

Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

**CONSEJO GENERAL**  
**SECRETARÍA EJECUTIVA**  
**OFICIO NO. SE/3134/2018**

Santiago de Querétaro, Querétaro, 25 de mayo de 2018

**MTRO. MIGUEL ANGEL PATIÑO ARROYO**

Director de la Unidad Técnica de Vinculación  
con los Organismos Públicos Locales del  
Instituto Nacional Electoral

**PRESENTE**

De conformidad con los artículos 63, fracciones I, XIV y XXVIII de la Ley Electoral del Estado de Querétaro,<sup>1</sup> 104, párrafo 1, incisos a) y r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,<sup>2</sup> así como con base en el acuerdo INE/CG61/2016 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral,<sup>3</sup> de manera respetuosa planteo una consulta relacionada con determinar si este Instituto debe emitir los lineamientos a que hace referencia el Capítulo IX del Procedimiento Laboral Disciplinario para el personal de la Rama Administrativa de los OPLE, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa,<sup>4</sup> con base en lo siguiente:

*I. Antecedentes*

1. El quince de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo INE/CG909/2015 mediante el cual el Consejo General del Instituto Nacional aprobó el Estatuto.

2. El dieciocho de julio de dos mil dieciséis se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual estableció

---

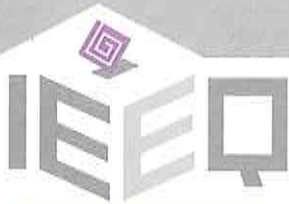
<sup>1</sup> En adelante Ley Electoral.

<sup>2</sup> En adelante Ley General.

<sup>3</sup> En adelante Instituto Nacional.

<sup>4</sup> En adelante Estatuto.

1



Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

las responsabilidades de quienes ejercen el servicio público, sus obligaciones, así como las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estas incurran.

2. El dos de febrero de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro<sup>5</sup> emitió el acuerdo por el que aprobó la integración del Comité de Normatividad, así como su programa de trabajo, en el cual entre otras disposiciones se estableció la elaboración de los lineamientos del procedimiento laboral disciplinario del personal de la rama administrativa del Instituto.

3. El primero de junio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga* se publicó la Ley Electoral que abrogó la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente hasta ese momento.

## *II. Disposiciones generales*

1. El artículo 1 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas refiere que la citada ley es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de las personas que ejercen el servicio público, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estas incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

2. En el artículo 3, fracciones X y XX de la citada ley define como entes públicos, entre otros a los órganos constitucionales autónomos, asimismo señala que los citados órganos son los organismos a los que la constitución otorga expresamente autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propio, incluidos aquellos creados con tal carácter en las constituciones de las entidades federativas.

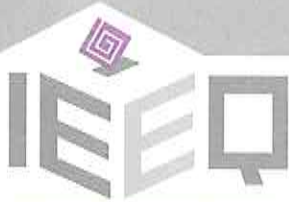
3. La fracción XXI del artículo de referencia, define como órganos internos de control a las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus

---

<sup>5</sup> En adelante Instituto.



2



Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de quienes ejercen el servicio público.

4. El artículo 9, fracción II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas señala que en el ámbito de su competencia es autoridad facultada para aplicar la citada ley los órganos internos de control.

5. Los artículos 32, párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Querétaro, 98, párrafo 1 de la Ley General y 52 de la Ley Electoral establecen que el Instituto es el organismo público local en la entidad, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución del Estado, la Ley General y las leyes locales.

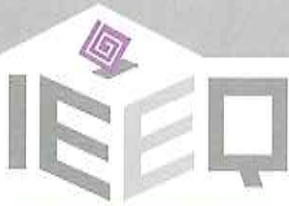
6. El artículo 739 del Estatuto, refiere que se entiende por procedimiento laboral disciplinario, la serie de actos desarrollados por las autoridades competentes de los organismos públicos locales, dirigidos a resolver sobre la eventual aplicación de medidas disciplinarias al personal de la rama administrativa de los citados organismos, que con sus actos u omisiones incumpla o infrinja las obligaciones y prohibiciones a su cargo, e inobserve las normas previstas en las leyes electorales, general, local y demás normativa que emitan los órganos de los organismos públicos locales.

