

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

EXPEDIENTE: SG-JDC-52/2020

ACTOR: CLEMENTE CUSTODIO
RAMOS MENDOZA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL DE JUSTICIA
ELECTORAL DEL ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADO: JORGE
SÁNCHEZ MORALES

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA:** ANDREA NEPOTE
RANGEL

Guadalajara, Jalisco, a once de marzo de dos mil veinte.

VISTOS para resolver los autos que integran el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Clemente Custodio Ramos Mendoza, por derecho propio y como Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral en Baja California, a fin de impugnar la resolución del Tribunal de Justicia Electoral de la referida entidad dictada en el expediente RI-185/2019, que entre otras cuestiones, determinó sobreseer la demanda respecto al oficio del Departamento de Control Interno que ordenó al Secretario Ejecutivo del aludido Instituto suspender el pago de las dietas del actor y solicitar la devolución del pago indebido realizado a su favor; y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De los hechos expuestos en la demanda y de las demás constancias que obran en autos, se advierten las actuaciones siguientes:

a) Nombramiento del consejero. El cinco de octubre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante, INE) aprobó el nombramiento de Clemente Custodio Ramos Mendoza como consejero presidente del Instituto Estatal Electoral de Baja California, para el periodo comprendido del seis de octubre de dos mil diecisiete al tres de septiembre de dos mil veintidós.

b) Incapacidades médicas. Debido al estado de salud del citado consejero, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California (en lo sucesivo, ISSSTECALI) le expidió cuatro incapacidades médicas consecutivas que abarcaron el periodo del trece de julio al veintinueve de septiembre de dos mil diecinueve.

c) Aviso de ausencia por un tiempo mayor a treinta días. El siete de agosto de dos mil diecinueve, el secretario ejecutivo del Instituto local, en cumplimiento al artículo 32, párrafo 1, del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral para la designación y

remoción de las y los consejeros, informó a la Comisión de Vinculación con Órganos Públicos Locales del INE que el actor se ausentaría por un periodo mayor a treinta días, debido a su estado de salud.

d) Nombramiento de consejero presidente provisional. El catorce de agosto siguiente, el Consejo General del INE aprobó el nombramiento de Jorge Alberto Aranda Miranda como consejero presidente provisional del Instituto local.

e) Recomendación de ajustes contables. El veinticinco de septiembre posterior, el Departamento de Control Interno del Instituto local le notificó al secretario ejecutivo del propio organismo, a través del oficio DCI/1023/2019, el pliego de recomendaciones 13/2019 surgidas de la inspección física y documental del gasto público que hizo a dicho órgano, mediante el cual recomendó que "*... a la brevedad posible se realicen los ajustes contables correspondientes reconociendo la cuenta por cobrar por concepto del pago de lo indebido en nómina que se hizo a favor del C. Clemente Custodio Ramos Mendoza desde la fecha en que dejó de desempeñarse como Consejero Presidente de conformidad al Acuerdo del INE/CG375/2019 con motivo de su incapacidad de salud, y se solicite la devolución del pago realizado, a efecto de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*".

f) Medio de impugnación local. El veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, el actor impugnó ante el Tribunal local:

(i) la falta de pago de sus diversas dietas catorcenales a partir del veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve y las subsecuentes;

(ii) solicitó que no se ejecute la recomendación que hizo el Departamento de Control respecto del cobro del "pago de lo indebido en la nómina", y

(iii) solicitó que se ordene y exhorte a las autoridades de esa entidad, Ejecutivo y Legislativo, para que realicen los esfuerzos individuales y conjuntos que garantice a los consejeros electorales las prestaciones de ley y el derecho a recibir un retiro por causas de salud o fuerza mayor.

El Tribunal local registró la demanda como recurso de inconformidad de expediente RI-185/2019.

g) Sentencia del Tribunal local. El trece de enero de dos mil veinte, el Tribunal local resolvió lo siguiente:

(i) sobreseer respecto de los dos primeros agravios – falta de pago y ejecución del cobro– que están relacionados con el pliego de recomendaciones emitido por el Departamento de Control, al considerar que dicho documento no tiene

efectos vinculatorios, dado que no adquirió el carácter de definitivo y firme, pues es un acto preparatorio para el dictado del acuerdo o resolución correspondiente por parte de la Comisión de Control Interno del Consejo General del Instituto local;

(ii) reencauzar el oficio número DCI/1023/2019 a la Comisión de Control Interno citada, para que resuelva lo que en derecho corresponda, y

(iii) vincular al Congreso del Estado de Baja California para que adopte las medidas legislativas correspondientes, a fin de hacer efectivo un régimen de seguridad social integral a favor de los órganos electorales del estado de Baja California.

II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

a) Demanda. Inconforme con la referida determinación, el veintiuno de enero del presente año, el actor presentó juicio ciudadano federal ante el tribunal responsable.

b) Remisión y consulta competencial. Una vez recibidas las constancias atinentes, el veintinueve de enero subsecuente, esta Sala Guadalajara sometió a consideración de la Sala Superior la consulta de competencia para conocer y resolver el medio de impugnación precisado en el inciso anterior, al considerar que la materia de impugnación no se encontraba

expresamente prevista dentro de los supuestos de competencia de la Sala Regional.

c) Respuesta a consulta. Mediante acuerdo SUP-AG-21/2020 de dieciocho de febrero posterior, la Sala Superior determinó que esta Sala Regional Guadalajara es la competente para conocer y resolver del juicio ciudadano de mérito, porque:

(i) los actos controvertidos producen consecuencias únicamente en la esfera jurídica individual del actor y en el ámbito geográfico en donde la Sala Guadalajara ejerce competencia, y

(ii) no se actualiza el supuesto previsto en la jurisprudencia 18/2014, de rubro COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.

