

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JE-29/2020

ACTORA:
VERÓNICA GALICIA GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE MORELOS

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:
ROSA ELENA MONTSERRAT RAZO
HERNÁNDEZ¹

Ciudad de México, a 17 (diecisiete) de septiembre de 2020 (dos mil veinte)².

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial, **modifica** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el expediente TEEM/JDC/16/2020-3, que su vez confirmó el rechazo del proyecto de acuerdo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana que proponía nombrar a la actora como encargada de despacho de la Coordinación de Participación Ciudadana del Servicio Profesional Electoral Nacional en el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana; conforme a lo siguiente:

¹ Con la colaboración de Miossity Mayeed Antelis Torres.

² En adelante, las fechas citadas deberán entenderse como referidas al 2020 (dos mil veinte), salvo otra mención expresa.

ANTECEDENTES	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS	6
PRIMERA. Jurisdicción y Competencia.	6
SEGUNDA. Justificación sobre la pertinencia de resolver el presente asunto en el contexto de la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (que produce la enfermedad COVID-19)	8
TERCERA. Precisión de los actos impugnados.....	12
CUARTA. Requisitos de procedencia..	14
QUINTA. Planteamiento del caso	15
SEXTA. Fondo.	16
6.1. Síntesis de la resolución impugnada.....	16
6.2. Síntesis de agravios	18
6.3. Metodología	21
6.4. Análisis de los agravios.....	21
6.4.1. Parcialidad de la magistrada instructora.....	21
6.4.2. Indebido análisis de las normas aplicables.....	32
6.4.3. Falta de exhaustividad.....	43
6.4.4. Indebida valoración de manifestaciones de integrantes del Consejo Estatal	46
R E S U E L V E	49

GLOSARIO

Código Local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
Código Procesal Local	Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos
Consejo Estatal o Consejo Local	Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Coordinación	Coordinación de Participación Ciudadana del Servicio Profesional Electoral Nacional en el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana

SCM-JE-29/2020

Estatuto	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa
IMPEPAC o Instituto Local	Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana
INE o Instituto Nacional	Instituto Nacional Electoral
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y la ciudadana)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley General Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Lineamientos	Lineamientos para la designación de encargados de despacho para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional del sistema de los Organismos Públicos Locales Electorales
OPLE	Organismo Público Local Electoral
Proyecto de Acuerdo 37	Proyecto de Acuerdo IMPEPAC/CEE/037/2020 que presenta la secretaria ejecutiva al Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, por el que se designa por encargaduría de despacho la Coordinación de Participación Ciudadana, en términos de los lineamientos para la designación de encargados de despacho para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema de los Organismos Públicos Locales Electorales
Reglamento	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SPEN	Servicio Profesional Electoral Nacional
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Morelos

ANTECEDENTES

I. Designación de la encargaduría de despacho de la Coordinación

SCM-JE-29/2020

1. Acuerdo INE/JGE181/2016. El 18 (dieciocho) de agosto de 2016 (dos mil dieciséis), la Junta General Ejecutiva del INE aprobó el citado acuerdo relativo a los “Lineamientos para la designación de encargados de despacho para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema de los Organismos Públicos Locales Electorales”.

2. Primera designación y adscripción. El 13 (trece) de junio de 2018 (dos mil dieciocho), el Consejo Estatal aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/199/2018, mediante el cual designó a la actora como encargada de despacho de la Coordinación con efectos a partir del 15 (quince) de junio del citado año, por un periodo de 9 (nueve) meses.

3. Solicitud de renovación de la Coordinación. El 7 (siete) de marzo de 2019 (dos mil diecinueve), el secretario ejecutivo del IMPEPAC, solicitó la renovación de la encargaduría de despacho³; solicitud que fue respondida favorablemente indicando que la encargaduría de despacho podría ser designada en un primer periodo hasta por 9 (nueve) meses y que era renovable por única ocasión por un mismo periodo.

4. Segunda adscripción. El 15 (quince) de marzo de ese mismo año, le fue comunicada a la actora su adscripción para fungir como encargada de despacho de la Coordinación por el periodo comprendido del 16 (dieciséis) de marzo al 15 (quince) de diciembre de 2019 (dos mil diecinueve).

³ Mediante oficio IMPEPAC/SE/HAA/053/2019 dirigido al director ejecutivo del SPEN.

5. Solicitud de designación a la Coordinación. El 6 (seis) de enero, el secretario ejecutivo del IMPEPAC solicitó al director ejecutivo del SPEN que considerara a la actora para ocupar la vacante de la Coordinación, como encargada de despacho⁴; solicitud que se consideró procedente el 13 (trece) de enero.

6. Oficio de conclusión. El 10 (diez) de enero, el órgano de enlace de los asuntos relacionados con el SPEN del IMPEPAC, giró un oficio al director ejecutivo del SPEN en que le informó la conclusión de la encargaduría de despacho de la actora en la Coordinación.

7. Proyecto de Acuerdo 37. El 28 (veintiocho) de febrero se sometió a consideración del Consejo Estatal el Proyecto de Acuerdo 37, en que se proponía designar a la actora como encargada de despacho de la Coordinación; propuesta rechazada por la mayoría de sus integrantes.

II. Instancia local

1. Demanda. El 5 (cinco) de marzo, el Tribunal Local recibió la demanda de la actora contra el rechazo del Proyecto de Acuerdo 37; con la que integró el expediente de clave TEEM/JDC/16/2020-3.

2. Sentencia. El 3 (tres) de julio, el Tribunal Local determinó -entre otras cuestiones- que eran infundados los agravios de la actora y vinculó al Consejo Estatal, para que iniciara el procedimiento de incorporación temporal para ocupar la Coordinación.

⁴ Mediante oficio IMPEPAC/SE/JHMR/08/2020.

3. Acuerdo impugnado. El 15 (quince) de julio, el Consejo Estatal aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/106/2020 por el que cumplió la sentencia señalada en el punto anterior.

III. Juicio Electoral

Contra la anterior determinación, la actora interpuso este medio de impugnación, integrándose el expediente SCM-JE-29/2020, turnado a la ponencia a cargo de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y Competencia. Esta Sala Regional es formalmente competente para conocer este medio de impugnación al ser promovido por una ciudadana, por propio derecho, contra una resolución emitida por el Tribunal Local; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción de conformidad con:

- **Constitución:** artículos 17, 41 párrafo tercero base VI, 94 párrafos primero y quinto, y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción X.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 1 fracción II, 184, 185, 186 fracción X, 192 párrafo primero, y 195 fracción XIV.

- **Lineamientos** para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵.
- **Acuerdo INE/CG329/2017**, aprobado por el Consejo General del INE que estableció el ámbito territorial de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales electorales federales y la Ciudad de México como la cabecera de esta circunscripción⁶.

Cabe señalar que si bien, la actora presentó recurso de revisión -entre otras cuestiones- a fin de controvertir la determinación del Tribunal Local, se desprende que no se actualizan los supuestos de procedencia establecidos en el artículo 35 de la Ley de Medios, puesto que dicho recurso solo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos para impugnar actos o resoluciones de órganos del INE que los afecten, durante el tiempo que trascurra entre dos procesos electorales federales o el desarrollo del procesos electoral, situación que en caso no sucede.

Asimismo, los Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitidos por la Sala Superior, se desprende que cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la Ley de Medios, las Salas Regionales de este Tribunal están facultadas para formar un expediente a fin de respetar el

⁵ Emitidos el 30 (treinta) de julio de 2008 (dos mil ocho), cuya modificación en la que se incluyó el juicio electoral fue de 12 (doce) de noviembre de 2014 (dos mil catorce) y la última fue el 14 (catorce) de febrero de 2017 (dos mil diecisiete).

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

derecho de acceso a la justicia, por lo que el juicio electoral es la vía para conocer la controversia planteada⁷.

SEGUNDA. Justificación sobre la pertinencia de resolver el presente asunto en el contexto de la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (que produce la enfermedad COVID-19)

Es un hecho notorio para esta Sala Regional, que a partir de la emergencia sanitaria que atraviesa el país, derivada de la enfermedad causada por el virus SARS-CoV2 conocida como COVID-19, la Sala Superior emitió el Acuerdo General 2/2020⁸ por el cual estableció **como medida extraordinaria y excepcional**, la celebración de sesiones no presenciales en que podrían resolverse entre otros, aquellos juicios que el Pleno así lo determinara según su naturaleza.

