INE/JGE228/2023

ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS "CRITERIOS QUE DEBERÁN APLICAR LAS JUNTAS LOCALES Y DISTRITALES EJECUTIVAS, PARA LA MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN DEL PERSONAL DE MÓDULOS DE ATENCIÓN CIUDADANA DE HONORARIOS PERMANENTES A PLAZA PRESUPUESTAL"

G L O S A R I O

CGINE	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Criterios	Criterios que deberán aplicar las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, para la modificación del régimen de contratación del personal de Módulos de Atención Ciudadana de honorarios permanentes a plaza presupuestal.
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral.
JGE/Junta	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
MAC	Módulo(s) de Atención Ciudadana.
RIINE	Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

A N T E C E D E N T E S

1. **Criterios para la ocupación de las plazas de honorarios permanentes.** El 22 de enero de 2015, esta JGE aprobó, mediante Acuerdo INE/JGE08/2015, los "Criterios que deberán aplicar los órganos desconcentrados para la ocupación de las plazas de Honorarios Permanentes a fin de garantizar la operación de los Módulos de Atención Ciudadana".

2. **Anteproyecto de Presupuesto del INE para el ejercicio fiscal 2024.** El 18 de agosto de 2023, el CGINE aprobó, mediante Acuerdo INE/CG490/2023, el Anteproyecto de Presupuesto del INE para el ejercicio fiscal 2024, por un monto total de $23,757,453,846.00 (veintitrés mil setecientos cincuenta y siete millones cuatrocientos cincuenta y tres mil ochocientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N.).

3. **Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2024.** El 25 de noviembre de 2023, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2024 en el cual se determinó una disminución al presupuesto originalmente solicitado por el Instituto.

4. **Aprobación del presupuesto del INE para el ejercicio fiscal 2024.** El 15 de diciembre de 2023, en sesión ordinaria, el CGINE aprobó el presupuesto del INE para el ejercicio fiscal 2024, por un monto total de $22,322,879,716.00 (veintidós mil trescientos veintidós millones ochocientos setenta y nueve mil setecientos dieciséis pesos 00/100 M.N.), que refleja la reducción realizada por la Cámara de Diputaciones.

C O N S I D E R A N D OS

PRIMERO. Competencia.

Esta JGE es competente para aprobar los Criterios, conforme a lo dispuesto por los artículos 48, párrafo 1, incisos b), c) y o) de la LGIPE; 40, párrafo 1, incisos b), d) y o) del RIINE.

SEGUNDO. Disposiciones normativas que sustentan la determinación.

Función estatal y naturaleza jurídica del INE. Los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafo primero de la CPEUM, 29 y 30 párrafo 2 y 31, párrafo 1 de la LGIPE, señalan que el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales, así como las ciudadanas y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. El Instituto

contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; que se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables. Todas sus actividades se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

Fines del Instituto. El artículo 30, párrafo 1, incisos a), d), e) y f) de la LGIPE, señala que son fines del INE, entre otros: contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a las y los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la CPEUM le otorga en los Procesos Electorales Locales; así como velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

Patrimonio del INE. El artículo 31, párrafos 2 de la LGIPE, dispone que el patrimonio del INE se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen expresamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o las leyes en la materia, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de la propia Ley.

Estructura del Instituto. De conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo 1 del RIINE, establecen que el Instituto Nacional Electoral, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, siendo que la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario y especializado para el ejercicio de sus atribuciones. Entre los órganos ejecutivos, se encuentran las Juntas Locales Ejecutivas y las Juntas Distritales Ejecutivas.

Atribuciones de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva. El artículo 41, párrafo 2, incisos a), b), h) y hh) del RIINE, establece que le corresponde a la Secretaría Ejecutiva, actuar como Secretario de esta JGE, ejecutar y

supervisar el adecuado cumplimiento de los acuerdos de la Junta, establecer los mecanismos para la adecuada coordinación de las acciones de la Junta, las Direcciones Ejecutivas y las Unidades Técnicas, con las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales; así como las demás que le confiera la LGIPE y otras disposiciones aplicables.