7. El artículo 740 del Estatuto, señala que las disposiciones generales y procesales establecidas para el procedimiento laboral disciplinario en el Instituto Nacional y del recurso de inconformidad respectivo, se aplicarán supletoriamente para el personal de la rama administrativa de los organismos públicos locales.

8. Los artículos 742 y 743 del Estatuto, determina que la conciliación es el procedimiento mediante el cual se puede solucionar un conflicto surgido entre el personal de la rama administrativa de los organismos públicos locales, que no afecte el interés directo de los citados organismos a través de la intervención de una persona funcionaria denominada conciliadora, con el propósito de generar un acuerdo de voluntades, así como que los organismos públicos locales deben aprobar los lineamientos en la materia para el personal de su rama administrativa.



3



Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

9. Los artículos transitorios cuadragésimo primero, cuadragésimo tercero y cuadragésimo quinto del Estatuto, refieren que el Instituto debe aprobar los lineamientos del procedimiento laboral disciplinario del servicio profesional electoral del sistema de los organismos públicos locales, así como que designará a las autoridades competentes para el citado procedimiento conforme a las disposiciones que establezca el Instituto Nacional, asimismo que debe emitir los lineamientos para la conciliación de conflictos entre el personal de su rama administrativa.

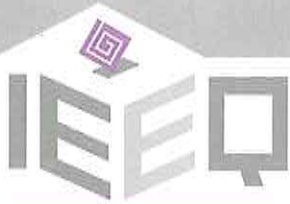
10. El artículo 72, párrafos primero y sexto fracción X, de la Ley Electoral, señala que la Contraloría General es el órgano interno de control del Instituto, así como que en el ejercicio de sus atribuciones estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones, además que entre sus facultades se encuentra la de emitir los lineamientos, instruir, desahogar y resolver los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presenten en contra de quienes ejercen el servicio público en el Instituto y llevar el registro de las personas sancionadas.

11. En esta tesitura, la Contraloría General del Instituto emitió los lineamientos para la atención de quejas, denuncias, investigaciones de oficio, procedimientos y recurso de revocación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto,<sup>6</sup> el cual en su artículo 1 dispuso que dicho ordenamiento regula el ejercicio de quienes ejercen el servicio público de la Contraloría General, y que en el desempeño de sus funciones participen en la tramitación y substanciación de las quejas y denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos del Instituto o lo concerniente a investigaciones de oficio, por actos u omisiones por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Electoral y demás leyes, reglamentos o normativa de la materia, así como las que correspondan al procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas y la tramitación y resolución del recurso de revocación.

12. De lo anterior se advierte que, la Ley General de Responsabilidades Administrativas tiene por objeto establecer las responsabilidades administrativas de las personas que ejercen el servicio público, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estas incurran, así como los

---

<sup>6</sup> Consultable en: [http://ieeq.mx/contenido/contraloria/normatividad/Lineamientos\\_quejas.pdf](http://ieeq.mx/contenido/contraloria/normatividad/Lineamientos_quejas.pdf)



Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

procedimientos para su aplicación; por su parte, el Estatuto señala que las disposiciones generales y procesales establecidas para el procedimiento laboral disciplinario en el Instituto Nacional y del recurso de inconformidad respectivo, se aplicarán supletoriamente para el personal de la rama administrativa de los organismos públicos locales; así como que el Instituto cuenta con un órgano interno de control para establecer los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presenten en contra de quienes ejercen el servicio público en el Instituto, además que el Instituto debe emitir los lineamientos del procedimiento laboral disciplinario para el personal del servicio profesional electoral del sistema de los organismos público locales, así como los lineamientos para la resolución de conflictos del personal de la rama administrativa del Instituto.

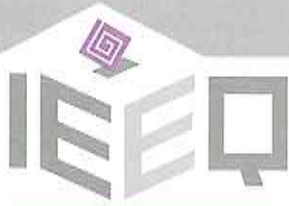
### *III. Consulta*

Con relación a lo expuesto se realizan las siguientes consultas:

1. En el supuesto de que alguna persona funcionaria del Instituto incumpla o infrinja las obligaciones y prohibiciones a su cargo, e inobserve las normas previstas en las leyes electorales, general, local y demás normativa que emita el Instituto ¿Qué norma debe aplicarse, el procedimiento laboral disciplinario establecido por el Instituto Nacional, o en su caso el emitido por este Instituto, o las normas de carácter general a través del órgano interno de control de este organismo público local y sus lineamientos?
2. En atención a lo anterior y lo dispuesto en el Estatuto ¿El Instituto debe emitir los lineamientos del procedimiento laboral disciplinario, así como los relativos a la conciliación de conflictos?

