1844/2020, en la cual decidió: *i)* sobreseer en el juicio para la protección de los derechos político-electorales promovido por Roberto Carlos Félix López, debido a que se desistió del mismo, y *ii)* modificar la resolución dictada por el Tribunal local en el expediente JE-PP-01/2020, para el efecto de considerar que el medio de impugnación promovido por Roberto Carlos Félix López era improcedente. Asimismo, tal sentencia tuvo como fin dejar sin efectos los actos y resoluciones que se habían emitido en cumplimiento de la sentencia del órgano jurisdiccional local.

**1.11. Inicio del procedimiento de evaluación de distintos cargos del Instituto local y emisión del acuerdo reclamado.** El veinte de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto local emitió el acuerdo CG64/2020, que tuvo por objeto aprobar el procedimiento de evaluación y análisis para determinar la designación, ratificación y/o remoción de las y los titulares de la Secretaría Ejecutiva, direcciones ejecutivas y unidades técnicas del referido Instituto. El veintiséis de noviembre siguiente, la mencionada autoridad electoral emitió el acuerdo CG66/2020, mediante el cual aprobó la no ratificación de la titular de la Secretaría Ejecutiva.

## **SUP-JLI-35/2020**

### **ACUERDO DE SALA**

**1.12. Presentación de un juicio laboral y trámite.** El once de diciembre del año en curso, Leonor Santos Navarro, en su calidad de secretaria ejecutiva del Instituto local, presentó ante el Instituto local un juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral, en contra del acuerdo referido en el apartado anterior, dirigido a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Una vez recibidas las constancias en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar los expedientes en los que se actúa y turnarlos a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

## **2. ACTUACIÓN COLEGIADA**

La resolución materia de este acuerdo corresponde al Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, porque la decisión sobre la instancia que debe conocer de un asunto y la vía a través de la cual debe tramitarse y resolverse son cuestiones determinantes respecto al curso que se le debe dar a un medio de impugnación. Además, la definición de esos aspectos es necesaria para una debida garantía del derecho al acceso a la justicia que se reconoce en el artículo 17 de la Constitución general.

Lo anterior con base en el artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno y en la jurisprudencia 11/99, de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA**



**SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR<sup>8</sup>.**

### **3. PRECISIÓN DE LA CONTROVERSIA**

Esta Sala Superior considera necesario delimitar la materia del juicio promovido por la ciudadana, pues a partir de la definición de esta cuestión se debe de establecer cuál es la autoridad competente para conocer del asunto, así como la vía idónea a través de la cual se debe de tramitar.

Al respecto, cabe señalar que el hecho de que la promovente indique en su escrito de demanda que promueve un juicio para dirimir las diferencias laborales de los servidores del INE es insuficiente para determinar adecuadamente estos presupuestos procedimentales. Para determinar la verdadera naturaleza de una controversia es preciso dar preponderancia a aspectos tales como: el acto reclamado, el tipo de relación jurídica en el que se basa el reclamo, los agravios hechos valer y la pretensión.

Del análisis del escrito de demanda se tiene que la ciudadana Leonor Santos Navarro promueve la impugnación por propio derecho y en su calidad de secretaria ejecutiva del Instituto local. Por otra parte, identifica como acto de autoridad reclamado el acuerdo dictado el veintiséis de noviembre de dos mil veinte por el Consejo General del Instituto local, de clave CG66/2020, por el cual determinó –por unanimidad de votos– removerla y/o no ratificarla en el cargo de secretaria ejecutiva del propio órgano electoral.

---

<sup>8</sup> Véase jurisprudencia 11/99, de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.** Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 3, Año 2000, páginas 17 y 18.

## **SUP-JLI-35/2020**

### **ACUERDO DE SALA**

La promovente reclama que no se le han pagado las prestaciones legales a las que tiene derecho ni las derivadas del despido del que –a su consideración– fue objeto. Argumenta que la determinación fue totalmente injustificada, pues considera que tenía el perfil idóneo para desempeñar el puesto, lo cual estaba comprobado por su propia antigüedad, además de que no se consideró que las faltas que se le imputaron no se actualizaron y que estaban justificadas porque tiene más de **ELIMINADO. FUNDAMENTO LEGAL: ART. 116 DE LA LGTAIP.**, por lo que –**ELIMINADO. FUNDAMENTO LEGAL: ART. 116 DE LA LGTAIP.**– no tenía la obligación de presentarse a laborar en el domicilio de la institución.