Consecuentemente, se ordenó la remisión del asunto a esta Sala Guadalajara, a efecto de que, en plenitud de jurisdicción, conociera, sustanciara y, en su caso, resolviera lo que en Derecho correspondiera.

d) Registro y turno. Una vez recibido el expediente, el veinticuatro de febrero de esta anualidad, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley de esta Sala registró el juicio que nos ocupa como SG-JDC-52/2020 y lo turnó a la

Ponencia del Magistrado Presidente Jorge Sánchez Morales para su sustanciación.

e) Radicación y admisión. Por acuerdo de fecha de veinticinco de febrero de dos mil veinte, se radicó y admitió el presente juicio ciudadano en la Ponencia del Magistrado Presidente Jorge Sánchez Morales.

f) Cierre de instrucción. El cuatro de marzo del año en curso, se declaró cerrada la instrucción, quedando el sumario en estado de resolución.

g) Recepción de constancias. El diez de marzo posterior, se tuvo por recibida diversa documentación remitida por la autoridad responsable, el instituto electoral local y el actor.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer del presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Lo anterior, de conformidad a los fundamentos y consideraciones contenidas en el Acuerdo SUP-AG-21/2020 dictado el dieciocho de febrero pasado por la

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se hizo referencia párrafos atrás.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. En el presente juicio se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia contemplados en los artículos 8; 9, párrafo 1; 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, según se describe a continuación:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella constan el nombre y firma autógrafa del actor, se señala domicilio para recibir notificaciones, así como los hechos en que se basa la impugnación, se identifica el acto impugnado y la responsable del mismo, y se exponen los preceptos los presuntamente violados y agravios que considera le causan perjuicio.

b) Oportunidad. Por lo que respecta a este requisito, el mismo se tiene colmado, dado que la resolución impugnada fue notificada personalmente al actor el quince de enero del presente año, mientras que la demanda de mérito se presentó el veintiuno siguiente, por lo que es evidente su presentación oportuna dentro del plazo de cuatro días hábiles que establece el artículo 8 de la Ley de Medios, al no encontrarse la materia impugnada relacionada con algún proceso electoral.

c) Legitimación e interés jurídico. El actor cuenta con legitimación e interés jurídico para promover el presente

juicio, ya que como ciudadano comparece por derecho propio a combatir una resolución que recayó a un medio impugnativo presentado por el propio actor y que él considera que es adversa a sus intereses, por lo que es evidente que tiene un interés en la causa.

d) Definitividad. Este requisito se tiene por satisfecho, dado que la resolución controvertida es definitiva e inatacable, ya que en la respectiva legislación de Baja California no se prevé juicio o recurso procedente para modificarla o revocarla.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, y que, en la especie, no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley adjetiva federal de la materia, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el escrito de demanda respectivo.

Sin que constituya un impedimento para que esta Sala Regional conozca del fondo del presente asunto el hecho de que el actor haya promovido juicio de amparo indirecto¹ contra los actos reclamados en este medio impugnativo, en razón de que en el expediente en que se actúa hay constancias² que acreditan que el

¹ Registrado con el expediente 927/2019 del índice del Juzgado Cuarto de Distrito del Decimoquinto Circuito con sede en Mexicali, Baja California.

² Obran en autos una copia simple allegada por Clemente Custodio Ramos Mendoza, del acuse de fecha cinco de marzo de dos mil veinte dirigido al C. Juez Cuarto de Distrito del XV Circuito, por el cual el mencionado ciudadano se desiste del juicio de amparo indirecto 927/2019; así como la certificación del

promoviente se desistió de dicha causa y se dictó el sobreseimiento fuera de audiencia del referido juicio de amparo.

TERCERO. Estudio de fondo.

a) Planteamiento del asunto

A continuación, se precisan los actos que dieron lugar a la controversia que aquí se resuelve.

El veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, la Titular del Departamento de Control Interno del Instituto Estatal Electoral de Baja California, dirigió al Secretario Ejecutivo del aludido instituto, el **oficio DCI/1023/2019** mediante el cual efectuó diversas recomendaciones surgidas como resultado del procedimiento de inspección en base al Programa Mínimo de Auditoría 2019, teniendo como objetivo la verificación física del pago de nómina.³

Entre las recomendaciones realizadas, se encuentra el “hallazgo” del pago indebido a nombre de Clemente Custodio Ramos Mendoza por el periodo comprendido del treinta y uno de agosto al trece de septiembre de dos mil diecinueve.

oficio IEEBC/SE/541/2020 remitido vía electrónica a esta Sala Regional, signado por el Secretario Ejecutivo del instituto electoral local, mediante el cual remite copia certificada del oficio 734/2020 signado por la Secretaria del Juzgado Cuarto de Distrito del Decimoquinto Circuito con sede en Mexicali, Baja California, por el cual se notificó al referido instituto el proveído en el que se informa del desistimiento del promoviente Clemente Custodio Ramos Mendoza en el juicio de amparo 927/2019 así como el sobreseimiento fuera de audiencia del referido juicio de amparo.