Lo anterior considerando que existen disposiciones de carácter general que regulan las responsabilidades administrativas de las personas que ejercen el servicio público, aunado a que el órgano de control interno del Instituto por disposición legal debe atender las disposiciones generales en materia de responsabilidades administrativas, además que tal órgano está dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones, asimismo, entre sus facultades se encuentra la de instruir, desahogar y resolver los procedimientos administrativos respecto de las

5



Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

quejas que se presenten en contra del funcionariado público del Instituto, de conformidad con los lineamientos que dicho órgano emita para tal efecto.

Atento a su respuesta, le envío un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**

*Tu participación hace la democracia*

**Lic. José Eugenio Plascencia Zarazúa**  
Secretario Ejecutivo



**INSTITUTO ELECTORAL DEL  
ESTADO DE QUERÉTARO  
CONSEJO GENERAL  
SECRETARÍA EJECUTIVA**

C.c.p. Consejero Presidente del Consejo General del IEEQ. Para su conocimiento.  
Consejeras y Consejeros Electorales del IEEQ. Para su conocimiento.  
Archivo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



**DIRECCIÓN JURÍDICA  
DIRECCIÓN DE ASUNTOS LABORALES  
INE/DJ/DAL/13733/2018**

Ciudad de México, a 11 de junio de 2018

**MTRO. MIGUEL SAÚL LÓPEZ CONSTANTINO  
DIRECTOR DE VINCULACIÓN, COORDINACIÓN Y  
NORMATIVIDAD DE LA COMISIÓN DE VINCULACIÓN  
CON LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES.  
PRESENTE.**



**Referencia.**

Por instrucciones de Gabriel Mendoza Elvira, Director Jurídico de este Instituto, me refiero al oficio INE/STCVOP/VS/387/2018 relacionado con el escrito signado por José Eugenio Plasencia Zarazúa, Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

**Antecedentes.**

En el escrito de referencia se realizan las siguientes consultas:

1. En el supuesto de que alguna persona funcionaria del Instituto incumpla o infrinja las obligaciones y prohibiciones a su cargo, e inobserve las normas previstas en las leyes electorales, general, local y demás normativa que emita el Instituto ¿Qué norma debe aplicarse, el procedimiento laboral disciplinario establecido por el Instituto Nacional, o en su caso, el emitido por este Instituto, o las normas de carácter general a través del órgano interno de control de este organismo público local y sus lineamientos?

2. En atención a lo anterior y a lo dispuesto en el Estatuto ¿El Instituto debe emitir los lineamientos del procedimiento laboral disciplinario, así como los relativos a la conciliación de conflictos?

### **Planteamiento.**

La consulta radica en determinar cuál es la norma aplicable para los funcionarios del Instituto Electoral del estado de Querétaro, que incumplan sus obligaciones y se les instruya algún procedimiento disciplinario y si ese Organismo Público Local Electoral debe emitir los lineamientos del procedimiento laboral disciplinario y de conciliación de conflictos.

### **Fundamento.**

Artículos 41, párrafo segundo, base B, apartado A, párrafos 1 y 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) 102, 104, 201, 202, 203, 204, 205 y 206 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Ley General) 471, 646 a 715, 739 a 743 y transitorios trigésimo noveno a cuadragésimo noveno del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama administrativa del Instituto Nacional Electoral (Estatuto), así como los Acuerdos INE/JGE169/2016 e INE/JGE157/2016 emitidos por la Junta General Ejecutiva.

### **Consideraciones**

El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral"*.

En esa reforma constitucional, entre otras cosas, se ordenó la creación de un Servicio Profesional Electoral Nacional integrado por funcionarios públicos de los órganos ejecutivos y Técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales en materia electoral de las entidades federativas.

