



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-269/2019

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

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIA: ANA CECILIA LOBATO
TAPIA

COLABORÓ: PATRICIA GUADALUPE
PÉREZ CRUZ

Monterrey, Nuevo León, a 25 de noviembre de 2019.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey que **deja sin efectos** la **resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro,**

pues carece de eficacia jurídica, ya que se emitió y suscribió con 2 Magistrados Electorales, de los 3 que integran ordinariamente el Pleno del Tribunal de Querétaro, sin identificarse el supuesto de excepción de integración extraordinaria.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	2
COMPETENCIA Y PROCEDENCIA	5
ESTUDIO DE FONDO	6
Apartado preliminar. Materia de la controversia.....	6
Apartado I. Decisión.....	7
Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión	7
a. Marco normativo respecto la integración de los órganos jurisdiccionales electorales.....	7
b. Caso concreto	9
c. Valoración de esta Sala	9
Apartado III. Efectos	9
RESOLUTIVOS	10

GLOSARIO

Actor:	ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
INE:	Instituto Nacional Electoral
Instituto local:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica local:	Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro
Juicio local	Juicio local de derechos político-electorales.
Secretario Ejecutivo:	Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Sentencia impugnada:	Sentencia de 28 de octubre de 2019, dictada en el expediente identificado con la clave ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.
Tribunal Colegiado:	Tribunal Colegiado en Materias Administrativas y del Trabajo del

Tribunal Laboral/Tribunal
de Conciliación:
Tribunal local/Tribunal de
Querétaro:

Vigésimo Segundo Circuito en Querétaro.
Primera Sala del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de
Querétaro.
Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

ANTECEDENTES

De las constancias de autos y afirmaciones hechas por las partes se advierten los siguientes:

I. Designación de Consejero local y reforma constitucional

1. Designación. El 30 de noviembre de 2010, El Congreso del Estado de Querétaro designó a **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.** **Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** como Consejero Electoral para el periodo del 15 de diciembre de 2010 al 14 de diciembre de 2017.

2

2. Reforma constitucional en materia político-electoral que crea los OPLES. El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional en materia político-electoral, en la cual se sustituyó al Instituto Federal Electoral en Instituto Nacional Electoral, se crearon los organismos públicos locales electorales, cuyos titulares (consejeros electorales locales) serían nombrados por el INE.

3. Designación de nuevos consejeros. El 30 de septiembre de 2014, el Consejo General del INE designó a los nuevos consejeros electorales que integrarían el Instituto local, por el periodo del 1 de octubre de 2014 al 30 de septiembre de 2017.

II. Cadena impugnativa seguida en materia laboral

1. Solicitud de liquidación e indemnización. El actor aduce que en 2014 presentó solicitud de pago de liquidación e indemnización por el tiempo laborado como consejero electoral.

2. Juicio laboral. El 26 de noviembre de 2014, el actor presentó **demanda laboral** ante el Tribunal de Conciliación, en la cual reclamó el pago de la liquidación y las prestaciones por el tiempo que fungió como



consejero electoral¹; y el 5 de julio de 2018, el Tribunal Laboral **condenó al Instituto local** al pago de \$618,649.02².

3. Juicio de Amparo. Inconforme, el 24 de agosto de 2018, el Instituto local promovió **juicio de amparo directo laboral**, y el 13 de junio de 2019, el Tribunal Colegiado **revocó** el laudo³, al considerar que la controversia no es de índole laboral, y le ordenó emitir una nueva resolución en la que, **dejara a salvo sus derechos** del actor respecto a las prestaciones reclamadas, para que los hiciera valer en la vía que correspondiera.

4. Laudo que deja a salvo derechos. En cumplimiento, el 15 de julio de 2019, el Tribunal Laboral **dejó a salvo los derechos** del actor, para que los hiciera valer en la vía correspondiente. Laudo que fue notificado al actor el 21 de agosto.

III. Inicio de cadena impugnativa en materia electoral

1. Solicitud que origina la actual cadena impugnativa. Al día siguiente, el 22 de agosto, toda vez que el Tribunal de Conciliación consideró que las pretensiones reclamadas no eran materia laboral y dejó a salvo sus derechos, el actor solicitó al Instituto local el pago de liquidación, indemnización y demás prestaciones con motivo de la terminación anticipada de su encargo como Consejero Electoral.

2. Respuesta a la solicitud (oficio originalmente impugnado). El 13 de septiembre, el Secretario Ejecutivo **emitió** oficio, en el que sustancialmente contestó que el pago de las prestaciones reclamadas ya había sido juzgado, en el expediente laboral **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la

¹ Las presentaciones que reclamó son: i. pago de \$3,964,746.00 por los salarios que debía percibir durante el periodo restante por el cual fue designado (1 de octubre de 2014 a 14 de diciembre de 2017), ii. pago de \$1,157,311.00 correspondiente a aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, despensa especial, apoyo para útiles, despensa anual e impuestos de conformidad con el Manual de Prestaciones de los Funcionarios del Instituto Electoral de Querétaro, iii. pago de \$1,770,183.00 por concepto de terminación del cargo, iv. devolución del importe retenido por impuestos, así como por aportaciones de INFONAVIT e IMSS, entre otras.