³ Folios 3 al 8 del cuaderno accesorio único del expediente.

En opinión de la Titular, el referido pago resulta improcedente dado que desde el catorce de agosto de dos mil diecinueve por acuerdo INE/CGE375/2019⁴ se designó a un Consejero Presidente Provisional del instituto electoral local, con motivo de la ausencia por incapacidad médica del referido ciudadano⁵, de lo que se sigue que éste ha dejado de desempeñar sus funciones.

Por tanto, con fundamento en lo establecido por el artículo 97 de la Constitución local⁶, se recomendó:

1. Realizar los ajustes contables reconociendo la cuenta por cobrar por concepto del pago de lo indebido en nómina que se hizo a favor de Clemente Custodio Ramos Mendoza desde la fecha en que dejó de desempeñarse como Consejero Presidente de conformidad al acuerdo INE/CGE375/2019 y solicitar la devolución del pago realizado; y

⁴ Fojas 177 a 181 del cuaderno accesorio único del expediente.

⁵ Cuatro certificados de incapacidad médica a nombre del actor que abarcan conjuntamente el periodo del trece de julio al veintiocho de septiembre de dos mil diecinueve, pueden consultarse a folios 90 a 92 del cuaderno accesorio del expediente, en copia certificada.

⁶ "Artículo 97.- Los funcionarios públicos no tienen más facultades que las que expresamente les otorgan las leyes. Los Servidores Públicos adscritos a los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y de los Ayuntamientos, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos; Instituciones y Organismos Públicos Autónomos y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, en cualquier órgano o entidad de carácter público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión proporcional a sus responsabilidades."

2. Efectuar el pago correspondiente por la diferencia de dieta del cargo de Consejero Presidente a Jorge Alberto Aranda Miranda, toda vez que desde el quince de agosto de dos mil diecinueve, la mencionada persona fue designada Consejero Presidente Provisional y le fueron asignadas mayores responsabilidades de las que venía asumiendo.

En los términos apuntados, el Secretario Ejecutivo remitió el oficio **DCI/1023/2019** a la Titular Ejecutiva del Departamento de Administración del instituto local, para su atención inmediata y solicitando fueran atendidas las recomendaciones enlistadas a la brevedad.⁷

A su vez, la aludida Titular Ejecutiva requirió al Jefe de Oficina de Contabilidad y Presupuestos realizara las acciones necesarias para la atención de tales recomendaciones.⁸

En tal virtud, el cuatro de octubre de dos mil diecinueve, la Titular Ejecutiva del Departamento de Administración informó⁹ que en atención a la recomendación del Departamento de Control Interno, **se había suspendido el pago de la dieta** de Clemente Custodio Ramos Mendoza, aunque no en aplicación del artículo 97 de la Constitución local -toda vez que dicho servidor público no ha concluido su cargo como Consejero Presidente del

⁷ Folio 66 del cuaderno accesorio único del expediente.

⁸ Folio 67 del cuaderno accesorio único del expediente.

⁹ Folios 75 a 78 del cuaderno accesorio único del expediente.

Instituto Electoral- sino conforme a lo establecido en el artículo 77 fracción VI de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Baja California.¹⁰

Asimismo, informó que se había registrado contablemente una **cuenta por cobrar** a nombre del citado funcionario, por concepto de pago en exceso al haber rebasado los topes establecidos en el señalado artículo 77.

Además, informó que el Consejero Presidente Provisional Jorge Alberto Aranda Miranda había declinado recibir la remuneración económica de la dieta asignada a la plaza presupuestal de Consejero Presidente.

Ahora bien, inconforme con lo anterior, Clemente Custodio Ramos Mendoza impugnó¹¹ ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, lo siguiente:

1. Las omisiones del pago de sus dietas catorcenales desde el catorce de septiembre de dos mil diecinueve; y

¹⁰ ARTICULO 77.- Las condiciones generales de trabajo establecerán:

...

VI.- Conceder licencia a los trabajadores para separarse de sus funciones. Los trabajadores al servicio de las Autoridades Públicas que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se le conceda licencia para dejar de concurrir a sus labores, en los siguientes términos:

...

2do.- A los que tengan de uno a cinco años de servicio hasta treinta días con goce de sueldo íntegro, hasta treinta días más con medio sueldo y hasta sesenta días más sin sueldo.

¹¹ Demanda visible a fojas 28 a 56 del cuaderno accesorio único.

2. La cuenta por cobrar del pago efectuado a su nombre.

Ambos actos derivados del oficio **DCI/1023/2019**; pero además, el inconforme solicitó:

3. Que se exhortara al Instituto Estatal Electoral y a los poderes Ejecutivo y Legislativo para que se implemente un régimen de seguridad social integral que comprenda seguros por riesgos de trabajo, enfermedades, retiro por causa de salud o fuerza mayor, invalidez y vida, en virtud de que los Consejeros y Consejeras no tienen otra prestación económica más que la dieta catorcenal.