Atribuciones de las Direcciones Ejecutivas. El artículo 42, párrafo 1, incisos a), b), c), l), r) y u), del RIINE, prevé que le corresponde a las Direcciones Ejecutivas, entre otras atribuciones, cumplir con los acuerdos de la Junta, que sean de su competencia, realizando las notificaciones, y desahogos que correspondan; planear, programar, organizar, dirigir, controlar, supervisar y evaluar el desarrollo de los programas y acciones internos, así como el despacho de los asuntos administrativos y recursos de las áreas que integran la Dirección Ejecutiva; supervisar que las Vocalías Locales y Distritales y las Unidades Técnicas, en el ámbito de su competencia se apeguen a los Lineamientos, programas y acciones internas aprobadas por la Dirección Ejecutiva correspondiente; proponer y promover programas de modernización, simplificación y desconcentración, así como medidas de mejoramiento de la organización y administración en el ámbito de su competencia; colaborar en el ámbito de sus respectivas competencias para el adecuado desarrollo, operación y actualización del modelo de planeación y visión estratégica institucional que les sean requeridas, así como de los instrumentos normativos que deriven de la misma, y las demás que le confiera la LGIPE y otras disposiciones aplicables.

Atribuciones de las personas titulares de las Direcciones Ejecutivas. El artículo 43 párrafo 1, inciso i), del RIINE señalan que para el cumplimiento de las atribuciones que la LGIPE y los acuerdos del CGINE confieren a las Direcciones Ejecutivas, corresponde a las personas titulares de éstas, entre otras facultades, coadyuvar con la Secretaría Ejecutiva y proveerla de los insumos necesarios en la integración, desarrollo y operación de la planeación institucional.

Atribuciones de la DERFE. De conformidad con el artículo 54, párrafo 1, incisos b), c), d) y ñ) de la LGIPE, la DERFE tiene dentro de sus atribuciones la de formar, revisar y actualizar el Padrón Electoral, así como expedir la Credencial para Votar, conforme al procedimiento establecido en el Título Primero del Libro Cuarto de dicha ley y las demás que le confiera ese ordenamiento legal.

Atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Administración: Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, incisos b) y f) del RIINE, establece que para el cumplimiento de las atribuciones que la LGIPE le confiere, corresponde a la Dirección Ejecutiva de Administración establecer y aplicar las políticas generales, criterios técnicos y Lineamientos a que se sujetarán los programas de administración de personal; recursos materiales y servicios generales; recursos financieros y de organización del Instituto y organizar y dirigir la administración de los recursos materiales, financieros, así como la administración del personal del INE.

Principios aplicables al ejercicio de recursos. El artículo 134, párrafo primero de la CPEUM, mandata que los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Por su parte, el artículo 1, párrafo segundo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de dicha ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

Ahora bien, es importante mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis de jurisprudencia 2a./J.35/2019, cuyo texto se cita a continuación:

> **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.** El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que

> todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 28/2015, sostuvo lo siguiente:

> **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICOELECTORALES.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos contenido de los derechos humanos "**ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo**".

También, es preciso indicar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dirimir diversos conflictos laborales de los expedientes SUP-JLI-20/2010, SUP-JLI-22/2010, SUP-JLI-6/2012, SUP-JLI-2/2013, SUP-JLI-1/2014, SUP-JLI-22/2015, SUP-JLI-69/2016 y SUP-JLI-02-2019), ha señalado que "la naturaleza del vínculo jurídico en cuanto al carácter laboral o civil no depende de lo expresamente señalado en un contrato, sino de la esencia de la relación jurídica condicionada por las actividades que desempeñen los prestadores de servicio".

Concretamente, en el expediente del juicio SUP-JLI-02-2019, uno de los actores señaló que por largo tiempo fue sujeto a una simulación bajo el régimen de honorarios, pues suscribió por cerca de 14 años diversos contratos no laborales, pero durante todo ese tiempo estuvo, de hecho, "laborando" en un centro de trabajo y, además, su trabajo era supervisado por sus superiores jerárquicos, lo que acreditaba la relación patronal. En ese caso (como en otros tantos), la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le dio la razón al actor y obligó al INE a reconocer la relación y la antigüedad laboral.

Con base en los preceptos constitucionales, legales y normativos enunciados, esta JGE es competente para aprobar los Criterios.

TERCERO. Motivos para aprobar los Criterios.

En primer término, conviene manifestar que, mediante Acuerdo INE/JGE08/2015, esta JGE aprobó los “Criterios que deberán aplicar los órganos desconcentrados para la ocupación de las plazas de Honorarios Permanentes a fin de garantizar la operación de los Módulos de Atención Ciudadana”.

En ese sentido, dichos criterios fueron utilizados para modificar el régimen de contratación de las plazas de personas trabajadoras de los MAC, las cuales fueron migradas de un esquema contractual de honorarios eventuales a uno de honorarios permanentes, otorgándoles permanencia, certidumbre y estabilidad contractual.