La ciudadana plantea que el Instituto local hizo una interpretación equivocada del párrafo 6 del artículo 24 del Reglamento de Elecciones, respecto al procedimiento para la ratificación o remoción de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, pues sostiene que para su aplicación es necesario que **sea renovada la integración del órgano superior de dirección del organismo público local electoral**, lo que no se actualizó porque solamente dos de las consejerías fueron renovadas en los últimos sesenta días, mientras que respecto de otras dos consejerías ya había transcurrido en exceso el término dispuesto en el ordenamiento citado. La ciudadana refiere que, si no se renovó el Consejo General en su totalidad, entonces no se actualizó el supuesto del artículo 24 del Reglamento de Elecciones, por lo que no era posible iniciar el procedimiento respectivo.

También alega que la decisión fue ilegal porque se omitió considerar que el siete de septiembre del año en curso inició el proceso electoral en el estado de Sonora, por lo que cualquier procedimiento de ratificación o remoción debió de ser suspendido, al implicar un riesgo a la imparcialidad y profesionalismo de las y los funcionarios del organismo.



## SUP-JLI-35/2020 ACUERDO DE SALA

La promovente también señala que la presidenta del Instituto local se dedicó sistemáticamente a entorpecer su trabajo y que fue víctima de acoso por parte de distintos integrantes del Consejo General del Instituto local. Por otra parte, refiere que la decisión controvertida incumple el deber de fundamentación y motivación, porque se basa en la omisión de circular la versión estenográfica de las sesiones celebradas por el Consejo General del Instituto, sin considerar que no era su obligación debido a que –de conformidad con la normativa aplicable– corresponde a la Dirección del Secretariado.

Asimismo, la ciudadana señala que hubo acuerdos de la Junta General Ejecutiva en los que se determinaron actividades de prevención de frente a la pandemia de la enfermedad COVID-19, con base en las cuales no era su obligación circular las versiones estenográficas, toda vez que: *i)* estaba limitada de personal, por lo que era imposible cumplir con el plazo de veinticuatro horas establecido para circular la versión estenográfica; *ii)* dentro de las guardias presenciales no se consideró la entrega de las versiones estenográficas de las sesiones; *iii)* en las guardias presenciales se debían exceptuar a las personas vulnerables, incluyendo a las mayores de **ELIMINADO.** años, en el cual se encuentra, y *iv)* se dispuso que se debía privilegiar el uso de medios digitales, tales como la videoconferencia, formato conforme al cual se llevaron a cabo las sesiones del Consejo General del Instituto local, las cuales fueron debidamente publicadas en la página oficial del organismo y en sus redes sociales.

Adicionalmente, la promovente considera que el resto de las supuestas omisiones o causas en las que se pretendió fundamentar la remoción no tuvieron un carácter grave, mucho menos si se considera el estado de la emergencia sanitaria. Expone argumentos dirigidos a demostrar que las

## **SUP-JLI-35/2020**

### **ACUERDO DE SALA**

supuestas irregularidades fueron desestimadas a través de sentencias dictadas por el Tribunal local (JE-TP-08/2020 y JE-TP-10/2020).

Por último, la ciudadana solicita que, en virtud de que es una mujer mayor de **ELIMINADO. ART. 116 DE LA LGTAIP.** años, se resuelva el asunto con perspectiva de género y se supla la deficiencia de la queja.

De la valoración de sus argumentos, esta Sala Superior advierte que **la pretensión de la promovente es que se revoque el acuerdo mediante el cual el Consejo General del Instituto local la removió de su encargo como secretaria ejecutiva de dicha institución y que, como consecuencia, se le restituya en el ejercicio de su derecho a integrar a las autoridades electorales de las entidades federativas.**

En atención a la identificación del acto reclamado y de la pretensión de la promovente, en los siguientes apartados se determinará lo correspondiente respecto a la autoridad competente para analizar el caso, a la vía y a la procedencia de la impugnación promovida por Leonor Santos Navarro.

#### **4. DETERMINACIÓN SOBRE LA COMPETENCIA**

Esta Sala Superior **tiene competencia formal** para conocer del presente juicio, pues la controversia se vincula con el desempeño como titular de la Secretaría Ejecutiva de un organismo público electoral local, el cual forma parte del órgano de dirección superior de este<sup>9</sup>.

Tomando como base que el sistema de medios de impugnación en materia electoral debe considerarse idóneo para controvertir las

---

<sup>9</sup> Este criterio se ha adoptado de forma reciente en las sentencias SUP-JE-11/2020, SUP-JE-99/2019 y SUP-JE-44/2019.