En la sentencia impugnada, el tribunal local determinó **sobreseer** los actos impugnados que derivaron del oficio **DCI/1023/2019**, bajo el argumento de que dicho oficio no tiene efectos vinculatorios dado que no ha adquirido el carácter de definitivo y firme, al ser un acto preparatorio para el dictado del acuerdo o resolución correspondiente por parte de la Comisión de Control Interno del Consejo General local.

En ese orden de ideas, el tribunal ordenó reencauzar el oficio **DCI/1023/2019**, en lo que fue materia de controversia, a la Comisión de Control Interno para que resolviera lo que en derecho correspondiera.

Por otra parte, respecto a la petición para implementar un régimen de seguridad social integral, la autoridad responsable reconoció la existencia de una omisión legislativa al respecto por parte del Congreso del Estado, pese a que tiene una obligación Constitucional para ello. Por tanto, vinculó al Congreso del Estado, para que, durante el próximo periodo ordinario de sesiones, expida las leyes o emita las reformas a la normatividad aplicable al caso, que permitan hacer efectivo un régimen de seguridad social que garantice a los órganos electorales del Estado, una retribución económica por conclusión del encargo o retiro forzoso, así como por incapacidad temporal o permanente para el desempeño de sus funciones.

b) Síntesis de agravios

En primer término, el actor solicita que esta Sala revoque el sobreseimiento decretado por el tribunal responsable, bajo el argumento de que el envío del oficio **DCI/1023/2019** a la Comisión de Control Interno del instituto electoral estatal resulta contrario al marco normativo aplicable; en virtud de que la señalada Comisión no se encuentra facultada para conocer de asuntos distintos a aquellos relacionados con las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto Electoral.

En un diverso planteamiento, el promovente aduce que la vinculación realizada por el tribunal responsable hacia el Congreso del Estado de Baja California resulta limitativa, por lo que debe de ampliarse a otros conceptos de prestaciones, tales como el aguinaldo y prima vacacional, entre otros.

c) Análisis del caso

Previamente, debe señalarse que de conformidad con lo estipulado en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación procede suplir las deficiencias u omisiones de los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; es decir, la suplencia se actualiza si se advierte que la parte actora expresó, aunque sea en forma deficiente, afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir motivos de disenso.

Por lo tanto, al apreciarse la causa de pedir del actor, este órgano jurisdiccional procederá a la **suplencia de la queja** aludida, ya que resulta suficiente que se haya expresado la lesión o agravio que le causa la resolución impugnada, para que sea procedente dicho estudio, como se desprende del contenido esencial de la jurisprudencia 03/2000 de rubro: AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.

Con base en lo anterior, se considera sustancialmente **fundado** el reclamo del actor relativo a que el **sobreseimiento** del tribunal local le causa un perjuicio, de conformidad a los razonamientos que se exponen a continuación.

Contrario a lo sostenido por la responsable, esta Sala Regional estima que el tribunal local indebidamente dividió la continencia de la causa, al pasar por alto que los actos impugnados en la demanda primigenia, esto es, las recomendaciones emitidas en el oficio **DCI/1023/2019**, la falta de pago de sus diversas dietas catorcenales y el asiento contable como "pago de lo indebido de la nómina", constituyen un acto complejo.

Ello se estima así, porque las recomendaciones formuladas en el multicitado oficio se encuentran intrínsecamente relacionadas con la suspensión de las dietas del actor, así como del registro contable de una cuenta por cobrar a nombre del citado funcionario.

De ahí que, pese a que el tribunal responsable indicó que las "recomendaciones" formuladas en el oficio **DCI/1023/2019** por sí mismas no tienen efectos vinculatorios, es incuestionable la eficacia jurídica del acto complejo, al desencadenarse una serie de actos que incidieron en la esfera particular del promovente.

Lo anterior se corrobora, según se reseñó en esta ejecutoria, con el hecho de que el oficio **DCI/1023/2019** impugnado se dirigió al Secretario Ejecutivo y éste a su vez, lo remitió, sin mayor trámite, a la Titular Ejecutiva del Departamento de Administración, solicitando fueran atendidas las recomendaciones a la brevedad.

Conforme lo hasta aquí expuesto, se concluye que el tribunal responsable debió analizar los agravios del actor enderezados a combatir las recomendaciones impugnadas y sus consecuencias; con mayor razón, si el reencauzamiento del asunto al instituto electoral, solo para agotar un cumplimiento formal, no le generaría un mayor beneficio al actor, siendo que contaba con todos los elementos para realizar un pronunciamiento sobre el fondo planteado.

Es así que se considera que, bajo las circunstancias del presente caso, debió de procurarse el mayor beneficio para el promovente, por lo que deben privilegiarse los pronunciamientos de fondo y evadir obstáculos procesales que podrían traer como consecuencia la dilación de los procesos jurisdiccionales¹².

En este estado de cosas, procede **revocar** el **sobreseimiento** de la demanda decretado y el **reencauzamiento** ordenado por el tribunal responsable, respecto del oficio **DCI/1023/2019**.

¹² Esta Sala sostuvo un criterio similar en la sentencia dictada en el expediente SG-JDC-35/2019.

Así, aunque lo ordinario sería remitir al tribunal responsable el estudio de fondo, existen circunstancias en el presente caso que motivan el conocimiento directo del medio de impugnación local por esta Sala Regional, como lo es la injustificada dilación de este asunto, a fin de privilegiar el acceso a una justicia pronta del accionante.¹³

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 6, párrafo 3, y 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, este Tribunal Constitucional Electoral con plenitud de jurisdicción, procederá a realizar el estudio de la demanda primigenia que el tribunal local dejó de realizar.