En el Acuerdo General 2/2020 se determinó, específicamente en el punto IV, que los asuntos que se considerarían como “urgentes” serían: *“... aquellos que se encuentren vinculados a algún proceso electoral en relación con términos perentorios, o bien, que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable, lo que deberá estar debidamente justificado en la sentencia...”*.

En ese mismo apartado, la Sala Superior determinó que también serían objeto de resolución, aquellos asuntos en que el

⁷ Con apoyo en la jurisprudencia 12/2004, **MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA.** Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 173 y 174.

⁸ Acuerdo General publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 (veintisiete) de marzo. Visible en la página electrónica oficial: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590681&fecha=27/03/2020

Pleno respectivo determinara de manera fundada y motivada la pertinencia de resolverlos, si las medidas preventivas (sanitarias) se extendían en el tiempo.

Bajo ese contexto, la Sala Superior emitió el Acuerdo General 4/2020⁹ por el que se expidieron los Lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias.

En dicho acuerdo se establecieron parámetros para la implementación de medios electrónicos -como videoconferencias- para la celebración de las sesiones no presenciales¹⁰.

Además, en el artículo transitorio Segundo de estos Lineamientos, la Sala Superior dispuso su obligatoriedad para las Salas Regionales y Especializada de este Tribunal.

En adición a tales previsiones, el 1° (primero) de julio del presente año la Sala Superior emitió el Acuerdo General

⁹ Acuerdo General 4/2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 (veintidós) de abril. Visible en la página electrónica oficial: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592109&fecha=22/04/2020.

¹⁰ En el numeral III del invocado Acuerdo General 4/2020 se reiteró que, entre otros, los asuntos urgentes se discutirían y resolverían en forma no presencial, entendiéndose estos como aquellos en los cuales existiera vinculación con algún proceso electoral y se relacionaran con términos perentorios, así como aquellos en donde se pudiera generar la posibilidad de algún daño irreparable, lo que, en su caso, debería justificarse en la sentencia respectiva.

En este mismo numeral la Sala Superior previó que serían objeto de resolución los asuntos en los que el Pleno determinara de manera fundada y motivada su pertinencia acorde con la situación sanitaria del país, debiéndose prever las medidas pertinentes para garantizar simultáneamente el acceso a la tutela judicial y el derecho a la salud de las personas.

SCM-JE-29/2020

6/2020¹¹, mediante el cual extendió el catálogo de juicios susceptibles de ser resueltos en forma no presencial dado el contexto actual de emergencia sanitaria, incluyendo asuntos que involucren:

- a. Derechos de personas o comunidades indígenas
- b. Violencia política por razones de género.
- c. Los que deriven de la reanudación gradual de actividades del INE.
- d. Derechos de personas en situación vulnerable.

En el caso, se estima necesario emitir la sentencia respectiva, ya que atento al contenido de los Acuerdos Generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020 de la Sala Superior, ante la prolongación del actual estado de la contingencia sanitaria, es indispensable resolver este juicio para dar certeza jurídica y una definición sobre la situación que debe prevalecer, por las particularidades que se explicarán a continuación.

Ello, tomando en consideración, en principio, que las autoridades electorales locales que son parte de la cadena impugnativa han reanudado sus actividades¹².

¹¹ Acuerdo General 6/2020 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 (trece) de julio. Visible en la página electrónica oficial: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596622&fecha=13/07/2020

¹² Lo anterior de conformidad con el Acuerdo General TEEM/ACG/08/2020 del Tribunal Local, por el que se determina la reactivación de las actividades jurisdiccionales y administrativas estableciendo diversas medidas de seguridad y sana distancia con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19, disponible en <http://www.teem.gob.mx/ac0820.pdf>, consultable en.pdf, y que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios y la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.** Publicada en el Semanario

Así, considerando que en el Acuerdo General 6/2020, la Sala Superior señaló que se podrían resolver los juicios que derivaran de la reanudación gradual de actividades del Instituto Nacional, esta Sala Regional estima que la razón subyacente en dicho criterio debe extenderse a los juicios en que estén involucradas las autoridades electorales locales de la circunscripción.

Ello, sin perder de vista el derecho a la salud u otros derechos que pueden estar en riesgo por el contexto de la emergencia sanitaria actual¹³.

En el caso concreto, además, es un hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios que por virtud del Concurso Público SPEN de los OPLES se está concursando la ocupación de la posición para la que la actora pretende ser nombrada, siendo que la designación de ganadoras y ganadores está prevista para la primera quincena de octubre de este año.

Así, resulta necesario dar una definición a la controversia planteada por la actora antes de que el proceso de ocupación

Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

Asimismo, el IMPEPAC ha reanudado labores, pues el pasado 7 (siete) de septiembre sesionó para iniciar el proceso electoral, e incluso inició el proceso de selección de consejerías y secretarías municipales. Información que puede corroborarse en su sitio oficial de Internet disponible en <http://impepac.mx/convocatoria-para-participar-en-el-proceso-de-seleccion-de-consejeras-consejeros-y-secretarias-o-secretarios-municipales-o-distritales/>, consultable en.pdf, y que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios y la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, antes citada.

¹³ Ello, al ser un hecho notorio según el artículo 15.1 de la Ley de Medios, el estado de pandemia mundial y la contingencia sanitaria por la que también atraviesa el país y el propio estado de Morelos.

SCM-JE-29/2020

de la vacante para la que pretende ser designada como encargada de despacho llegue a su fin, pudiendo ser designada en tal cargo otra persona.

Bajo tales parámetros, esta Sala Regional considera que existen las condiciones para la emisión de esta sentencia, en tanto este juicio se ubica en la hipótesis consistente en que se resolverían los asuntos que el Pleno de cada Sala determinara de manera fundada y motivada, lo que ha quedado razonado en los párrafos previos.

TERCERA. Precisión de los actos impugnados. De la demanda puede advertirse que la actora señala como acto directamente impugnado, la sentencia emitida por el Tribunal Local en el juicio de clave TEEM/JDC/16/2020-3.

No pasa desapercibido que la actora, al señalar los hechos originados antes de la sentencia impugnada, narra lo sucedido alrededor de la recusación presentada contra la magistrada instructora en el juicio local; refiriendo que no le fue notificado personalmente el cierre de la instrucción del juicio local y cuál fue la razón por la que decidió promover la recusación señalada, que finalmente fue declarada extemporánea.

Sin embargo, en consideración de esta Sala Regional, esto no implica que la actora cuestione la decisión del Tribunal Local de desechar la recusación presentada por la actora y, por tanto, no existen razones para tener a esta determinación como acto impugnado.

Esto es así, porque una lectura de los agravios permite advertir que la línea de argumentación sigue un camino distinto. Es decir, la actora no cuestiona la decisión del Tribunal Local de desechar la recusación que planteó, pues lo que acusa como irregular no es una actuación del órgano jurisdiccional, sino de la magistrada instructora en lo individual. Se explica.

Si atendemos al primero de los agravios expuestos por la actora podremos ver que cuestiona conductas atribuidas expresamente a la magistrada instructora del medio de impugnación local, tales como que no se hubiera excusado de conocer el juicio o que hubiera ordenado apresuradamente el cierre de la instrucción.

En consecuencia, se entiende que impugna diversas actuaciones individuales de la magistrada encargada de la instrucción del juicio TEEM/JDC/16/2020-3 y la sentencia emitida por el Tribunal local en el mismo.

Así, el que la resolución emitida en la recusación no sea un acto reclamado en la presente instancia y que la actora no haya hecho valer agravios al respecto, no imposibilita que sí cuestione algunas actuaciones de la magistrada instructora, pues tales cuestiones podrían haber trascendido al sentido de la sentencia impugnada. Esto, pues lo que la actora cuestiona es el proceder de la magistrada y los efectos que pudo tener en el resultado de la controversia, pero no combate el referido acuerdo en que el pleno del Tribunal Local desechó su recusación.