## SUP-JLI-35/2020 ACUERDO DE SALA

determinaciones por quien –teniendo interés jurídico– considere que se afecta indebidamente su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas, y dimensionándolo a partir del modelo de distribución de competencias entre las salas que integran este Tribunal Electoral, se ha considerado que: *i)* esta Sala Superior es competente para analizar actos relativos a la integración de los órganos de dirección superior de los organismos públicos locales electorales, esto es, la designación o remoción de las o los consejeros electorales y de la secretaria o secretario ejecutivo, de conformidad con el artículo 99, párrafo 1, de la LEGIPE, y *ii)* que las salas regionales son competentes para conocer de las impugnaciones relativas a cargos distintos a los señalados, en particular de las personas titulares de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas de los organismos públicos locales electorales.

Lo anterior, a partir de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 99, párrafo cuarto, de la Constitución general; 189, fracción I, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 2, y 83, párrafo 1, de la Ley de Medios, con el fin de lograr un adecuado equilibrio de trabajo entre las salas que integran este Tribunal Electoral. Este criterio se ha adoptado de forma reciente en las sentencias SUP-JE-11/2020, SUP-JE-99/2019, SUP-JE-44/2019, SUP-JDC-1844/2020 y acumulado; así como SUP-JDC-2465/2020 y acumulados.

Esta determinación no se ve afectada por la circunstancia de que la promovente pretenda presentar un juicio de naturaleza laboral y que, de conformidad con los artículos 186, fracción III, inciso e), 189, fracción I, inciso g), 195, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 94, párrafo 1, de la Ley de Medios, este Tribunal Electoral solamente tenga competencia para conocer de ese tipo de impugnaciones tratándose de las y los servidores públicos adscritos al Instituto Nacional

**SUP-JLI-35/2020**  
**ACUERDO DE SALA**

Electoral, siendo que en el caso se está ante una presunta relación entre un organismo público electoral local y una servidora adscrita a este.

Ello, porque –se insiste– la competencia de una autoridad jurisdiccional para conocer de un asunto se basa en el tipo de controversia, considerando aspectos como la autoridad que lo emite, la naturaleza de la relación jurídica que sirve de base para la impugnación o la pretensión de quien la promueve. En cualquier caso, en el siguiente apartado se valorará si el juicio laboral seleccionado por la promovente para hacer valer sus planteamientos es la vía idónea para la defensa de los intereses y derechos involucrados.

**5. DETERMINACIÓN SOBRE LA VÍA**

Esta Sala Superior considera que el juicio laboral no es la vía idónea para sustanciar y resolver el reclamo de la actora, porque la impugnación está relacionada con una posible violación a su derecho político-electoral a integrar a una autoridad electoral, no con alguna afectación a derechos o pretensiones de carácter laboral. Por tanto, la vía adecuada para el análisis de la controversia es el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Según se ha señalado, la ciudadana controvierte una determinación del Consejo General del Instituto local a través de la cual fue destituida de su encargo como secretaria ejecutiva del propio órgano. Su pretensión es que se revoque el acto reclamado y que se le restituya en el cargo.

Al respecto, debe destacarse que –de conformidad con la línea jurisprudencial de esta Sala Superior– la designación o remoción de las personas que integran el órgano superior de dirección de los organismos



## SUP-JLI-35/2020 ACUERDO DE SALA

públicos locales electorales es un tema comprendido en la materia electoral.

En el derecho político de la ciudadanía de poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, reconocido en la fracción VI del artículo 35 de la Constitución general, está comprendido el derecho a integrar a las autoridades electorales. La protección de ese derecho fundamental entra dentro del ámbito de tutela de los medios de impugnación en materia electoral, según se desprende de una interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución general; 79, párrafo 2, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios. Se trata de un derecho político cuyo ejercicio trasciende al ámbito material electoral, por cuanto se vincula con la integración de las autoridades electorales.

En ese sentido, esta Sala Superior ha conocido un número importante de impugnaciones vinculadas con la integración de las autoridades electorales, incluyendo casos sobre la designación o remoción en el cargo de secretaria o secretario ejecutivo de un instituto electoral local<sup>10</sup>. Inclusive, pueden identificarse asuntos que se refieren específicamente al desempeño de ese puesto en relación con el organismo público electoral en el estado de Sonora<sup>11</sup>. Cabe destacar que en los casos señalados se estimó necesario agotar primero la instancia local respectiva, lo que debe entenderse como un reconocimiento de la idoneidad de los sistemas de medios de impugnación en materia electoral de las entidades federativas para la tutela del derecho a integrar las autoridades electorales.