² Expediente número **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.

³ Expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.

sentencia, en el cual absolvieron al Instituto, y que en ese expediente estaba el posicionamiento institucional que adjuntaba en copia simple⁴.

3. Recurso de reconsideración. Inconforme, el 19 de septiembre, el actor interpuso recurso de reconsideración ante el Instituto local, en el cual, reclamó que: **i.** El Secretario Ejecutivo era incompetente, pues el facultado era Consejo General, **ii.** Falta de respuesta, ya que sólo remitió al juicio laboral, y **iii.** Indebida negativa del pago de las prestaciones reclamadas, pues inobservó lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio de la reforma constitucional que reconoce el respeto de *derechos laborales de los servidores públicos*.

El 20 siguiente, el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos del Instituto local **desechó el recurso de reconsideración**, porque: **i.** El Secretario Ejecutivo sí tenía facultad delegada para dar respuesta, **ii.** El actor aducía cuestiones no planteadas en su solicitud inicial, y **iii.** El recurso de reconsideración no era la vía para inconformarse de dicho oficio.

4

IV. Instancia local

1. Juicio local. Inconforme con la respuesta del Secretario Ejecutivo, el 20 de septiembre de 2019, el actor interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Local, en los mismos términos de la reconsideración, el cual fue reencauzado a juicio local de derechos político-electorales.

2. Sentencia impugnada. El 28 de octubre, el Tribunal Local **confirmó** el oficio de respuesta, al considerar que: **i.** El Secretario Ejecutivo sí tenía facultades para contestar, porque el Consejo General le delegó esa atribución mediante acuerdo, **ii.** La responsable remitió actuaciones que tienen la postura institucional respecto de sus pretensiones para que tuviera conocimiento de esa posición, y **iii.** Precluyó el derecho de acción del actor para buscar la tutela de su derecho a ejercer un cargo electoral o exigir el pago de prestaciones, porque transcurrieron 21 días hábiles desde la notificación de laudo hasta la presentación de la demanda del juicio local.

⁴ Oficio **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**, copia simple de la contestación de demanda presentada el 13 de marzo de 2015 ante el Tribunal de Conciliación, consultable a foja 072 del cuaderno accesorio 1 del expediente SM-JE-65/2019.



V. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

1. Demanda. En desacuerdo, el 7 de noviembre, el actor promovió juicio ciudadano ante la autoridad responsable.

2. Recepción y turno. El 13 siguiente, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional integró el expediente SM-JDC-269/2019 y lo turnó a la ponencia a su cargo⁵.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se radicó y admitió la demanda, y al no existir diligencias mayores a resolver, se declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de resolución.

COMPETENCIA Y PROCEDENCIA

I. Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer el presente medio de impugnación, en virtud de que se controvierte una sentencia del Tribunal de Querétaro, que confirmó una determinación relacionada con la solicitud de pago de indemnización y liquidación por terminación anticipada en el cargo de consejero electoral del Instituto Electoral de Querétaro, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala ejerce jurisdicción⁶.

II. Requisitos procesales. Los requisitos de procedibilidad se cumplen conforme a lo siguiente:

a. Se cumple con el requisito de **forma**, porque en la demanda consta el nombre y firma de quien lo promovió; identifica la resolución impugnada, la autoridad que la emitió; menciona los hechos en que basa su impugnación, los agravios causados y los preceptos legales presuntamente violados.

⁵ Durante la tramitación del medio de impugnación, José Eugenio Plasencia Zarazúa, Secretario Ejecutivo y representante legal del Instituto local, presentó escrito con la intención de comparecer como tercero interesado.

⁶ Con fundamento en los artículos 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los Acuerdos Plenarios de Competencia emitidos por la Sala Superior en los expedientes SUP-JDC-2015/2016, SUP-JDC-2017/2016, SUP-JDC-2018/2016 y SUP-JDC-4/2017.

b. Se satisface el requisito de **definitividad**, porque no hay medio de impugnación que deba agotarse previo a esta instancia jurisdiccional.

c. La demanda se presentó de manera **oportuna**, ya que se hizo dentro del plazo legal de 4 días, pues la resolución impugnada fue notificada el 31 de octubre y la demanda se presentó el 7 de noviembre siguiente⁷.

d. El promovente está **legitimado**, por tratarse de quien fue actor en la instancia previa.

e. Cuenta con **interés jurídico**, porque controvierte la resolución emitida por el Tribunal local, en la que confirmó el acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo, por el que negó el pago de la liquidación e indemnización por terminación anticipada de su encargo como consejero electoral, lo que considera contrario a sus intereses.