Desde entonces, las personas prestadoras de servicios profesionales que laboran en los MAC han permanecido contratadas bajo el régimen de honorarios permanentes, con contratos de servicios que suscriben con el Instituto por periodos de un año, en los que, aún con el avance referido, carecen de reconocimiento laboral y prestaciones que limitan su desarrollo en la institución.

Dicho lo anterior, para establecer mejores condiciones laborales a las personas prestadoras de servicios profesionales de los MAC, el INE gestionó el recurso presupuestal para el ejercicio fiscal 2024, a fin de cambiar su régimen y con ello acceder a prestaciones laborales.

En este contexto, el presupuesto para el ejercicio fiscal 2024, incluye los recursos para que el INE considere a 5,580 personas funcionarias de MAC, como personal de plaza presupuestal.

De ahí la necesidad de que, a través del presente acuerdo, esta JGE apruebe los Criterios, cuyo objetivo es definir los criterios y consideraciones para que las personas prestadoras de servicios profesionales de los MAC y figuras de Soporte Técnico Especializado en Módulos cambien su esquema de contratación de régimen de honorarios permanentes a plaza presupuestal, de acuerdo con el presupuesto aprobado por el CGINE para el año 2024.

Al respecto, es preciso señalar que el objetivo de los Criterios atiende la visión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la jurisprudencia 28/2015, porque: *i)* aumentarían los alcances de los beneficios laborales; *ii)* eliminarían restricciones al goce de derechos laborales; y, *iii)* aumentaría el universo de personas titulares de los derechos laborales, garantizando el INE el principio de igualdad.

Por lo anterior, se estima oportuno que esta JGE apruebe los Criterios, de conformidad con el **anexo** que se acompaña al presente acuerdo y forma parte integral del mismo.

En razón de los antecedentes, los preceptos constitucionales y legales precisados, así como las consideraciones expresadas, esta JGE en ejercicio de sus facultades emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se aprueban los “Criterios que deberán aplicar las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, para la modificación del régimen de contratación del personal de Módulos de Atención Ciudadana de honorarios permanentes a plaza presupuestal”, de conformidad con el **anexo** que acompaña al presente acuerdo y forma parte integral del mismo.

SEGUNDO. Se instruye a las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores y de Administración, así como a las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto Nacional Electoral, la aplicación e instrumentación de los “Criterios que deberán aplicar las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, para la modificación del régimen de contratación del personal de Módulos de Atención Ciudadana de honorarios permanentes a plaza presupuestal”.

TERCERO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a hacer del conocimiento de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas el presente acuerdo y su anexo; así como, notificar dichos documentos a la Dirección Ejecutiva de Administración para que esta última realice las acciones de orden administrativo que resulten necesarias, a efecto de dar cumplimiento al presente acuerdo.

CUARTO. El presente acuerdo y su anexo entrarán en vigor a partir del día de su aprobación por esta Junta General Ejecutiva.

QUINTO. Publíquense el presente acuerdo y su anexo en el portal de internet del Instituto, en el portal de NormaINE y en la Gaceta Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 18 de diciembre de 2023, por votación unánime del Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, Licenciado Alejandro Sosa Durán, de la encargada del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Doctora Iulisca Zircey Bautista Arreola; del Director Ejecutivo de Organización Electoral, Maestro Miguel Ángel Patiño Arroyo; de las encargadas de los Despachos de las Direcciones Ejecutivas del Servicio Profesional Electoral Nacional, Licenciada Carmen Gloria Pumarino Bravo; de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Maestra Nancy Natividad Rendón Fonseca y, de Administración, Maestra Claudia Edith Suárez Ojeda; de los encargados de los Despachos de las Unidades Técnicas de Fiscalización, Maestro Isaac David Ramírez Bernal y de lo Contencioso Electoral, Licenciado Hugo Patlán Matehuala y; del Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Licenciado Giancarlo Giordano Garibay; de la encargada del Despacho de la Secretaría Ejecutiva y Secretaria de la Junta General Ejecutiva, Licenciada María Elena Cornejo Esparza y de la Consejera Presidenta y Presidenta de la Junta General Ejecutiva, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

LA CONSEJERA PRESIDENTA DEL CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL	**LA ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA Y SECRETARIA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**
LIC. GUADALUPE TADDEI ZAVALA	**LIC. MARÍA ELENA CORNEJO ESPARZA**