En plenitud de jurisdicción y a juicio de esta Sala Regional los agravios del actor por los que se duele de la ilegalidad de los descuentos que se hicieron a sus percepciones por motivos de salud, resultan sustancialmente **fundados**, puesto que la interpretación realizada por las titulares de los departamentos de Control Interno y de Administración del instituto electoral local fue restrictiva de los derechos del promovente, en contravención del artículo primero Constitucional.

Lo anterior es así, en razón de que, tal como lo reconoció la titular del Departamento de Administración, según se señaló previamente, **Clemente Custodio Ramos Mendoza**

¹³ De manera similar se resolvió en el expediente SG-JDC-35/2019.

tiene el cargo de funcionario en activo, al ostentar el cargo como Consejero Presidente del Instituto Electoral.

Precisamente por este motivo, el departamento referido estimó que, a fin de dar cumplimiento a la recomendación formulada por la titular del Departamento de Control Interno, no resultaba aplicable el artículo 97 de la Constitución local, en tanto que aquel establece que **toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, en cualquier órgano o entidad de carácter público, recibirá una remuneración** adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión proporcional a sus responsabilidades, y en el caso, señaló, Clemente Custodio Ramos Mendoza no ha concluido su cargo como Consejero Presidente.

Así, ante la inviabilidad de fundamentar en el artículo 97 constitucional la suspensión de las dietas del actor, la titular del Departamento de Administración consideró que en la especie resultaba aplicable lo previsto por el numeral 77, fracción VI de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Baja California, que dispone que las licencias por enfermedad otorgadas a los trabajadores que tengan de uno a cinco años de servicio, no podrán ser de más de treinta días con goce de sueldo íntegro y hasta treinta días más con medio sueldo.

De suerte que, bajo esta interpretación, el actor solo tenía derecho a recibir treinta días con sueldo íntegro y treinta días con medio sueldo (o quince días con sueldo íntegro), y en virtud de que las incapacidades médicas otorgadas hasta ese entonces a favor de Clemente Custodio Ramos Mendoza comprendían un total de sesenta y tres días, se concluyó que se habían pagado dieciocho días en exceso al actor, por lo que se procedió a la suspensión de sus dietas y a registrarse en el asiento contable el "pago de lo indebido".

Ahora bien, a juicio de esta Sala, tal actuar resulta indebido al encontrarse fundamentado en una normatividad que no resulta acorde al caso concreto; en virtud de que las disposiciones en la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Baja California no le son aplicables a un funcionario integrante del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, el cual es un organismo público autónomo e independiente. Máxime, que el precepto legal en comento es restrictivo de los derechos del promovente.

Es decir, debe considerarse que el cargo de Consejero Presidente por su naturaleza no puede ser incluido dentro de los supuestos que la norma precitada alude, pues en términos del "Reglamento en Materia de Relaciones Laborales del Instituto Estatal Electoral de Baja California" está expresamente excluido de esta categoría.

En efecto, según lo dispone la normativa precitada en su artículo 5 fracciones 1 y 2, el personal del Instituto se considera de confianza y se clasifica en las siguientes categorías:

Artículo 5. Categorías de personal

1. Para efectos del presente Reglamento, el personal del Instituto se considera de confianza y se clasifica en las siguientes categorías:

a) Personal de la rama administrativa, que a su vez se dividirá en:

- I. Personal con nombramiento definitivo, y
- II. Personal eventual.

b) Miembros del Servicio Profesional.

2. Los miembros del servicio profesional registrarán sus relaciones laborales por el Estatuto, lineamientos y criterios que emita el Instituto Nacional Electoral.

Por su parte, la fracción 3 del mismo precepto cita "Las personas que sean designadas como consejeras y consejeros electorales del Consejo General, así como aquellas designadas como consejeras o consejeros electorales de los consejos distritales electorales del Instituto Estatal Electoral de Baja California, no se considerarán dentro del personal del Instituto, por lo que no estarán sujetos a las disposiciones del presente Reglamento."

En este contexto, la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, no contempla a los

Consejeros del OPLE, como parte de los funcionarios que están sujetos a ella.

Además, el Consejero Presidente del OPLE, por la naturaleza de su encargo tiene la investidura de titular del órgano administrativo electoral estatal al realizar las labores de dirección y subordinación de los empleados del organismo que dirige.

Se afirma lo anterior, ya que dentro de las atribuciones con las que cuenta están las siguientes:

LEY ELECTORAL

Sección Segunda Del Consejero Presidente y del Secretario del Consejo General

Artículo 47.- Son atribuciones del Consejero Presidente del Consejo General:

I. Preservar la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto Electoral;

II. Establecer los vínculos y celebrar los convenios entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, centros de enseñanza para el apoyo y colaboración en sus respectivos ámbitos, cuando sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto haciéndolo del conocimiento del Consejo General. En caso de convenios con organismos electorales se estará a lo dispuesto en la fracción XXVI del artículo anterior;

III. Convocar y conducir las sesiones del Consejo General, declarando el quórum;

IV. Informar oportunamente al Instituto Nacional, las vacantes que se originen entre los consejeros electorales del Consejo General, para los efectos de sus correspondientes sustituciones;