Así mismo, mediante el Acuerdo INE/CG68/2015 este instituto aprobó los Lineamientos de incorporación de servidores públicos del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales electorales (OPLE) al Servicio





Profesional Electoral Nacional previstos en el artículo sexto transitorio del mencionado Decreto de reforma constitucional.

El artículo 30 numeral 3 de la Ley General, establece que, para el desempeño de sus actividades, el Instituto y los OPLE contarán con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, los cuales **se integrarán en un Servicio Profesional Electoral Nacional que se registrá por el Estatuto que al efecto apruebe el Consejo General.**

De igual manera, se establece que el Servicio Profesional Electoral Nacional tendrá dos sistemas, uno para el Instituto y otro para los OPLE. El Instituto regulará la organización y funcionamiento de este Servicio y ejercerá su rectoría.

El Instituto ejercerá la rectoría del Sistema y regulará su organización, funcionamiento y la aplicación de los mecanismos, entre otros, el disciplinario.

Ahora bien, en relación con la norma que debe de aplicarse al personal del OPLE, los artículos 646 a 699 y 715, 739 a 741 del Estatuto establecen un mecanismo para el seguimiento disciplinario en materia laboral, a través de procedimientos que se instrumentan en función del personal que cometa la probable infracción.

Es decir, conforme con las disposiciones señaladas, el instituto estableció un procedimiento laboral disciplinario cuya normativa se aplica para el personal que pertenece al servicio profesional del OPLE y también al personal de la rama administrativa de ese organismo electoral.

En este sentido, tratándose de miembros del Servicio en el sistema OPLE; se seguirá el procedimiento laboral disciplinario conforme lo dispuesto en los artículos 646 a 699 del Estatuto, así como lo previsto en los lineamientos de la materia, emitidos por la DESPEN, los cuales, en el caso concreto, fueron aprobados mediante acuerdo INE/JGE169/2016 de la Junta General Ejecutiva.

En cambio, si se trata del personal de rama administrativa (OPLE) se observarán las disposiciones establecidas en los artículos 739 a 741 del Estatuto para el procedimiento laboral disciplinario, así como en los lineamientos o demás normativa emitida por el OPLE, en la que se regule de manera particular, los

actos dirigidos a resolver sobre la eventual aplicación de alguna medida disciplinaria a este tipo de personal.

Cabe precisar que, conforme el artículo 740 del Estatuto, las disposiciones generales y procesales establecidas para el procedimiento laboral disciplinario en el Instituto, se aplicarán supletoriamente para el personal de la rama administrativa de los OPLE.

Por otra parte, en cuanto a la conciliación de conflictos en los OPLE, en caso de los miembros del servicio, se deberá seguir el procedimiento establecido en los artículos 713, 714 y 715 del Estatuto, así como en los lineamientos correspondientes en la materia aprobados por la Junta General Ejecutiva mediante acuerdo INE/JGE327/2016.

En caso de personal de la rama administrativa, en la conciliación de conflictos en los OPLE, se deberá aplicar lo dispuesto en el artículo 742 del Estatuto, así como los lineamientos en la materia aprobados por los OPLE en términos de lo previsto en el artículo 743 del ordenamiento normativo citado.

Cabe precisar que, el artículo cuadragésimo quinto transitorio del Estatuto vigente establece que los lineamientos para la conciliación de conflictos entre el personal de los OPLE, deberán ser aprobados dentro de los doce meses posteriores a la entrada en vigor del estatuto.

Ahora bien, por lo que respecta a la aplicación de las normas de carácter general a través del Órgano Interno de Control del Instituto, conforme al artículo 72 de la Ley Electoral del estado de Querétaro, la Contraloría General es el órgano interno de control del Instituto que en el ejercicio de sus funciones estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.

Este órgano de control es una entidad administrativa que tiene como finalidad prevenir, detectar y abatir posibles actos de todos los servidores públicos del Instituto que no estén apegados a la normativa.



El procedimiento a seguir por el órgano interno de control es el establecido en los lineamientos para la Atención de Quejas, Denuncias, Investigaciones de Oficio, Procedimientos y Recurso de Revocación en Materia de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Instituto Electoral del estado de Querétaro.