6

III. Tercero interesado.

Se ostenta como tal, el Secretario Ejecutivo y representante legal del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

ESTUDIO DE FONDO

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. Sentencia impugnada. El Tribunal local, **con la participación y firma de 2 Magistrados**, confirmó la determinación en la que el Secretario Ejecutivo, en ejercicio de la facultad que le delegó el Consejo General, contestó y rechazó el otorgamiento de las prestaciones que reclamó el actor a dicha autoridad electoral.

2. Pretensión. El actor pretende que se deje sin efectos esa sentencia, entre otros aspectos, por estimar que carece de eficacia jurídica al estar firmada por sólo 2 Magistrados de dicho órgano.

⁷ Dicho plazo transcurrió del 1 al 7 de noviembre, tomando en consideración el calendario de suspensión de labores 2019, emitido por el Tribunal Local, en el cual, se declaró como día inhábil el 1 de noviembre. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 16/2019 emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: **DÍAS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO DEBEN COMPUTARSE EN EL PLAZO LEGAL PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.**



3. Cuestión a resolver. En atención a ello y dado el sentido de la presente decisión, la cuestión a resolver es ¿si en las circunstancias concretas, la sentencia es válida?

Apartado I. Decisión

Esta Sala Regional considera que debe **dejarse sin efectos** la sentencia del Tribunal local, pues **carece de eficacia jurídica**, ya que se emitió y suscribió con 2 Magistrados Electorales, de los 3 que integran ordinariamente el Pleno del Tribunal de Querétaro, sin identificarse el supuesto de excepción de integración extraordinaria.

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

a. Marco normativo respecto la integración de los órganos jurisdiccionales electorales

La Constitución General, así como las leyes generales y locales en la materia electoral, deben contar con tribunales electorales facultados para la administración de justicia en este ámbito.

Por **regla general**, se prevé que las autoridades electorales jurisdiccionales se deben integrar por un número impar de Magistrados nombrados por el Senado (artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafo 5°, de la Constitución General⁸).

En ese sentido, dicha regla general se enfatiza en la ley electoral, en la que se establece que los órganos jurisdiccionales electorales de las entidades federativas deben funcionar en forma colegiada **y estar conformados por 3 o 5 Magistrados**, de conformidad con lo que se establezca en la respectiva Constitución local (artículo 106, párrafos 1 y 2, de la LGIPE⁹).

⁸ **Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

⁹ **Artículo 106.** 1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistrados, que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete

En concreto, **actualmente**¹⁰, según la legislación local, el Tribunal Electoral de Querétaro **se integra por 3 Magistrados propietarios y 2 supernumerarios**, quienes serán designados por el Senado de la República (artículo 32, párrafo segundo, de la Constitución local¹¹).

En el **mismo sistema actual**¹², el Tribunal funcionara en Pleno en los términos siguientes:

1. Bajo la misma regla general, las sentencias serán emitidas por el Pleno del Tribunal de Querétaro, integrado por 3 Magistrados (artículo 31, apartado B, fracciones I y III de la Ley Orgánica local¹³).
2. Por excepción, bajo una situación de ausencia de algún Magistrado, se llamará a uno de los supernumerarios conforme al sistema dispuesto artículo 11, de la Ley Orgánica local anterior¹⁴).

8

De manera que, bajo esa misma lógica, en caso de imposibilidad jurídica o de hecho para integrar el Pleno con el primer supernumerario llamado, se convocará al siguiente Magistrado supernumerario.

años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

2. Los magistrados electorales serán electos en forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

¹⁰ El sistema es congruente con la existencia de magistrados supernumerarios, conforme al transitorio tercero, de la **Constitución local** (reformada el 23/08/2019), que establece:

Los Magistrados Supernumerarios designados con anterioridad al inicio de la vigencia del presente Decreto, finalizarán su gestión y periodo para el que fueron nombrados, de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su designación.

¹¹ **Artículo 32.** [...] El Tribunal Electoral del Estado de Querétaro es la autoridad jurisdiccional local especializada en materia electoral del Estado. Dicho órgano gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. El Pleno del Tribunal se conformará por tres magistrados.

¹² En la inteligencia de que, conforme al transitorio tercero, de la **Ley Orgánica local** (reformada el 23/08/2019), que establece:

Los Magistrados Supernumerarios designados con anterioridad al inicio de la vigencia del presente Decreto, finalizarán su gestión y periodo para el que fueron nombrados, de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su designación.

Este sistema es congruente con la existencia de magistrados supernumerarios.

A partir de la Reforma a la Ley Orgánica local, en el artículo 11, se establecieron nuevos supuestos para cubrir las ausencias de los Magistrados, conforme a lo siguiente: i) aquellas de hasta 10 días no será necesario suplirlas en los periodos no electorales, siempre y cuando no afecten el funcionamiento del Tribunal, ii) tratándose de ausencias mayores a 10 días, pero que no excedan de 3 meses o aquellas que siendo menores a 10 días afecten el funcionamiento, serán cubiertas por el Secretario de Ponencia que proponga el Magistrado ausente, iii) cuando sean definitivas, la presidencia del órgano jurisdiccional lo informará de inmediato a la Cámara de Senadores, a efecto de que provea el procedimiento de sustitución. Cuando existan asuntos de urgente resolución, la vacante será cubierta por el Secretario de Ponencia con mayor antigüedad en el cargo (artículos 9 párrafo 1, y 11, de la Ley Orgánica local).

¹³ **Ley Orgánica vigente (23/08/2019) ... Artículo 31.** El Pleno del Tribunal se integra con tres Magistrados. Tendrá las facultades que la Constitución Federal, la Constitución del Estado y la presente Ley le conceden al Tribunal. [...] **B.** Son atribuciones jurisdiccionales del Pleno, las siguientes: **I.** Resolver con plenitud de jurisdicción, los medios de impugnación de su competencia, previstos en la Ley; [...] **III.** Resolver sobre los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios.

¹⁴ **Ley Orgánica anterior (01/06/2017) Artículo 11.** En caso de vacancia, ausencia o excusa de alguno de los Magistrados será suplido por el Magistrado Supernumerario, para conocer mientras dure la ausencia o de los asuntos en que se hubiere excusado. Cuando la vacante sea definitiva se informará de inmediato a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, a efecto de que proceda a la elección de un nuevo Magistrado que ocupe la vacante.



Situación que es congruente bajo una *interpretación conforme*, pues la Constitución y la ley general, como se indicó, establecen un modelo de integración ideal de 3 o 5 Magistrados.

3. No obstante, bajo este mismo sistema actual, en congruencia con la Ley Orgánica vigente, en caso de que no se logre la integración del Pleno con los Magistrados supernumerarios, el Pleno podrá integrarse válidamente con 2 Magistrados, siempre que esté presente el Presidente y la vacante del Magistrado ausente sea cubierta por el Secretario de Ponencia con mayor antigüedad en el cargo (artículos 32, y 11, de la ley Orgánica local¹⁵).

b. Caso concreto

En dicha resolución se observa que el asunto fue aprobado por unanimidad de votos, con la presencia de sólo 2 de 3 Magistrados, Gabriela Nieto Castillo, Presidenta y Martín Silva Vázquez, con la asistencia de la Secretaria General de Acuerdos.

c. Valoración de esta Sala

En atención a lo expuesto, para esta Sala Monterrey, la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Querétaro **carece de eficacia jurídica**.

Esto, porque se emitió y suscribió con 2 Magistrados Electorales, de los 3 que integran ordinariamente el Pleno del Tribunal Electoral de Querétaro, sin identificarse el supuesto de excepción de integración extraordinaria.

Apartado III. Efectos

¹⁵ **Ley Orgánica vigente (23/08/2019) ... Artículo 32.** Para sesionar válidamente, el Pleno requerirá la presencia de por lo menos dos de sus integrantes, entre los cuales deberá encontrarse el Presidente... **Artículo 11.** Las ausencias de los magistrados serán suplidas conforme a las reglas siguientes: I. Aquellas de hasta diez días no será necesario suplirlas en los periodos no electorales, siempre y cuando no afecten el funcionamiento del Tribunal. II. Tratándose de ausencias mayores a diez días, pero que no excedan de tres meses o aquellas que siendo menores a diez días afecten el funcionamiento del Tribunal, serán cubiertas por el Secretario de ponencia que proponga el Magistrado ausente. III. Cuando sean definitivas, la presidencia del Tribunal lo informará de inmediato a la Cámara de Senadores, a efecto de que provea el procedimiento de sustitución. En tanto se lleve a cabo el procedimiento y siempre que existan asuntos de urgente resolución, la vacante será cubierta por el Secretario de ponencia con mayor antigüedad en el cargo.

SM-JDC-269/2019

En razón de lo anterior, lo procedente es **dejar sin efectos** la sentencia impugnada y ordenar al Tribunal de Querétaro, la emisión de una nueva conforme al sistema de integración mencionado. Hecho lo anterior, deberá informarlo a esa Sala.

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se deja sin efectos la sentencia impugnada para los efectos precisados.

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

Notifíquese conforme a Derecho.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

10

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

JOSÉ LÓPEZ ESTEBAN



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JDC-269/2019

nas
ia y
ción
19,
ato
cho