V. Vigilar y proveer lo necesario para el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el Consejo General;

- VI. Proponer al Consejo General el nombramiento o remoción del Secretario Ejecutivo; a los titulares de los Departamentos de Procesos Electorales, Administración, Control Interno, y de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral; de los Consejeros Presidentes de los Consejos Distritales, y al Coordinador de Comunicación Social del Consejo General, en los términos dispuestos en esta Ley;
- VII. Proponer anualmente al Consejo General el anteproyecto de presupuesto del Instituto Estatal, para su aprobación;
- VIII. Remitir a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, el proyecto de presupuesto del Instituto aprobado por el Consejo General, en los términos de la ley de la materia;
- IX. Presidir la Junta General Ejecutiva e informar al Consejo General de los trabajos de la misma;
- X. Someter a consideración del Consejo General las propuestas para la creación de áreas o unidades técnicas, para el mejor funcionamiento del Instituto, que le formule el Secretario Ejecutivo;
- XI. Turnar a la Comisión competente aquellos asuntos que por la urgencia de su resolución así lo requieran;
- XII. Ordenar la publicación en el Periódico Oficial del Estado de los acuerdos o resoluciones que establezca esta Ley y los que determine el Consejo General;
- XIII. Remitir al Congreso del Estado las Iniciativas de Ley o Decreto aprobadas por el Consejo General;
- XIV. Firmar, junto con el Secretario Ejecutivo, todos los acuerdos, certificaciones y resoluciones que emita el Consejo General;
- XV. Representar legalmente al Consejo General, cuando se interponga algún recurso en contra de sus actos o resoluciones, y
- XVI. Las demás que disponga esta Ley

REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA

Del Consejero Presidente:

- I. Convocar a las sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del Consejo General;

- II. Declarar la existencia del quórum necesario para la instalación de la sesión o la reanudación de esta;
- III. Instruir al Secretario del Consejo General verificar la existencia del quórum, o bien, cuando lo solicite algún integrante del Consejo General;
- IV. Rendir los informes y comunicados que deban ser del conocimiento de los integrantes del Consejo General, así como aquellos que considere pertinentes;
- V. Presidir y participar en las sesiones del Consejo General, así como votar los proyectos de punto de acuerdo, dictamen o resolución que se sometan a la consideración del Consejo General;
- VI. Iniciar y clausurar la sesión, además de decretar los recesos;
- VII. Tomar la protesta de ley cuando se integre un nuevo miembro en el Consejo General, a los servidores públicos del Instituto designados por el propio Consejo General;
- VIII. Conducir los trabajos y tomar las medidas necesarias para el adecuado funcionamiento del Consejo General;
- IX. Conceder el uso de la voz, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento;
- X. Consultar a los integrantes del Consejo General si los temas del orden del día han sido suficientemente discutidos;
- XI. Instruir al Secretario del Consejo General que someta a votación los proyectos de punto de acuerdo, dictamen y resolución que se sometan a la consideración del Consejo General;
- XII. Garantizar el orden de las sesiones, ejerciendo las atribuciones que le confieren las disposiciones aplicables de la Ley Electoral y el presente Reglamento;
- XIII. Vigilar la correcta aplicación del presente Reglamento;
- XIV. Turnar a las comisiones los asuntos de su competencia, dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de la recepción de este, o en su caso, en los plazos que para tal efecto señalen las disposiciones aplicables, y
- XV. Las demás que le otorgue la Ley Electoral y este Reglamento.

Luego, es evidente que el Consejero Presidente al tener las facultades citadas, no es un trabajador de los contemplados en el artículo 5 fracciones 1 y 2 del Reglamento en Materia de Relaciones Laborales del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

Aunado a lo anterior, si tomamos en cuenta de forma ilustrativa lo sostenido en la tesis P.XLIX/2009 de Rubro **“MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. SON TITULARES DEL ÓRGANO QUE ENCABEZAN Y NO TRABAJADORES.”** Se puede concluir que la presidencia del OPLE, cuenta con características similares a las referidas.

En suma, el Consejero Presidente no es trabajador del OPLE y como consecuencia no le es aplicable lo previsto por el numeral 77 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California.

Por tanto, no puede privarse del goce de su dieta sin existir un precepto legal que así lo establezca, ya que la prerrogativa constitucional que tiene de percibir un salario por el desempeño del cargo solamente puede ser restringida por situaciones contempladas por la ley.

Lo mencionado, ya que además de lo previsto por la constitución federal y local sobre el derecho a percibir su dieta, también se encuentra reforzado y tutelado al

menos por el "C095 - Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95)" que en su artículo 8 establece lo siguiente:

Artículo 8

1. Los descuentos de los salarios solamente se deberán permitir de acuerdo con las condiciones y dentro de los límites fijados por la legislación nacional, un contrato colectivo o un laudo arbitral.

2. Se deberá indicar a los trabajadores, en la forma que la autoridad competente considere más apropiada, las condiciones y los límites que hayan de observarse para poder efectuar dichos descuentos.

Esto es, para descontar una parte del salario, se requiere una norma que establezca las condiciones y límites para hacerlo.