---

<sup>10</sup> Es el caso de las sentencias SUP-JE-44/2019, SUP-JDC-1133/2017, SUP-JDC-1008/2016 y SUP-JDC-389/2015.

<sup>11</sup> Por ejemplo, véanse las sentencias SUP-JRC-473/2015, SUP-JDC-2678/2014, SUP-JDC-4887/2011 y SUP-JDC-1844/2020 y acumulado.

## **SUP-JLI-35/2020**

### **ACUERDO DE SALA**

Además de que está involucrado el ejercicio de un derecho fundamental de carácter político-electoral, hay otras razones que refuerzan la idea de que el nombramiento y remoción de un secretario o secretaria ejecutiva de un organismo público local electoral es una cuestión relativa a la materia electoral. Por una parte, las bases, los requisitos, el procedimiento y demás aspectos relativos a la designación o destitución en el cargo se rigen por disposiciones constitucionales que regulan la materia electoral (artículo 116, base IV, inciso c), numeral 1o. de la Constitución general) o por los ordenamientos especializados en la materia (artículos 99, párrafo 1, de la LEGIPE; 102, 104, 113, 116, 117 y 120 de la Ley Electoral local; 19 y 24 del Reglamento de Elecciones del INE).

Asimismo, en términos de la normativa aplicable, la decisión debe adoptarse por una autoridad electoral –a saber, el consejo general del instituto respectivo–, mediante un procedimiento específico y en cumplimiento de ciertas exigencias, como el deber de motivación. Así, la finalización del encargo por remoción solo puede realizarse si se satisfacen determinados requisitos, como que la decisión se apruebe por una mayoría calificada del Consejo General. Ello, al margen de que esa consecuencia se puede imponer como sanción por una falta administrativa determinada en un procedimiento sancionador o en otra vía que tenga por consecuencia la inhabilitación.

Estas consideraciones se sostuvieron por esta autoridad jurisdiccional en la sentencia SUP-JDC-1844/2020 y acumulado, en la cual la ciudadana Leonor Santos Navarro también tuvo el carácter de parte actora.

Adicionalmente, se estima conveniente aclarar que el o la secretaria ejecutiva forma parte del órgano superior de dirección del organismo



## SUP-JLI-35/2020 ACUERDO DE SALA

público local electoral, de modo que no hay una relación de naturaleza laboral, al no presentarse el elemento de subordinación<sup>12</sup>. La persona titular de la Secretaría Ejecutiva no puede considerarse como subordinada de las y los consejeros electorales que integran el órgano superior de dirección, ni siquiera de quien desempeña la presidencia.

La Secretaría Ejecutiva es uno de los órganos centrales del Instituto local. Además, la persona titular de la Secretaría Ejecutiva tiene a su cargo la coordinación de la Junta General Ejecutiva del Instituto local. También se advierte que goza de autonomía para el despliegue de sus atribuciones, sin que medie una dinámica ordinaria de supervisión o vigilancia de parte de quienes integran el Consejo General, al margen de la posibilidad de que se desarrollen un procedimiento para la ratificación o remoción de la persona que desempeña el cargo.

De entre las facultades de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto local destacan: **i)** recibir y dar trámite a las impugnaciones promovidas en contra de las decisiones del Instituto local; **ii)** llevar el archivo del Instituto local; **iii)** integrar los expedientes con las actas de cómputo de los consejos electorales; **iv)** llevar los libros de registro; **v)** dar trámite a los procedimientos administrativos sancionadores; **vi)** preparar el orden del día de las sesiones del Consejo General, declarar la existencia del *quorum*, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación de las y los consejeros presentes; **vii)** dar cuenta con los proyectos de dictamen de las comisiones; **viii)** orientar y coordinar las acciones de las

---

<sup>12</sup> Debe considerarse como referente, haciendo los cambios necesarios, la jurisprudencia de rubro **CONSEJEROS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO. NO ESTÁN SUJETOS A UNA RELACIÓN DE NATURALEZA LABORAL**. Segunda Sala; Jurisprudencia; 9ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXII, diciembre de 2005, pág. 278, número de registro 176576.

## **SUP-JLI-35/2020**

### **ACUERDO DE SALA**

direcciones ejecutivas del Instituto local; **ix)** vigilar que los consejos electorales cuenten con los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; **x)** preparar el proyecto de calendario integral de los procesos electorales, y **xi)** designar las secretarías técnicas de los consejos distritales y municipales. Lo anterior, en términos de los artículos 113, 117, 123, 127 y 128 de la Ley Electoral local.

Esa conclusión no se afecta por la circunstancia de que se disponga que la secretaria o secretario ejecutivo debe auxiliar a quienes integran el Consejo General en el ejercicio de sus atribuciones, incluso que debe cumplir las instrucciones de la consejera o consejero presidente, pues el respeto de la autonomía en el ejercicio de la función exige que esas obligaciones se entiendan solo en términos de colaboración. Además, predominan las funciones de coordinación de las distintas áreas y de organización de todo el aparato administrativo necesario para el cumplimiento de los fines de la institución.

Con base en lo expuesto, se tiene que todo litigio derivado del nombramiento o remoción de la secretaria o secretario ejecutivo de un organismo público local electoral implica un acto de naturaleza administrativa electoral y, por ende, la vía laboral es improcedente. Al estar involucrado el ejercicio del derecho a integrar a las autoridades electorales, la vía idónea es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Por las razones desarrolladas, el juicio laboral promovido por la actora no es la vía idónea para controvertir el acto impugnado. La conclusión alcanzada se refuerza si se considera que en esta misma fecha se dictó un diverso acuerdo en el expediente SUP-JDC-10237/2020, en el cual se conoció de un escrito de demanda prácticamente idéntico al que se analiza en la presente, en el cual la misma ciudadana promovió un juicio



para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra del mismo acto de autoridad.

Este error en la vía no implica que deba desecharse el escrito de demanda, pues –con el objeto de garantizar el derecho de acceso a la justicia– lo ordinario sería que la impugnación se encauce a un expediente de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Sin embargo, de conformidad con el principio de economía procesal, con el fin de privilegiar la pronta resolución de la impugnación y de evitar actuaciones judiciales innecesarias, en el caso se estima que sería ocioso integrar un nuevo expediente para conocer del asunto, porque resulta evidente que la impugnación sería improcedente por el incumplimiento del requisito de definitividad, tal como se justificará en el siguiente apartado.

## **6. IMPROCEDENCIA Y REENCAUZAMIENTO DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

De una interpretación sistemática de los artículos 41, base VI, 99 y 116, base IV, inciso I), de la Constitución general, se desprende que la jurisdicción electoral se conforma por un sistema integrado por medios de impugnación tanto en el ámbito federal como en el estatal. En ese sentido, el conocimiento por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de las controversias que se refieran a los procesos electorales en las entidades federativas está supeditado, en principio, a que los actos o resoluciones de que se trate sean revisados en primer lugar por las autoridades electorales jurisdiccionales de dicho ámbito, lo cual se conoce como principio de definitividad.

**SUP-JLI-35/2020**  
**ACUERDO DE SALA**

Por tanto, en el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios, se establece que un medio de impugnación será improcedente, entre otros supuestos, cuando se promueva sin agotar las instancias previas que contemple la normativa electoral local.

Se observa que, en el caso concreto, la promovente presentó su impugnación directamente ante el Instituto local, el cual dirigió a esta Sala Superior, lo que supone que no acudió previamente ante el Tribunal local.

Por la naturaleza de la controversia, esta Sala Superior estima que, antes de recurrir a la instancia federal, la promovente debió agotar la instancia local, pues se advierte que la legislación aplicable para el estado de Sonora prevé una instancia idónea y eficaz, en la cual la parte actora puede encontrar satisfecha su pretensión.

El artículo 6 de la Ley Electoral local reconoce que es un derecho político electoral la posibilidad de integrar los organismos electorales, siempre que se cumpla con los requisitos establecidos por ley.

Por su parte, el artículo 322 de ese mismo ordenamiento legal regula los medios de impugnación, los cuales son:

- i)* El recurso de revisión, cuyo fin es garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos, acuerdos, omisiones y resoluciones de los consejos distritales y municipales electorales;
- ii)* El recurso de apelación, por medio del cual se garantiza la constitucionalidad y legalidad de los actos, acuerdos, omisiones y resoluciones del OPLE de Sonora;
- iii)* El recurso de queja, para garantizar la constitucionalidad, legalidad y certeza de los resultados electorales; y



*iv)* El juicio para la protección de los derechos político-electorales.

Finalmente, el último párrafo de ese artículo establece que, cuando se pretenda impugnar alguna cuestión que no admite ser controvertida a través de los distintos medios de impugnación antes citados, el Tribunal local deberá implementar un medio de impugnación sencillo y eficaz, en el que se observen las formalidades esenciales del debido proceso.