CUARTA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7 párrafo 2, 8 párrafo 1 y 9 párrafo 1 de la Ley de Medios¹⁴.

4.1. Forma. La actora presentó su demanda por escrito, en ella hizo constar su nombre, firma autógrafa y domicilio para oír y recibir notificaciones e identificó a la autoridad responsable y el acto impugnado; además, expuso los correspondientes hechos y agravios.

4.2. Oportunidad. Este requisito se cumple, toda vez que la sentencia impugnada le fue notificada personalmente a la actora el 3 (tres) de julio. Así, si tomamos en consideración que los días 4 (cuatro) y 5 (cinco) de julio fueron inhábiles por haber sido sábado y domingo, el plazo previsto por el artículo 8 de la Ley de Medios para promover el presente juicio, transcurrió del 6 (seis) al 9 (nueve) de julio.

En atención a lo anterior, si la demanda del juicio electoral fue promovida el 9 (nueve) de julio, es evidente que es oportuna.

4.3. Legitimación. La actora tiene legitimación para promover el presente juicio en términos del artículo 13.1 inciso b) de la Ley de Medios, toda vez que comparece por sí misma y hace valer presuntas violaciones a sus derechos, originadas por la resolución impugnada.

4.4. Interés jurídico. Este requisito está cumplido porque la actora cuestiona la sentencia emitida en el juicio promovido por

¹⁴ En el entendido de que, conforme a los Lineamientos Generales ya referidos, los juicios electorales se tramitan y resuelven conforme a las reglas generales de los medios de impugnación regulados en la Ley de Medios.

ella en la instancia local y considera que la sentencia impugnada afecta su derecho a integrar un OPLE, en específico, la encargaduría de despacho de la Coordinación.

4.5. Definitividad. El requisito de definitividad debe tenerse por satisfecho, toda vez que los actos son definitivos y firmes en términos del artículo 80.2 de la Ley de Medios, ya que la legislación local no establece la posibilidad legal de combatir la resolución a través de algún medio de defensa.

QUINTA. Planteamiento del caso

5.1. Causa de Pedir. Se sustenta en la parcialidad de la magistrada que instruyó el juicio local, así como la violación a su derecho de integrar el Instituto Local como encargada de despacho de la Coordinación, además de la falta de exhaustividad de la sentencia impugnada y la indebida interpretación de las normas aplicables al caso.

5.2. Pretensiones. Por una parte, la revocación de la sentencia impugnada y la reposición del procedimiento del medio de impugnación local; por otra, que se ordene al IMPEPAC cumplir el procedimiento de designación de encargaduría de despacho y que expida el oficio de asignación a favor de la actora para ocupar dicho cargo.

5.3. Controversia. Determinar si derivado de la supuesta falta de exhaustividad e inconsistencias en el procedimiento de la resolución impugnada, se afectó el derecho de la actora a ser designada como encargada de despacho de la Coordinación, o en su caso, analizar si la sentencia impugnada determinó de

manera correcta que sus agravios eran infundados y por consecuencia no podría ocupar el cargo antes referido.

SEXTA. Fondo.

6.1. Síntesis de la resolución impugnada

El Tribunal Local consideró infundados los agravios contra el rechazo del Proyecto de Acuerdo 37, en que se propuso la designación de la actora como encargada del despacho de la Coordinación, pues a su juicio no se había vulnerado su derecho de acceso al servicio público electoral.

Lo anterior, debido a que si bien se había llevado a cabo el procedimiento establecido en los Lineamientos y Estatuto para designar a la actora como encargada de despacho de la Coordinación, el Consejo Estatal, al discutir y analizar el Proyecto de Acuerdo 37 había determinado correctamente que las encargadurías de despacho solo podían ser ocupadas por un periodo de (9) nueve meses, con opción a renovarse una sola vez por un periodo igual; siendo que, de no ocuparse el cargo en cuestión, se debería implementar el procedimiento de ocupación temporal.

En el caso, el Tribunal Local advirtió que la actora había sido designada como encargada de despacho de la Coordinación por un periodo de (9) nueve meses y se había renovado por un periodo igual, por lo que no podía ser designada por tercera ocasión; de ahí que el Consejo Estatal hubiera actuado correctamente al no aprobar el Proyecto de Acuerdo 37.

No obstante lo anterior, en atención a que en el informe circunstanciado se refirió que la Comisión Ejecutiva de Seguimiento al SPEN del IMPEPAC instruyó que se llevara a cabo el procedimiento de incorporación temporal para que fuera ocupada la vacante de la Coordinación, el Tribunal Local vinculó al Consejo Estatal que hiciera la declaratoria de urgente ocupación de la Coordinación e instruyera al órgano de enlace a iniciar el procedimiento de incorporación temporal.

Lo anterior, dejando a salvo los derechos de la actora para que, de ser el caso, participara para ocupar la vacante de la Coordinación bajo la vía del procedimiento de incorporación temporal.

Por último, el Tribunal Local desestimó las manifestaciones contenidas en el agravio en que la actora acusó que las manifestaciones de dos integrantes del Consejo Estatal durante la discusión del Proyecto de Acuerdo 37, minimizaron la calificación obtenida en su evaluación al desempeño y le atribuyeron presuntas conductas irregulares sin que se hubiera hecho de su conocimiento algún procedimiento administrativo instaurado en su contra.

Lo anterior, pues dicho órgano jurisdiccional consideró que, de acuerdo al artículo 10 de los Lineamientos, así como el artículo 78 fracción IV del Código Local, los consejeros y consejeras, al designar las encargadurías de despacho, pueden evaluar el perfil y desempeño de las personas propuestas; situación que aconteció al hacer los señalamientos citados por la actora.

6.2. Síntesis de agravios

6.2.1 Parcialidad de la magistrada instructora

En este punto, la actora acusa que la magistrada instructora no fue imparcial y por ello incurrió en un indebido análisis y sustanciación de su medio de impugnación local; de ahí que solicite la reposición del procedimiento de tal juicio y su retorno para que sea instruido por una magistratura diferente.

La actora señala que la magistrada instructora en la instancia local fue imparcial, ya que antes de integrar el Tribunal Local formó parte el Consejo Local (autoridad responsable en la instancia local) y tiene una relación de amistad con quienes actualmente lo integran.

Por tanto, consideró indebido que no se hubiera excusado de conocer su demanda; siendo que su falta de imparcialidad la llevó a ordenar precipitadamente el cierre de la instrucción, sin hacer un estudio previo del caso y ordenar la adopción de una medida adicional para el completo conocimiento del caso.

6.2.2. Indebido análisis de las manifestaciones de los y las integrantes del Consejo Local

Con relación a este punto, la actora acusa que el Tribunal Local analizó indebidamente las manifestaciones hechas en su contra por dos integrantes del Consejo Local y la revictimizó pese a que debe condenar el acoso laboral y la violencia política; lo anterior, ya que las manifestaciones realizadas por dos integrantes del Consejo Local no correspondieron a la valoración de su perfil o desempeño, sino que violaron sus derechos humanos.

6.2.3. Falta de exhaustividad

Asimismo, refiere que el Tribunal Local no fue exhaustivo, ya que no se pronunció respecto a los siguientes planteamientos:

6.2.3.1 La violación de su derecho político-electoral de pertenecer al SPEN.

6.2.3.2. La violación al artículo 23 apartado 1 inciso a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y al artículo 25 inciso d) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

6.2.3.3. Si es facultad de la Dirección del SPEN determinar la procedencia del nombramiento de las encargadurías de despacho en términos del Estatuto.

6.2.3.4. Procedencia o improcedencia de la suplencia de la queja.

6.2.2. Indebido análisis de normas

6.2.2.1. Sobre la facultad del Consejo Local

Por otra parte, la actora señala que le causa agravio el análisis que hizo el Tribunal Local del Estatuto y los Lineamientos respecto de la designación de encargadurías de despacho para ocupar puestos o cargos del SPEN.

Lo anterior, porque no correspondía al Consejo Local la aprobación de su nombramiento, ya que la Dirección Ejecutiva del SPEN determinó la procedencia de su designación, no como un ingreso sino como la ocupación de una plaza vacante. Así, si bien es cierto corresponde al órgano superior de los OPLES la aprobación de las designaciones, esto es solo para el caso de un **ingreso** al SPEN.