Esto es, a diferencia del Procedimiento disciplinario previsto en el Estatuto, el procedimiento de responsabilidad previsto en la Ley Electoral del Estado de Querétaro que atiende el órgano interno de control, tiene como finalidad principal, mitigar las conductas que, en su calidad de servidores públicos, realizan de forma indebida cualquier integrante del OPLE.

Esto es, ambos procedimientos disciplinarios laboral (regido por norma de INE) y el administrativo (regido por ley electoral y disposiciones orden general emitidas por Contraloría) pueden coexistir de forma independiente y no excluyente, al tener finalidades o tutelar un valor jurídico diferente, de manera que, la normativa que debe aplicarse cuando un funcionario del OPLE infrinja las obligaciones y prohibiciones a su cargo, dependerá de la responsabilidad administrativa o laboral que se trate.

### **Opinión.**

Respecto a la **primera pregunta** formulada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, cuando un funcionario del OPLE incumpla las obligaciones y prohibiciones a su cargo e infrinja la normativa aplicable, en opinión de esta Dirección, se deberán observar las normas constitucionales, legales, estatutarias y demás lineamientos que para tal efecto emitan y rijan la substanciación o resolución de los procedimientos laborales disciplinarios del Instituto y del OPLE, en los términos siguientes:

1. Si el funcionario es miembro del servicio, se deberá aplicar el marco jurídico previsto en la Constitución, la Ley General, el Estatuto, así como el acuerdo INE/JGE169/2016 aprobado por la Junta General Ejecutiva del INE, a fin de seguir el procedimiento laboral disciplinario previsto en el Estatuto (**artículos 646 a 699**).

2. Si se trata de un miembro de la rama administrativa, se deberá observar el procedimiento laboral disciplinario previsto en el citado Estatuto (**artículos 739 a 741 del Estatuto**) y en su caso, en los lineamientos de la materia que, en su caso, haya emitido el OPLE.

Con independencia de lo anterior, si el funcionario del OPLE (rama administrativa o miembro del servicio) realiza una conducta que pueda ser conocida por el Órgano Interno de Control del OPLE en términos del artículo 72 de la Ley Electoral del estado de Querétaro, se podrá instaurar el procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas, el cual puede coexistir de manera independiente y no excluyente al procedimiento laboral disciplinario previsto en el Estatuto, al tener finalidades jurídicas distintas.

En cuanto a la **segunda pregunta** si tiene lo siguiente:

- a) **Emisión de lineamientos que regulen el procedimiento laboral disciplinario.**

#### **Personal de rama administrativa**

El Instituto Electoral del Estado de Querétaro **debe emitir** los instrumentos jurídicos para resolver sobre la eventual aplicación de alguna medida laboral disciplinaria a este tipo de personal cuando infrinja la normativa electoral.



#### **Miembros del servicio OPLE**

De conformidad con lo previsto en los artículos 646 a 699 del Estatuto y el acuerdo INE/JGE169/2016 aprobado por la Junta General Ejecutiva del INE, **el instituto local no está facultado** para emitir algún tipo de lineamientos en la materia.



**b) Emisión de lineamientos de conciliación de conflictos.**

**Rama administrativa**

Conforme el artículo 743 y cuadragésimo quinto transitorio del Estatuto, los OPLE están obligados a aprobar los lineamientos en materia de conciliación de conflictos para el personal de su rama administrativa.

**Miembros del servicio OPLE**

El instituto local **no debe emitir** lineamientos para la conciliación de conflictos del personal que forma parte del servicio profesional, toda vez que conforme el artículo 715 del estatuto le corresponde a la DESPEN presentar la propuesta respectiva y a la fecha, está vigente el acuerdo INE/JGE327/2016 aprobado por la Junta General Ejecutiva.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente

  
Sergio Dávila Calderón  
Director de Asuntos Laborales

C.c.p. Lic. Miguel Ángel Patiño Arroyo. Secretario Técnico de la Comisión de Vinculación con los OPLE. Para su conocimiento. Presente.  
Lic. Gabriel Mendoza Elvira. Director Jurídico. Para su conocimiento. Presente. Para su conocimiento. Presente.

Esteban	Alejandra Torres Martínez	
---------	---------------------------	--