Esto último es coincidente con el criterio sostenido en la jurisprudencia 15/2014, de rubro **FEDERALISMO JUDICIAL. SE GARANTIZA A TRAVÉS DEL REENCAUZAMIENTO DE ASUNTOS A LA AUTORIDAD LOCAL COMPETENTE AUN CUANDO NO ESTÉ PREVISTA UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO PARA IMPUGNAR EL ACTO RECLAMADO**<sup>13</sup>.

De esta forma, esta Sala Superior considera que existen las vías para que el Tribunal local conozca de la controversia ahora planteada, por lo que se debe reencauzar el presente juicio a esa instancia, sin prejuzgar sobre los requisitos de procedencia del medio de impugnación<sup>14</sup>, en virtud del criterio sostenido en la jurisprudencia 9/2012, de rubro **REENCAUZAMIENTO. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD U ÓRGANO COMPETENTE**<sup>15</sup>.

Finalmente, esta Sala Superior no advierte una situación que justifique el salto de instancia y, con ello, una excepción al principio de definitividad. Si bien la promovente dirige su demanda a esta instancia federal, lo cierto es

---

<sup>13</sup> Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 38, 39 y 40.

<sup>14</sup> En sentido similar se resolvió el SUP-JE-18/2020.

<sup>15</sup> Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012, páginas 34 y 35.

## **SUP-JLI-35/2020**

### **ACUERDO DE SALA**

que, conforme al criterio sostenido por esta Sala Superior, no se actualizan los supuestos para el salto de instancia.

De acuerdo con la jurisprudencia 9/2001, de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**<sup>16</sup>, este Tribunal ha sostenido la posibilidad de conocer de medios de impugnación mediante un salto de instancia, cuando existe una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio, siempre y cuando se advierta que agotar la instancia previa, así como el tiempo que implicaría llevar a cabo el trámite y el agotamiento de esa instancia, pueda implicar una merma considerable o, incluso, la extinción del contenido de las pretensiones, efectos y consecuencias.

En el caso, no se actualiza este supuesto porque, con independencia del tiempo que se tarde en resolver el litigio, se considera que la promovente podría obtener una resolución favorable en la cual es posible la restitución de sus derechos. De ahí que no se advierta que el agotamiento de la instancia local implique una merma o la extinción de su derecho político-electoral a integrar un organismo autónomo local, en su vertiente de desempeño del cargo.

La solicitud de la promovente de que se juzgue el asunto con una perspectiva de género, en atención a que es una mujer con más de **ELIMINADO. ART. 116 DE LA LGTAIP.** años, no impacta en la conclusión sobre el incumplimiento del requisito de definitividad. La pertenencia a un grupo en situación de vulnerabilidad deberá ser valorada por la autoridad jurisdiccional competente al estudiar los méritos de la controversia, pero

---

<sup>16</sup> Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, año 2002, páginas 13 y 14.



## SUP-JLI-35/2020 ACUERDO DE SALA

se estima insuficiente –en el caso concreto– para exceptuar la carga de agotar primero la instancia local.

En consecuencia, con la finalidad de garantizar el derecho al acceso a la justicia que se reconoce en el artículo 17 de la Constitución general, esta Sala Superior estima que el escrito de demanda **se debe reencauzar** a la instancia local, para que se tramite mediante la vía o medio de impugnación que el Tribunal local estime adecuado. Lo acordado en el presente no supone prejuzgar sobre la satisfacción de los requisitos para la procedencia del estudio de los planteamientos de la promovente, considerando en específico que ya había promovido una impugnación en exactamente los mismos términos el treinta de noviembre del año en curso.

### 7. ACUERDOS

**PRIMERO.** La Sala Superior **es formalmente competente** para conocer del medio de impugnación.

**SEGUNDO.** Es **improcedente** el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral.

**TERCERO.** Se **reencauza** el expediente al Tribunal Electoral Estatal de Sonora, para que lo valore y resuelva en plenitud de jurisdicción.

**CUARTO.** Remítanse los autos del asunto a la Secretaría General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional, para que realice el trámite correspondiente.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho corresponda.

**SUP-JLI-35/2020**  
**ACUERDO DE SALA**

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo acordaron, 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 con la ausencia de los magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón, por lo que hizo suyo el asunto para efectos de resolución el magistrado presidente, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que el presente acuerdo 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.