Consecuentemente, ante la declaración de que el Consejero Presidente del OPLE no está sujeto a la normativa ordinaria que regula el actuar de los empleados del instituto, y toda vez que no existe una norma tangible que delimite las condiciones para hacer el descuento de la dieta, es que se deberá asumir que el acto reclamado no está debidamente fundado.

En tal orden de ideas, se estima que en la especie se debió respetar el derecho a la irreductibilidad de la remuneración, tal como ha sido criterio de la Sala Superior en la tesis XXXIII/2018¹⁴, al sostener que las funcionarias y funcionarios electorales que incluso pueden ser sujetos de

¹⁴ El rubro de la tesis de referencia es "INTEGRANTES DE CONSEJOS LOCALES Y DISTRITALES. APLICABILIDAD DE LA GARANTÍA DE IRREDUCTIBILIDAD EN LAS DIETAS QUE PERCIBEN"

responsabilidad -como lo es un Consejero- son comprendidos dentro del concepto de servidores públicos que prevé el artículo 127 Constitucional¹⁵, y su derecho a percibir dietas debe ser proporcional a sus responsabilidades, irrenunciable e irreductible como parte de las garantías para salvaguardar la independencia, autonomía e imparcialidad de los organismos electorales, como principios rectores de la función estatal electoral.

En este sentido, asiste la razón al actor cuando manifiesta que la interpretación realizada por las titulares de los departamentos de Control Interno y de Administración del instituto electoral local carece de la debida fundamentación al no estar regulados en la normativa invocada los descuentos por motivos de salud (incapacidad médica).

Lo mencionado, ya que como se ha venido sosteniendo, el presidente del OPLE, no es trabajador de éste sino que tiene el carácter de titular y por tanto el artículo 77 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California no le puede ser aplicado.

Aunado a lo anterior, cabe reiterar la protección reforzada que tiene a la irreductibilidad de su dieta a

¹⁵ **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

través de los descuentos, pues para que esto suceda, debe existir una norma que establezca las condiciones para ello.

Así pues, lo sucedido se contrapone, con las disposiciones de la Constitución Federal previstas en el artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafos 3 y 4, en correlación con el artículo 6, apartado B, párrafos séptimo y octavo de la Constitución local, en la cuales se estipula el derecho de los consejeros electorales estatales de percibir una remuneración producto del cargo que ostentan, así como la responsabilidad de no percibir cualquier otra remuneración que no sea aquella que deviene del propio cargo como consejero.

Así, se estima que la determinación de suspender el pago de las dietas del Consejero Presidente, atenta en contra de los derechos del actor, ya que ante la ausencia de leyes que prevean la forma, montos y condiciones en que se pueden hacer descuentos por motivos de salud, no era válido reducir el salario en la forma en la que la hicieron los responsable.

Esa decisión, como ya se señaló, no beneficia en nada al actor ni protege su derecho a desempeñar el cargo de consejero electoral y si bien, el actor no se encontraba en funciones (circunstancia que obedece a una causa justificada, como lo es la incapacidad médica) es

innegable que éste siguió ostentando el mencionado cargo.

En autos no está controvertido que el actor ostentara el carácter de Consejero local, pues incluso es un hecho notorio que el Consejo General del INE no ha realizado alguna declaración de vacante o designado a otro consejero. Por el contrario, es de mencionarse que el acuerdo por el que se designó al Consejero Presidente **Provisional** del instituto estatal electoral local, precisa que el Consejero Electoral que deberá de fungir como Presidente Provisional, lo sería en tanto no se realice el nombramiento definitivo, o bien, se cumpla el plazo o la condición que permita la reincorporación del servidor público que se haya ausentado **temporalmente**.¹⁶

A mayor abundamiento, es de resaltar que la suspensión del pago de la remuneración al promovente implica una especial vulneración, teniendo en cuenta que, según se señaló anteriormente, el actor se encuentra limitado legalmente a desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia.

Por otro lado, debe referirse también que, con esta interpretación a favor de las pretensiones del actor, no

¹⁶ De conformidad a los artículos 5, párrafo 1, fracción III, inciso m) y 32, párrafo 1 del Reglamento del INE para la Designación y Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales.

existe ningún menoscabo al patrimonio estatal, ya que la dieta del Consejero Presidente se encuentra contemplada en el presupuesto anual de egresos de Baja California y el INE no designó a un diverso consejero, de modo que no existe alguna carga adicional financiera para el Estado.

Inclusive, cabe mencionar que, según se reseñó previamente, el Consejero Presidente Provisional declinó recibir la remuneración económica de la dieta asignada a la plaza presupuestal de Consejero Presidente, de lo que se colige que tampoco habría una posible afectación a los intereses de terceros.

Así, por todo lo antes expuesto, lo conducente es **revocar** la sentencia impugnada en lo que hasta aquí ha sido materia de estudio, de conformidad a los efectos que se precisarán más adelante.

Ahora bien, una vez concluido el estudio del primer motivo de disenso del actor, resta ahora atender el segundo de los agravios planteados ante esta Sala, relativo a que la vinculación realizada por el tribunal responsable hacia el Congreso del Estado de Baja California resulta limitativa.

Al respecto, el promovente manifiesta que el derecho de los consejeros de percibir una remuneración que permita generar un modo honesto de vivir, no solo repercute en

retribución económica por conclusión del encargo o retiro forzoso, así como por incapacidad temporal o permanente para el desempeño de sus funciones, sino también en el resto de las prestaciones a las que un servidor público tiene derecho, tales como el aguinaldo o prima vacacional.