Así, el Consejo Local no es la autoridad facultada para verificar que las personas encargadas de despacho del SPEN cumplan los requisitos para su nombramiento, sino la Dirección Ejecutiva del SPEN, conforme al artículo 530 del Estatuto.

6.2.2.2. Sobre el impedimento para renovar la encargaduría

La actora señala también que ni el Estatuto, ni los Lineamientos prevén como causa de improcedencia para la designación de encargadurías de despacho, el que se hubiese ocupado anteriormente el cargo; de ahí que considere que el Tribunal Local vulneró sus derechos humanos, al no reparar en ello.

6.2.2.3. Inaplicabilidad de disposiciones para nombramiento de la secretaría ejecutiva

Asimismo, la actora señala que en el caso no era aplicable lo dispuesto en el artículo 10 de los Lineamientos ni lo establecido por el artículo 78 del Código Estatutal, puesto que dichas disposiciones se refieren a la designación o remoción de la secretaría ejecutiva del Consejo Local.

6.2.2.4. No aplicación de norma más favorable

Finalmente, la actora indica que al existir una contradicción entre los artículos 496 y 534 del Estatuto, el Tribunal Local debió aplicar el criterio que más le favoreciera de acuerdo al principio pro persona.

6.3. Metodología

En primer lugar se procederá a analizar los planteamientos relacionados con la parcialidad de la magistrada instructora en la instancia local, pues la pretensión de la actora a través de la

acreditación de esta circunstancia es la revocación de la sentencia impugnada y la reposición del procedimiento.

En segundo lugar, de resultar infundado el primer planteamiento, será procedente analizar los planteamientos relacionados con la incorrecta interpretación normativa, para después, de resultar infundados, analizar aquellos con relación a la falta de exhaustividad y; en último lugar, aquellos hechos valer en contra de la indebida valoración de las manifestaciones de quienes integran el Consejo Estatal.

6.4. Análisis de los agravios

6.4.1. Parcialidad de la magistrada instructora

En este punto, la actora acusa que la magistrada instructora no fue imparcial y por ello incurrió en un indebido análisis y sustanciación de su medio de impugnación local; de ahí que solicite la reposición del procedimiento de tal juicio y su retorno para que sea instruido por una magistratura diferente.

Sobre esta línea, acusa que la magistrada instructora actuó indebidamente al no excusarse de conocer su demanda pues era parcial y ello generó que instruyera indebidamente el juicio, cerrando precipitadamente la instrucción sin haber adoptado medidas adicionales para el conocimiento completo del caso.

6.4.1.1. Marco jurídico del procedimiento de excusa y recusación

De acuerdo con el último párrafo del artículo 139 del Código Local, las y los magistrados del Tribunal Local deben excusarse de conocer los asuntos en que tengan interés personal, por

SCM-JE-29/2020

relaciones de parentesco, negocios, amistad o enemistad que puedan afectar su imparcialidad.

Por otra parte, el artículo 140 establece que las magistradas y los magistrados del Tribunal Local tienen impedimento para conocer los asuntos si se presentaran las siguientes causas:

- I. Tener parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguineidad hasta el cuarto grado y en la colateral por afinidad hasta el segundo, con alguna de las personas interesadas, sus representantes o abogados o abogadas;
- II. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas a que se refirieron anteriormente.
- III. Tener un interés personal en el asunto, o tenerlo su cónyuge o parientes en los grados enunciados al inicio.
- IV. Haber presentado querrela o denuncia la persona servidora pública, su cónyuge o sus parientes, en los grados que se expresaron al inicio, en contra de alguna de las personas interesadas;
- V. Tener pendiente la persona servidora pública, su cónyuge o sus parientes, en los grados que se expresaron al inicio, un juicio contra alguna de las personas interesadas o no haber transcurrido más de un año desde la fecha de la terminación del que hayan seguido hasta la fecha en que tome conocimiento del asunto;
- VI. Haber sido procesado la persona servidora pública, su cónyuge o parientes, en los grados expresados inicialmente, en virtud de querrela o denuncia presentada ante las autoridades, por alguna de las personas interesadas en el juicio sus representantes o personas defensoras;

- VII.** Estar pendiente de resolución un asunto que hubiese promovido como particular, semejante a aquél que le es sometido para su conocimiento o tenerlo su cónyuge o sus parientes en los grados expresados al inicio;
- VIII.** Tener interés personal en asuntos donde alguna de las personas interesadas sea jueza, árbitra o arbitadora;
- IX.** Asistir, durante la tramitación del asunto, a una invitación social que le hiciera o costeara alguna de las personas interesadas en el juicio, o bien tener mucha familiaridad o vivir en familia con alguna de ellas;
- X.** Aceptar presentes o servicios de alguna de las personas interesadas;
- XI.** Hacer promesas que impliquen parcialidad a favor o en contra de alguna de las personas interesadas, sus representantes, personas defensoras, o amenazar de cualquier modo a alguna de ellas;
- XII.** Ser una persona acreedora, deudora, socia, arrendadora o arrendataria, dependiente o principal de alguna de las personas interesadas;
- XIII.** Ser o haber sido una persona tutora o curadora de alguna de las personas interesadas o administradora de sus bienes por cualquier título;
- XIV.** Ser persona heredera, legataria, donataria o fiadora de alguna de las personas interesadas, si la persona servidora pública ha aceptado la herencia o el legado o ha hecho alguna manifestación en este sentido;
- XV.** Ser cónyuge o hijo o hija de la persona servidora pública, acreedora, deudora o fiadora de alguna de las partes interesadas;
- XVI.** Haber sido persona juzgadora en el mismo asunto, en otra instancia;

SCM-JE-29/2020

- XVII.** Haber sido agente del Ministerio Público, o bien persona miembro del jurado, perita, testiga, apoderada, patrona o defensora en el asunto de que se trata, o haber gestionado o recomendado anteriormente el asunto en favor o en contra de alguna de las personas interesadas en el juicio; y
- XVIII.** Cualquier otra análoga a las anteriores.

Asimismo, de acuerdo con el último párrafo del artículo 140 del Código Local, las excusas y recusaciones que por impedimento legal se presenten serán calificadas y resueltas de inmediato por el pleno del Tribunal Local.

Sobre esta línea, el artículo 14 del Reglamento Interno del Tribunal Local prevé que cuando se presente alguna de las hipótesis de excusa previstas en el artículo 140 del Código Local, el pleno calificará y resolverá las excusas y recusaciones, instruyendo, en su caso, a la persona titular de la secretaría general turnar el expediente a la magistrada o magistrado que correspondiera para conocer el asunto motivo de la excusa.

Además, el segundo párrafo del artículo 15 del Reglamento Interno del Tribunal Local prevé que cuando en una sesión se tuviera que votar un asunto respecto del que se hubiera declarado procedente la excusa o impedimento de una magistratura, la persona titular de la presidencia instruirá a la titular de la secretaría general para que ocupe el lugar de la magistratura impedida y vote en dicho asunto.

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 318 del Código Local prevé que, en lo no previsto en el libro séptimo de tal ordenamiento, se aplicarán de manera supletoria la Ley de Medios y el Código Procesal Local.

Si bien la Ley de Medios no prevé ninguna disposición sobre el procedimiento a seguir para el trámite de las excusas, el Código Procesal Local sí lo hace.

De acuerdo con el artículo 49 del Código Procesal Local, se presumirá la imparcialidad de las personas que ocupen la titularidad de las magistraturas, juzgados, secretarías y actuarías del Poder Judicial del Estado de Morelos que hubieran colmado los requisitos para su nombramiento.

Por otra parte, el artículo 50 del Código Procesal Local prevé que para combatir la presunción legal de parcialidad, las personas afectadas por la posible falta de imparcialidad deberán probar la existencia de alguno de los supuestos específicos de impedimento.

Con independencia de lo anterior, el artículo 51 prevé que toda persona titular de una magistratura, juzgado, secretaría o actuaría deberá excusarse de conocer los asuntos en que se actualice alguno de los impedimentos previstos en la norma, debiendo expresar la causa en que se sustente su falta de capacidad subjetiva, ello aun cuando las partes no les recusen.

Al efecto, las personas funcionarias señaladas en el párrafo anterior deben inhibirse inmediatamente después de tener conocimiento de un negocio para el que estén impedidas, o

bien, dentro de las 24 (veinticuatro) horas siguientes a que se origine el impedimento o lo conozcan.

Por otro lado, el artículo 55 del Código Local señala que tratándose de la recusación de las personas magistradas (que integren órganos colegiados), aquella solo afectará a la persona impedida.

6.4.1.2. Caso concreto

De acuerdo con la actora, la supuesta parcialidad de la magistrada instructora en la instancia local descansa en que antes de integrar el Tribunal Local, formó parte del Instituto Local como consejera en donde se desempeñó como presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana durante el tiempo que la actora fue encargada de despacho de la Coordinación *“siendo que no existió una buena relación”* entre ambas. Adicionalmente, señala que algunas personas integrantes del Consejo Estatal han manifestado que la magistrada instructora es su *“colega y amiga”*.

Por lo anterior, considera que debió excusarse de conocer su demanda y permitir que otra magistratura, que no fuera partidaria de ninguna de las partes, instruyera el procedimiento.

En principio, este agravio se analiza porque se hace valer como un vicio que pudo haber trascendido al resultado de la decisión que finalmente tomó el pleno del Tribunal Local al emitir la sentencia impugnada; esto, pues se plantea la incompetencia subjetiva de la magistrada instructora.

Lo anterior, en el entendido de que durante la tramitación del juicio podrían haberse actualizado situaciones que a consideración de la parte actora pudieron afectar sus defensas a tal grado que resultaran determinantes para la decisión emitida por el pleno en la sentencia impugnada.

Considerando que estas cuestiones surgieron durante la instrucción del juicio, no tenían podrían haber sido impugnadas de manera autónoma ya que eran actos realizados por una magistrada en lo individual y estaban sujetos a la consideración del pleno del Tribunal Local cuando emitiera la resolución definitiva.

Así, es justamente con la emisión de dicha sentencia que dichos actos tuvieron el potencial de afectar la esfera jurídica de la actora pues implicaron un pronunciamiento -aunque fuera tácito- por parte del pleno del Tribunal Local en relación con la instrucción del medio de impugnación local.

En este sentido, fue hasta la emisión de la sentencia impugnada y el conocimiento del sentido de la determinación adoptada por el pleno que, en todo caso, la actuación de la magistrada instructora, que según la actora fue irregular, pudo generar una afectación en su esfera jurídica, al no haber calificado como fundados sus agravios, por lo que su pretensión no pudo ser satisfecha y es por eso que tal proceder podría haberse cuestionado hasta ese momento.

Dicho lo anterior, en consideración de esta Sala Regional, el agravio de la actora es **infundado**.

SCM-JE-29/2020

Lo anterior es así por diversas razones, la primera, que la circunstancia en la que la actora ubica a la magistrada instructora no actualiza ninguno de los supuestos de impedimento previstos por el artículo 140 del Código Local.

En relación con la primera manifestación de la actora en el sentido de que la ahora magistrada fue la presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana durante el tiempo que la actora fue encargada de despacho de la Coordinación “*siendo que no existió una buena relación*” entre ambas, en principio, la actora no señala qué supuesto de los señalados en el artículo 140 se actualiza. Supliendo la deficiencia de su demanda, el supuesto con que más analogía tiene, a juicio de esta Sala Regional, es la fracción: tener enemistad manifiesta con alguna de las personas interesadas.

Aquí cabe precisar que la actora no aportó ninguna prueba, aún de carácter indiciario, para acreditar que la relación que tuvo con la magistrada instructora cuando ambas se desempeñaban en el IMPEPAC efectivamente no era una “buena relación”, lo que impide a esta Sala Regional analizar la veracidad de su dicho.

Aunado a ello, suponiendo sin conceder que la relación se hubiera dado en los términos que señala la actora, de lo expresado en la demanda se advierte que señala que no tenía una buena relación con la magistrada instructora, ni siquiera aduce haber tenido una relación mala, mucho menos que fueran enemigas.

Así, a juicio de esta Sala Regional, la falta de una buena relación entre la actora y la magistrada instructora no actualiza ninguna causal de las señaladas en el referido artículo 140.

Cabe precisar que respecto a este impedimento la actora tampoco aportó pruebas, ni siquiera de carácter indiciario, para acreditar que la magistrada instructora tenía una relación de amistad íntima con integrantes del Consejo Estatal, lo que -al igual que en el caso antes analizado-, impide a esta Sala Regional analizar la veracidad de sus manifestaciones.

Ahora bien, suponiendo sin conceder que la magistrada instructora tuviera una relación de amistad con quienes actualmente integran el Consejo Estatal, ello tampoco sería una razón suficiente para desvirtuar la presunción de su imparcialidad.

De acuerdo con el referido artículo 140 del Código Local, la existencia de una relación de amistad será un supuesto de impedimento solo en el caso de que tal amistad sea **íntima** y se tenga ya sea con alguna de las partes en juicio o sus representantes o abogadas; sin embargo, la actora no argumentó que la amistad existente entre la magistrada instructora y quienes integran actualmente el Consejo Estatal tuvieran una relación de amistad íntima, sino que la identificaban como “compañera y amiga”.

Incluso es de destacar que se limitó a afirmar tal cuestión sin aportar ninguna prueba que acreditara la veracidad de dichas manifestaciones que, sostiene, han expresado algunas personas consejeras del IMPEPAC.

Ahora bien, el único supuesto de impedimento relacionado con el conocimiento previo de una controversia está previsto por la fracción XVI del artículo 140 del Código Local, pero lo prevé para el caso de que quien conociera de una controversia, hubiera juzgado el mismo asunto en otra instancia; situación que en el caso no acontece pues, como reconoce la propia actora, la magistrada instructora no formaba parte del Consejo Local al momento de la discusión del Proyecto de Acuerdo 37.

Por otra parte, el agravio de la actora resulta **infundado**, ya que lo acusado por la actora es inexacto en el sentido de que la magistrada instructora ordenó el cierre de la instrucción sin haber ordenado la adopción de alguna medida para el conocimiento completo del asunto.

En principio es necesario señalar que la actora omitió precisar qué pruebas, en su consideración, debieron ser recabadas -y no se recabaron- a fin de resolver la controversia que planteó en la instancia local o qué diligencias omitió realizar la magistrada instructora debiendo llevarlas a cabo y cómo tales pruebas o diligencias faltantes pudieron beneficiar su pretensión.

Con independencia de lo anterior, esta Sala Regional advierte que durante la tramitación del expediente del juicio local, mediante acuerdo de 17 (diecisiete) de marzo¹⁵ la magistrada instructora recibió el medio de impugnación en su ponencia,

¹⁵ Consultable de las páginas 28 a 30 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

admitió a trámite el juicio y además realizó una serie de requerimientos; entre ellos, uno dirigido al Consejo Estatal.

A saber, con fundamento en el artículo 352 del Código Local -que prevé la facultad del Tribunal Local de requerir a las autoridades todo informe o documento que considere pertinente y pueda servir para la sustanciación de los expedientes-, la magistrada instructora requirió a la autoridad referida que en 48 (cuarenta y ocho) horas remitiera en original o copia certificada la siguiente documentación:

- a. Expediente conformado por la propuesta para designar a la actora como encargada de la Coordinación.
- b. El oficio INE/DESPEN/0023/2020.
- c. El oficio INE/DESPEN/333/2020.
- d. El oficio IMPEPAC/JHMR/113/2020.
- e. La versión estenográfica del acta de sesión del Consejo Estatal de 28 (veintiocho) de febrero.
- f. Las versiones estenográficas de las sesiones de la Comisión Ejecutiva Permanente de Seguimiento al SPEN del Sistema de los OPLES.

En este sentido, no puede considerarse que la magistrada instructora hubiera omitido realizar cualquier diligencia para conocer de mejor manera la controversia que se le planteaba, pues solicitó la información que consideró necesaria para resolver la controversia. Circunstancia que, además, conoció la actora.

Ello, pues la propia magistrada ordenó notificar personalmente a la actora dicho acuerdo en que realizó el requerimiento referido; diligencia realizada en el domicilio señalado por

aquella para oír y recibir notificaciones¹⁶ y entendida con la persona autorizada para tales efectos conforme a la demanda del juicio local.

Al margen de todo lo anterior, es necesario considerar que el acto que esta Sala Regional revisa es la sentencia impugnada que fue emitida por el Tribunal Local; así, tal resolución es el resultado de una decisión **colegiada** adoptada por el pleno de dicho órgano como consecuencia de la revisión de los planteamientos que hizo la actora, las pruebas que aportó y el análisis del expediente.

En este sentido, si bien las determinaciones sobre la instrucción del medio de impugnación local fueron adoptadas inicialmente por la magistrada instructora, aquellas se suscribieron implícitamente por el pleno al emitir la resolución impugnada en que no se expresó por parte de ninguna de las personas que integran el Tribunal Local alguna manifestación en relación con la instrucción del procedimiento y no se levantó el cierre de instrucción para ordenar la realización de nuevas diligencias o el requerimiento de más pruebas.

6.4.2. Indebido análisis de las normas aplicables

6.4.2.1. Marco jurídico

Constitución

De acuerdo con el apartado D de la fracción V del artículo 41 de la Constitución, el SPEN comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación,

¹⁶ Como puede advertirse de las cédula y razón de notificación personal consultables de la página 37 a 39 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

rotación, permanencia y disciplina, de las personas servidoras públicas de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional y de los OPLES; sistema cuya organización y funcionamiento regulará el INE.

Ley General Electoral

De conformidad con el artículo 30.3 de la Ley General Electoral, para el desempeño de sus actividades, el Instituto Nacional y los OPLES contarán con un cuerpo de personas servidoras públicas en sus órganos ejecutivos y técnicos, integradas en el SPEN que se regirá por el Estatuto. En este sentido, se prevé que el SPEN tenga dos sistemas, uno para el Instituto Nacional y otro para los OPLES.

Por otra parte, el artículo 57 apartado 1 inciso b) de la Ley General Electoral, dispone que la Dirección Ejecutiva del SPEN tiene entre sus atribuciones cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del SPEN; mientras que el artículo 104 apartado 1 inciso a) posterior dispone que corresponde a los OPLES aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que establezca el Instituto Nacional.

Por último, de acuerdo con el artículo 203 apartado 1 incisos c) y f) de la Ley General Electoral, el Estatuto deberá contener las normas necesarias para el reclutamiento y selección de las personas interesadas en ingresar a una plaza del SPEN, así como para los sistemas de ascensos y movimientos de cargos o puestos.

Estatuto¹⁷

De acuerdo con el artículo 487 del Estatuto, el ingreso del personal de los OPLES al SPEN tiene como objeto proveer de personal calificado para ocupar los cargos y puestos del SPEN en los OPLE con base en el mérito, la igualdad de oportunidades, la imparcialidad y la objetividad, a través de procedimientos transparentes.

Por otra parte, el artículo 488 del Estatuto contempla que el ingreso al SPEN comprende los procedimientos de reclutamiento y selección de aspirantes para ocupar plazas vacantes de los cargos y puestos establecidos en el catálogo del SPEN, ya sea través concurso público o bien, de incorporación temporal. Así, se prevé que el concurso público sea la vía primordial para el ingreso al SPEN y la ocupación de vacantes.

Asimismo, el artículo 494 del Estatuto prevé que el órgano superior de dirección de los OPLES, a propuesta de la Dirección Ejecutiva del SPEN y previo conocimiento de la Comisión del SPEN, aprobará la **designación y, en su caso, el ingreso al SPEN de quienes hayan cumplido los requisitos para ocupar los cargos y puestos.**

Por otra parte, en términos del artículo 498 del Estatuto, la ocupación de plazas del SPEN podrá llevarse a cabo, entre otras vías y mecanismos, mediante encargadurías de despacho. A este efecto, el artículo 529 del Estatuto establece que los OPLES podrán presentar a la Dirección Ejecutiva del

¹⁷ Vigente al momento de la discusión del Proyecto de Acuerdo 37.

SPEN propuestas para designar como personas encargadas de despacho en las plazas vacantes en su estructura, a servidores o servidoras públicas de su adscripción.

Así, el artículo 530 del Estatuto prevé que la Dirección Ejecutiva del SPEN verificará que las propuestas de ocupación de vacantes mediante encargadurías de despacho cumplan los requisitos y, de ser el caso, determinará su viabilidad normativa, previo conocimiento de la Comisión del SPEN.

Además, el artículo 531 del Estatuto señala que no procederá la designación de personas encargadas de despacho en los casos siguientes:

- a. Cuando una persona que forme parte del SPEN cuente con licencia médica o de alguna otra naturaleza que esté prevista en la normativa aplicable en la materia, o
- b. Cuando una persona que forme parte del SPEN esté suspendida con motivo de una medida precautoria o de una sanción.

Sobre esta línea, el artículo 532 del Estatuto prevé que la designación de la encargaduría de despacho recaerá preferentemente en personal del OPLE que ocupe cargos o puestos inmediatos inferiores a la plaza que vaya a ocuparse, mientras que el artículo 533 señala que para que una persona propuesta por un OPLE sea designada como encargada de despacho, deberá cumplir los requisitos siguientes:

- a. Ocupar una plaza presupuestal en el OPLE con una antigüedad ininterrumpida mínima de 1 (un) año.
- b. No haber sido objeto de sanción administrativa en el año inmediato anterior, y

SCM-JE-29/2020

- c. Cumplir los requisitos de ingreso al SPEN establecidos en los Estatutos y la normativa derivada del mismo.

Por último, el artículo 534 prevé que el oficio mediante el cual los OPLES harán la designación de las encargadurías de despacho tendrá una vigencia de hasta por 9 (nueve) meses, renovable por única ocasión en 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.

Lineamientos

De acuerdo con su artículo 12, serán improcedentes las solicitudes que no cumplan con las disposiciones establecidas en el Estatuto y en los Lineamientos.

Por lo que toca al procedimiento para la designación de las encargadurías de despacho, el artículo 14 de los Lineamientos prevé que el órgano de enlace del OPLE que tenga a su cargo la atención de los asuntos del SPEN realizará el análisis de las solicitudes para la designación de las encargadurías de despacho, verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Estatuto y los Lineamientos y elaborará el oficio de designación correspondiente.

Asimismo, el referido artículo 14 prevé que una vez realizado lo anterior, el órgano de enlace enviará los expedientes respectivos a la Dirección Ejecutiva del SPEN, a partir de lo cual esta verificará la viabilidad normativa, emitiendo un dictamen solo en caso de advertir incumplimiento de requisitos.

Además, el artículo 15 del Lineamiento señala que las designaciones de encargadurías de despacho se harán mediante oficio firmado por el o la titular de la secretaría ejecutiva o su equivalente en el OPLE, previo conocimiento de la Comisión de Seguimiento al SPEN y de la Dirección Ejecutiva del SPEN.

6.4.2.2. Caso concreto

La razón esencial por la que el Tribunal Local consideró infundados los agravios de la actora contra el rechazo del Proyecto de Acuerdo 37 en que se propuso su designación como encargada del despacho de la Coordinación, fue que el Consejo Estatal había determinado correctamente que las encargadurías de despacho solo podrían ser ocupadas por un periodo de 9 (nueve) meses con opción a renovarse una sola vez por un periodo igual.

En el caso, el Tribunal Local advirtió que la actora había sido designada como encargada de despacho de la Coordinación por un periodo de (9) nueve meses y se había renovado tal nombramiento por un periodo igual, por lo que no podía ser designada para una tercera ocasión; de ahí que el Consejo Estatal hubiera actuado correctamente al no aprobar el Proyecto de Acuerdo 37.

Para cuestionar estas consideraciones la actora hace valer una indebida interpretación de las normas aplicables; agravio que esta Sala Regional considera **infundado**.

En primer lugar, la actora acusa una indebida interpretación normativa pues desde su perspectiva, no correspondía al

SCM-JE-29/2020

Consejo Local la aprobación de la encargaduría de despacho, sino a la Dirección Ejecutiva del SPEN. Lo anterior, pues no se trataba de un ingreso al SPEN (lo que sí correspondía aprobar al Consejo Estatal), sino de la ocupación de una plaza vacante.

En consideración de esta Sala Regional, contrario a lo que apunta la actora, la interpretación de las normas aplicables al caso (referidas en el apartado anterior) permite advertir que dentro del sistema de colaboración previsto entre el INE y los OPLES para el nombramiento de personas servidoras públicas del SPEN, está previsto que el órgano de dirección de los OPLES (en este caso el Consejo Estatal) es la autoridad facultada para aprobar la designación de las personas (dentro del OPLE) que ocupan los cargos del SPEN.

En efecto, podemos resumir esta colaboración para el nombramiento de los cargos del SPEN en los OPLES de la siguiente manera:

- a.** El OPLE presenta a la Dirección Ejecutiva del SPEN una propuesta para designar a personas encargadas del despacho para las plazas vacantes del SPEN.
- b.** La Dirección Ejecutiva verifica que las propuestas cumplan los requisitos exigidos por la normativa aplicable y determina si son viables normativamente o no.
- c.** El órgano de dirección del OPLE aprueba la designación de quienes ocuparán el cargo vacante.

Lo anterior, pues el artículo 494 del Estatuto prevé que corresponde a los órganos superiores de dirección de los OPLES -a propuesta de la Dirección Ejecutiva del SPEN y previo conocimiento de la Comisión del SPEN-, aprobar la

designación y, en su caso, ingreso al SPEN de quienes hayan cumplido los requisitos para ocupar los cargos y puestos.

En este sentido, la redacción de este artículo es clara al prever que corresponde en general a los órganos superiores de dirección hacer la designación de quienes habrán de ocupar los cargos en cuestión, pudiendo ser uno de estos casos de designación, el de ingreso al SPEN. Esta interpretación encuentra lógica en el resto del sistema diseñado para el trámite de los nombramientos, dentro del cual la Dirección Ejecutiva del SPEN juega un papel de valoración previa de los perfiles, cumpliendo así la función de vigilancia del cumplimiento de los procesos y normas diseñadas para un funcionamiento correcto y homólogo del SPEN a nivel nacional.

Esto tiene lógica en el diseño del esquema del SPEN que contempla un servicio que incluye a las personas trabajadoras de los OPLES, pero sin alterar la naturaleza de la relación laboral entre el OPLE y sus trabajadores y trabajadoras afiliadas al SPEN.

En este sentido, tales personas trabajadoras siguen adscritas al OPLE que es quien en última instancia tomará una determinación en torno a qué persona designará para la ocupación de sus vacantes.

En segundo lugar, la actora acusa que algunas de las disposiciones citadas por la responsable no servían de fundamento para que el Consejo Estatal aprobara el nombramiento, porque se referían a otros supuestos, como el nombramiento de la persona secretaria general.

Este planteamiento se estima **inoperante**, pues en términos de lo señalado, aun cuando la actora tuviera razón en torno a que estas disposiciones no resultaran aplicables al caso, la atribución del OPLE para autorizar la designación está suficientemente sustentada en el artículo 494 de los Estatutos.

En tercer lugar, la actora acusa que el Tribunal Local interpretó indebidamente las normas aplicables al no haber tomado en consideración que no está prevista como una causa de improcedencia para la designación de una encargaduría de despacho, el que se hubiese ocupado anteriormente el cargo y esta vigencia se hubiese renovado ya una vez.

En consideración de esta Sala Regional este agravio es **infundado**.

Lo anterior, porque la actora pretende que se realice una interpretación aislada de los artículos 496 y 531 de los Estatutos, al considerar que los únicos supuestos en que no procedería la designación de una persona como encargada de despacho, será aquellos en que las vacantes se hubieran generado por el otorgamiento de licencias médicas o suspensiones; o cuando no se cumplieran los requisitos exigidos por el artículo 496 para el ingreso al Servicio.

Esta Sala Regional no comparte la conclusión de la actora porque implicaría interpretar la norma desvinculada del sistema que la contiene, sin considerar que debe interpretarse en relación con el resto de normas que lo conforman.

En este sentido, para entender cuáles son el cúmulo de las condiciones que habrían de colmarse para que resulte procedente el nombramiento de una encargaduría de despacho es necesario realizar una interpretación sistemática de las normas aplicables dentro de las que se encuentran, además de los requisitos y los impedimentos para hacer la designación de una encargaduría de despacho, las disposiciones en torno al límite máximo del plazo por el que se puede prorrogar la ocupación de una vacante a través de este mecanismo.

Así, si bien la renovación de la designación de una encargaduría por tercera vez no está prescrita como un impedimento para que la actora fuese designada como encargada de despacho, el ordenamiento sí prevé la duración máxima de una vacante por esta vía, de tal manera que habiéndose alcanzado el mismo por una sola persona, ya no es posible para los OPLES continuar renovándolo indefinidamente, ya que no podrían ejercer válidamente esta atribución.

En cuarto lugar, la actora acusa una indebida interpretación normativa porque, pese a existir una contradicción entre los artículos 496 y 534 de los Estatutos¹⁸ (norma que preveían los requisitos para el ingreso de una persona trabajadora al SPEN y la que preveía la duración máxima de las encargadurías de despacho) el Tribunal Local no aplicó la norma más favorecedora para la actora.

Este planteamiento se considera **infundado** pues en términos de lo señalado en el punto anterior, resulta inexacto que exista

¹⁸ Vigentes al momento de aprobarse el Proyecto de Acuerdo 37.

SCM-JE-29/2020

una contradicción entre las normas que refiere la actora, pues ambas debían ser interpretadas sistemáticamente con el resto del ordenamiento aplicable, por lo que la aplicación de una no excluía ni contravenía a la otra. Por esta razón, no se estaba en el caso de un conflicto de normas que debiera ser resuelto a través del principio pro persona que cita.

* * *

No pasa desapercibido para esta Sala Regional que a este momento, el Estatuto ha sido reformado y se han incluido modificaciones en torno a la ocupación de las vacantes del SPEN en los OPLES, tales como la nueva redacción del artículo 392 del Estatuto que ahora permite que la designación de una persona como encargada de despacho de una vacante del SPEN sea renovable hasta por 2 (dos) periodos iguales.

Sin embargo, la aplicación retroactiva de esa sola fracción normativa no sería posible en el entendido de que está diseñada para operar en conjunto con un nuevo sistema para la designación de encargadurías de despacho, esquema que no es compatible con el que se observó para el caso de la actora.

Esto es así, pues el nuevo procedimiento para ocupar vacantes vía encargo de despacho prevé que las designaciones se realicen por temporalidades distintas a las vigentes cuando la actora ocupó dicho cargo.

En efecto, para el caso de la actora y sus designaciones en 2018 (dos mil dieciocho) y 2019 (dos mil diecinueve) como encargada de despacho de la Coordinación, sus nombramientos fueron expedidos de acuerdo con el artículo

534 del Estatuto entonces vigente, por periodos de 9 (nueve) meses renovables en una sola ocasión, permitiendo que la ocupación de la vacante vía encargo de despacho no pudiera extenderse más allá de 18 (dieciocho) meses.

En contraste con esto, actualmente el artículo 392 del Estatuto prevé que una persona pueda ser designada como encargada de despacho en un puesto del SPEN por un periodo de hasta 6 (seis) meses renovables por 2 (dos) periodos iguales; así, la duración de la ocupación de una vacante por esta vía está limitada también a 18 (dieciocho) meses.

En este sentido queda de relieve que el modelo normativo para la ocupación de plazas del SPEN en los OPLES si bien fue modificado en torno a las condiciones de renovación, no lo fue en torno al plazo máximo permitido para la ocupación de una vacante a través del encargo de despacho; de ahí que, además, la aplicación retroactiva de la norma no representaría ningún beneficio para la pretensión de la actora.

6.4.3. Falta de exhaustividad

En este punto la actora acusa que la responsable no se pronunció respecto a algunos temas planteados en su demanda del juicio local.

Por una parte, acusa que la responsable omitió analizar el planteamiento referente a la violación de sus derechos político electorales al impedirle pertenecer al SPEN y, por otra, de la transgresión al artículo 23, apartado 1, inciso a) de la Convención Americana sobre de Derechos Humanos; así como

SCM-JE-29/2020

del artículo 25 inciso d) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En esta parte, el agravio es **infundado**.

Por lo que respecta a la violación de los derechos político electorales de la actora, la autoridad responsable sí realizó el pronunciamiento correspondiente al señalar que *“contrario a lo señalado por la parte actora en su demanda, la autoridad responsable de ninguna manera vulneró sus derechos político-electorales”* al considerar que había agotado el procedimiento previsto en los Estatutos y los Lineamientos para designarla como encargada de despacho de la Coordinación, designación que finalmente no pudo concretarse ante el impedimento legal de ampliar la vigencia de su nombramiento por el plazo pretendido; de ahí que no existe la omisión señalada por la actora.

Respecto a las segundas disposiciones, aun cuando el Tribunal Local no hubiera realizado una manifestación específica sobre si se habían vulnerado o no estos derechos en perjuicio de la actora, ello no implicaría necesariamente una falta al deber de exhaustividad del Tribunal Local.

Ello es así puesto que la causa de pedir relacionada con la transgresión a los artículos señalados, se vinculaba con si estaba acreditado o no que el Consejo Local había actuado indebidamente al no aprobar el Proyecto de Acuerdo 37.

En este sentido, toda vez que el Tribunal Local no encontró actualizada tal irregularidad, no declaró la violación a los derechos invocados por la actora, sin embargo, siguiendo la

lógica señalada antes, ello no implica que el planteamiento de la actora hubiera permanecido inaudito.

Por otra parte, la actora acusa que el Tribunal Local fue omiso en determinar si procedía o no la suplencia de la queja solicitada. Este agravio es **infundado**.

Esto se estima así, puesto que la procedencia o no de la suplencia de la queja para resolver una controversia no atiende a una solicitud de las partes, sino que se actualiza en función del cumplimiento de una obligación del órgano jurisdiccional, conforme a la cual, en los casos previstos en la normativa aplicable, deberá subsanar las deficiencias en la argumentación de la demanda a fin de desprender de ellas la verdadera razón de su impugnación, aclarándola y permitiendo así que esta sea analizada de manera completa en la resolución de la controversia.

Así, en caso de que fuese posible, la aplicación de esta figura se haría evidente en la resolución si se encontrara una queja deficiente que debiera ser suplida; esto es, no se realizará un procedimiento al respecto en caso de que esta no fuese procedente o bien, no se encontrara una queja deficiente que fuera necesario suplir.

En este sentido, la falta de pronunciamiento al respecto no implica una falta de exhaustividad en el análisis de la controversia.

Por último, la actora acusa que el Tribunal Local fue omiso en analizar el agravio en que planteó que era facultad de la

Dirección Ejecutiva del SPEN determinar la procedencia del nombramiento de las encargadurías de despacho en términos del Estatuto, por lo que el Consejo Estatal no tenía facultades para rechazar el Proyecto de Acuerdo 37.

Este agravio es **inoperante**, pues aún y cuando se acreditara que el Tribunal Local fue omiso en hacer el análisis apuntado, el tema en comento ya fue materia de estudio de esta Sala Regional en el apartado 6.4.2.2; así, pese a que se acreditara la falta de exhaustividad planteada, resultaría innecesario reenviar el expediente al Tribunal Local para el análisis de las cuestiones que podrían haber sido omitidas.

6.4.4. Indebida valoración de manifestaciones de integrantes del Consejo Estatal

En este punto, la actora acusa que el Tribunal Local analizó indebidamente las manifestaciones hechas en su contra por dos integrantes del Consejo Local, hecho que la revictimizó, puesto que el Tribunal Local debió condenar el acoso laboral y la violencia política en su contra. Esto, pues en su concepto, las manifestaciones realizadas por 2 (dos) personas consejeras no correspondieron a la valoración de su perfil o desempeño, sino que vulneraban sus derechos humanos.

Este agravio es **fundado**.

Lo anterior, ya que pese a que la actora señaló que las manifestaciones realizadas por un consejero y una consejera minimizaban la calificación obtenida en su evaluación al desempeño, la discriminaban y le atribuían la comisión de irregularidades en el ejercicio de la encargaduría, el Tribunal

Local se limitó a justificar la pertinencia de tales expresiones, señalando que se encaminaban a la evaluación y desempeño de las personas que se propusieron como encargadas de despacho, de conformidad a lo establecido en el artículo 10 de los Lineamientos y el artículo 78 fracción IV del Código Local.

No obstante, esta Sala Regional considera que la actora tiene razón al señalar que esta acusación fue interpretada indebidamente por el Tribunal Local, pues no reparó que la actora acusó la violación a su esfera de derechos por la sola expresión de estas manifestaciones y no necesariamente vinculada al papel que jugaron para la no aprobación del Proyecto de Acuerdo 37.

En este sentido, el Tribunal Local analizó indebidamente las manifestaciones hechas por 2 (dos) personas consejeras del IMPEPAC durante la sesión del 28 (veintiocho) de febrero, únicamente a la luz de las atribuciones del Consejo Estatal, lo que representó una interpretación inexacta de la pretensión de la actora al acusar la violación a sus derechos en función de la sola manifestación de esas expresiones.

Ello, pues de la lectura integral de la demanda del juicio local, puede advertirse que la actora se agravia directamente de las manifestaciones de 2 (dos) personas integrantes del Consejo Local, colocándolas como responsables de la expresión de esas opiniones y no al órgano que integran.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional estima que el Tribunal Local debió considerar que la manifestación de la actora se dirigía al proceder de un consejero y una consejera

SCM-JE-29/2020

con expresiones que la minimizaban y por tanto, debió pronunciarse al respecto.

Si bien esto resultaría suficiente para revocar la resolución impugnada y ordenar al Tribunal Local que se pronunciara al respecto, esta Sala Regional considera que es ocioso toda vez que, el planteamiento realizado por la actora es **inoperante**.

Lo anterior, pues de conformidad con los artículos 102 y 103 de la Ley General Electoral las personas consejeras de los OPLES estarán sujetas al régimen de responsabilidades de las personas servidoras públicas previstas en el título cuarto de la Constitución, por lo que únicamente podrán ser removidas por el Consejo General del INE por incurrir en unas de las causas graves previstas por el artículo 102 de la Ley General Electoral.

En este sentido será el Instituto Nacional a través de su Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral la que instruirá el proceso contra el consejero o consejera en cuestión para estar en posibilidades de emitir finalmente una resolución que podría tener como efecto removerle del cargo.

Así, resulta evidente que la controversia planteada por la actora en torno a la probable infracción que acusa, no forma parte de la materia del juicio local y a la competencia del Tribunal Local.

Cabe señalar que lo anterior no puede ser analizado en esta instancia, pues los planteamientos de la actora en este agravio no se relacionan con la eventual violación a sus derechos político-electorales en función de la resolución adoptada por una autoridad electoral, sino que se refiere lo que a su

consideración es una actuación irregular de algunas personas integrantes del Consejo Estatal pretendiendo el estudio de esas conductas y eventualmente su sanción.

En este sentido, las acusaciones de la actora pueden dar lugar a la instrucción de un procedimiento administrativo que podría tener como efecto la sanción de las personas que señala; procedimiento que en los términos apuntados por las normas citadas, corresponde instruir al Instituto Nacional para determinar si existe o no alguna responsabilidad individual de algunas de las personas que integran el Consejo Local.

Es por ello, que en el caso lo procedente es **modificar** la sentencia para que prevalezcan las presentes consideraciones por lo que toca a la acusación en comento y dejar a salvo los derechos de la parte actora, para que, si lo considera conveniente, inicie el procedimiento administrativo correspondiente contra las personas consejeras a que se refiere.

Por lo anterior, esta Sala Regional

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia impugnada.

NOTIFICAR por correo electrónico a la actora y al Tribunal Local y **por estrados** a las demás personas interesadas; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26 al 29 de la Ley de Medios.

SCM-JE-29/2020

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, ante la secretaria general de acuerdos, quien **autoriza y da fe**.

MAGISTRADO PRESIDENTE

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA**

**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA TETETLA ROMÁN