Bajo esta óptica, el actor aduce que la vinculación de la sentencia que hizo la autoridad responsable hacia el Congreso local debió incluir otros conceptos de prestaciones.

A juicio de este órgano jurisdiccional, el agravio resulta **inoperante** al basarse sobre consideraciones que no fueron hechas valer oportunamente ante la instancia primigenia, por lo que se trata de agravios novedosos, con los cuales no puede ampliarse la *litis* originalmente planteada.

Ello es así, debido a que en la demanda que conoció el tribunal local, el planteamiento del actor consistió en la solicitud al Instituto Estatal Electoral junto con los poderes Legislativo y Ejecutivo, para que garantizara a los consejeros un régimen obligatorio que comprenda todos los seguros ofrecidos por distintas instituciones de salud, ya sea riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guardería y prestaciones sociales y retiro con conclusión de cargo.

Frente a esta petición, el tribunal responsable sostuvo que existe una omisión legislativa respecto de las prestaciones a que tienen derecho los consejeros del organismo público local electoral, de ahí que consideró procedente atender la solicitud del actor, sólo en cuanto hace a vincular al Congreso del Estado, para que durante el próximo periodo ordinario de sesiones, expida las leyes o emita las reformas a la normatividad aplicable al caso, que permitan hacer efectivo un régimen de seguridad social que garantice a los órganos electorales del Estado, una retribución económica por conclusión del encargo o retiro forzoso, así como por incapacidad temporal o permanente para el desempeño de sus funciones; ello con independencia de los convenios que se puedan celebrar con las instituciones de seguridad social, para brindar la prestación del servicio médico.

De modo que, al haberse entablado la controversia en la instancia local con la petición de la creación de un régimen de seguridad social en los términos inicialmente expuestos, resulta inviable que luego de que se concedió tal solicitud, ahora el actor demande nuevas prestaciones aduciendo que las anteriores, no son suficientes. Pues estas manifestaciones amplían la materia del litigio y, por obvias razones, no pudieron ser analizadas por el tribunal responsable, de ahí lo inoperante de sus manifestaciones.

Así, al haberse agotado el análisis de los agravios expuestos por el actor y de conformidad a las

consideraciones antes vertidas, lo procedente es precisar los efectos de esta ejecutoria.

CUARTO. Efectos.

1. Se **modifica** la sentencia impugnada en los siguientes términos:
 - a) Se **revoca** el **sobreseimiento** de la demanda respecto al oficio número **DCI/1023/2019** y el **reencauzamiento** de dicho oficio a la Comisión de Control Interno del Instituto Estatal Electoral de Baja California, así como todos los actos realizados en cumplimiento de éste; y
 - b) Se **confirma** la **vinculación** realizada al Congreso del Estado de Baja California para que adopte las medidas legislativas correspondientes, a fin de hacer efectivo un régimen de seguridad social a favor de los órganos electorales del Estado de Baja California.
2. Se **revoca** el oficio **DCI/1023/2019** y todos los actos realizados en cumplimiento de éste, exclusivamente en lo que fue materia de impugnación por el actor.
3. En consecuencia, se **ordena** a la Secretaría Ejecutiva y al Departamento de Administración del Instituto Estatal Electoral de Baja California para que, en un plazo de **tres días** contados a partir de la

notificación de este fallo, realicen las actuaciones administrativas necesarias a fin de que Clemente Custodio Ramos Mendoza **reciba las dietas que dejó de percibir** desde el catorce de septiembre de dos mil diecinueve, pago que **deberá prevalecer** mientras el citado funcionario ostente el cargo de Consejero Presidente del Consejo General.

4. Se **ordena** a la Secretaría Ejecutiva y al Departamento de Administración del Instituto Estatal Electoral de Baja California para que, en un plazo de **tres días** contados a partir de la notificación de este fallo, realicen las actuaciones administrativas necesarias a fin de **dejar sin efectos** el asiento contable de cuenta por cobrar en el Instituto Estatal Electoral de Baja California por concepto "del pago de lo indebido" derivado del pago de nómina efectuado a favor de Clemente Custodio Ramos Mendoza por el periodo comprendido del quince de agosto al trece de septiembre de dos mil diecinueve.
5. El Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California deberá **informar** a esta Sala Regional sobre el cumplimiento de esta sentencia, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra con las constancias que así lo acrediten.

6. Se **vincula** a los órganos del Instituto Estatal Electoral de Baja California al cumplimiento de esta ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se modifica la sentencia impugnada para los efectos precisados en esta ejecutoria.

Notifíquese en términos de ley, devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes del Pleno de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

JORGE SÁNCHEZ MORALES
MAGISTRADO PRESIDENTE

GABRIELA DEL VALLE PÉREZ
MAGISTRADA

SERGIO ARTURO GUERRERO
OLVERA
MAGISTRADO

JUAN CARLOS MEDINA ALVARADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

El suscrito Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Presidente, **CERTIFICA:** que el presente folio con número treinta y seis forma parte de la sentencia de esta fecha, emitida por esta Sala en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con la clave SG-JDC-52/2020. **DOY FE.** -----

Guadalajara, Jalisco, once de marzo de dos mil veinte.

JUAN CARLOS MEDINA ALVARADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS