

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

**INE/JGE28/2020**

**Recurso de Inconformidad:**  
INE/R.I./09/2019  
**Recurrente:** Alfredo Velázquez Avelino  
**Responsable:** Secretario Ejecutivo del  
Instituto Nacional Electoral

**RESOLUCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD IDENTIFICADO CON EL NÚMERO INE/R.I./09/2019, CONTRA LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL SECRETARIO EJECUTIVO DE ESTE INSTITUTO, EN EL EXPEDIENTE DEL PROCEDIMIENTO LABORAL DISCIPLINARIO INE/DEA/PLD/JDE18-VER/038/2018**

Ciudad de México, 17 de febrero de dos mil veinte.

**G L O S A R I O**

INE	Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Secretario Ejecutivo o autoridad responsable	Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral
DEA, autoridad investigadora o autoridad instructora	Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Quejoso, denunciante o recurrente	Alfredo Velázquez Avelino

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

Estatuto	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa.
Denunciada	Olivia González Temoxtle, Enlace Administrativa adscrita a la 18 Junta Distrital Ejecutiva en Veracruz
Junta General	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
Lineamientos	Lineamientos aplicables al procedimiento laboral disciplinario y a su recurso de inconformidad, para el Personal del Instituto

**R E S U L T A N D O**

**I. PROCEDIMIENTO LABORAL DISCIPLINARIO INE/DEA/PLD/JDE18-VER/038/2018**

1. **QUEJA.** Mediante correo electrónico enviado el dieciséis de julio de dos mil dieciocho, desde la cuenta [fredo740724@outlook.es](mailto:fredo740724@outlook.es), se remitió al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva, con copia para el Vocal Ejecutivo de la 18 Junta Distrital Ejecutiva, ambas de este Instituto en el estado de Veracruz, la digitalización del escrito signado por el quejoso,<sup>1</sup> a través del cual denunció la presunta realización de actos irregulares, los cuales atribuyó a la denunciada, consistentes, en esencia, en supuestas faltas de respeto cometidas por la denunciada en agravio del quejoso, así como que aquella ingirió bebidas alcohólicas dentro de las instalaciones del INE.

2. **CONOCIMIENTO DE LAS CONDUCTAS PRESUNTAMENTE IRREGULARES.** En la misma fecha, el Vocal Ejecutivo local mencionado en el párrafo que antecede, por medio de dos correos electrónicos hizo del conocimiento de la *autoridad investigadora* los hechos a los cuales el denunciante atribuía el carácter de ilegales.

3. **AUTO DE INVESTIGACIÓN.** Derivado de los correos electrónicos mencionados en el resultando precedente, mediante proveído de veintisiete de julio de dos mil dieciocho,<sup>2</sup> el Titular de la *DEA*, entre otras cuestiones, ordenó la

<sup>1</sup> Visible a fojas 3 a 5 del expediente respectivo.

<sup>2</sup> Visible a fojas 8 a 12 del expediente respectivo.

integración del expediente respectivo, bajo el número INE/DEA/INV/JDE18-VER/46/2019; se declaró competente para conocer de los actos presuntamente irregulares, con fundamento en lo establecido en el artículo 414 del Estatuto; y requirió al quejoso para que, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la legal notificación de dicho proveído, remitiera a esa Dirección Ejecutiva su escrito de formal denuncia, señalando con precisión todos y cada uno de los hechos irregulares atribuidos a la denunciada, y señalara el nombre completo y datos de ubicación de quienes, a su decir, atestiguaron los hechos denunciados.

Dicho acuerdo fue notificado personalmente al quejoso el dieciséis de agosto de dos mil dieciocho.

**4. DESAHOGO PARCIAL DE REQUERIMIENTO.** Mediante correo electrónico remitido desde la cuenta institucional [antonio.bezares@ine.mx](mailto:antonio.bezares@ine.mx), por instrucciones del Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Veracruz, se remitió al Titular de la *DEA*, la digitalización del escrito de veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, nuevamente presentado por correo electrónico, a través del cual *el quejoso* atribuyó a la *denunciada* los mismos hechos a que se refería su escrito de dieciséis de julio inmediato anterior; y señaló con precisión el nombre de cuatro personas a quienes, a su decir, constan los acontecimientos presuntamente irregulares.

**5. AUTO DE INVESTIGACIÓN.** El cinco de septiembre de dos mil dieciocho,<sup>3</sup> el Titular de la *DEA* requirió al Coordinador Administrativo de la Junta Local Ejecutiva del INE en Veracruz, para que informara a la *autoridad investigadora*, los datos de ubicación de las personas referidas por *el quejoso* como testigos de los hechos denunciados; y requirió al quejoso, por segunda ocasión, para que presentara su escrito de queja con firma autógrafa.

**6. DESAHOGO DE REQUERIMIENTO.** El veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, el quejoso presentó escrito original con firma autógrafa ante la *DEA*,<sup>4</sup> a través del cual reiteró los hechos relatados en sus dos escritos previos, y manifestó,

---

<sup>3</sup> Visible a fojas 28 a 34 del expediente respectivo

<sup>4</sup> Visible a fojas 53 a 55 del expediente respectivo

nuevamente, los nombres y datos de ubicación de las personas que, a su decir, presenciaron las conductas infractoras.

**7. AUTO DE INVESTIGACIÓN.** El cinco de noviembre de dos mil dieciocho,<sup>5</sup> el Titular de la *DEA* ordenó citar a los testigos mencionados por el denunciante, a efecto que rindieran su declaración respecto a los hechos denunciados; designó personal a su cargo para que recibiera dichas declaraciones testimoniales y solicitó al órgano subdelegacional citado otorgara las facilidades necesarias para el desarrollo de la diligencia respectiva, reservando acordar lo conducente, hasta en tanto se desahogara la probanza citada.

**8. DECLARACIÓN TESTIMONIAL.** El dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho, en las instalaciones de la 18 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el estado de Veracruz, se presentaron a rendir su declaración sólo tres de los cuatro testigos ofrecidos por el denunciante, quienes respondieron las preguntas que les fueron formuladas y manifestaron la razón de su dicho, levantándose de la diligencia el acta respectiva.<sup>6</sup>

**9. AUTO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL DISCIPLINARIO.** El seis de diciembre de dos mil dieciocho, la *autoridad investigadora* dictó acuerdo<sup>7</sup> por el cual determinó dar inicio del procedimiento laboral disciplinario, a instancia de parte, por la probable comisión de faltas de respeto en agravio del *quejoso*, así como ingerir bebidas alcohólicas dentro de las instalaciones del Instituto Nacional Electoral, conductas atribuidas a la *denunciada*, por lo que ordenó emplazarla para dar contestación a la denuncia, formular los alegatos que a su derecho correspondieran y, en su caso, ofreciera las pruebas que considerara pertinentes, precisando que, en caso contrario, precluiría su derecho para los efectos mencionados y se presumirían admitidas las conductas imputadas, en términos de lo previsto por el *Estatuto*.

**10. CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO.** El veintiuno de enero del año próximo pasado,<sup>8</sup> la denunciada compareció ante el Titular de la *DEA* a fin de dar

---

<sup>5</sup> Visible a fojas 56 a 61 del expediente respectivo.

<sup>6</sup> Visible a fojas 63 a 79 del expediente respectivo.

<sup>7</sup> Visible a fojas 103 a 134 del expediente respectivo.

<sup>8</sup> Visible a fojas 147 a 151 del expediente respectivo.

contestación al emplazamiento y ofrecer las pruebas que consideró convenientes para desvirtuar las acusaciones realizadas en su contra.

**11. AUTO DE ADMISIÓN Y RESERVA DE PRUEBAS.** Por proveído de treinta y uno de enero inmediato siguiente,<sup>9</sup> la *autoridad investigadora* admitió las pruebas documentales ofrecidas por la *denunciada*, y le requirió para que señalara los hechos con los que se relacionan los testimonios ofrecidos, reservando la admisión o desechamiento de la testimonial referida, hasta en tanto transcurriera el plazo que le fue concedido a la oferente para el efecto señalado; asimismo, admitió las pruebas ofrecidas por el *quejoso* y las recabadas por la propia *autoridad investigadora*.

**12. CUMPLIMIENTO DE REQUERIMIENTO Y ADMISIÓN DE LA TESTIMONIAL.** El dieciocho de febrero de dos mil diecinueve,<sup>10</sup> la *denunciada* compareció ante la *DEA* para desahogar la prevención que le fue realizada, señalando los hechos con los que se relacionaba la declaración de cada uno de los testimonios ofrecidos en su oportunidad, por lo que mediante acuerdo dictado el día veinte inmediato siguiente, la *autoridad investigadora* tuvo por cumplido el requerimiento, se pronunció respecto a la prueba testimonial ofrecida y señaló día y hora para que tuviera verificativo su desahogo.<sup>11</sup>

**13. DECLARACIÓN TESTIMONIAL.** El ocho de marzo del mismo año, en las instalaciones de la 18 Junta Distrital Ejecutiva del *INE* en el estado de Veracruz, se presentaron a rendir su declaración los testigos ofrecidos por la *denunciada*, quienes respondieron las preguntas que les fueron formuladas y manifestaron la razón de su dicho, levantándose de la diligencia el acta respectiva.<sup>12</sup>

**14. VISTA DE ALEGATOS.** El once de marzo de dos mil diecinueve,<sup>13</sup> el Titular de la *DEA* ordenó poner el expediente a la vista de las partes, para que, en su caso, formularan alegatos adicionales a los expresados por el *quejoso* en su denuncia y

---

<sup>9</sup> Visible a fojas 180 a 189 del expediente respectivo.

<sup>10</sup> Visible a fojas 190 a 192 del expediente respectivo.

<sup>11</sup> Visible a fojas 209 a 215 del expediente respectivo.

<sup>12</sup> Visible a fojas 230 a 250 del expediente respectivo.

<sup>13</sup> Visible a fojas 251 y 252 del expediente respectivo.

por la denunciada al contestar el emplazamiento, apersonándose al procedimiento sólo la denunciada.

**15. CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** El diecinueve de marzo siguiente,<sup>14</sup> en virtud de no existir pruebas pendientes por desahogar, la *DEA* declaró cerrada la instrucción del procedimiento laboral disciplinario y ordenó la remisión de los autos originales al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que, conforme a sus atribuciones, dictara la resolución que en derecho correspondiera.

**16. RESOLUCIÓN.** El seis de mayo de dos mil diecinueve, el Secretario Ejecutivo dictó resolución en el procedimiento laboral disciplinario respectivo,<sup>15</sup> en el sentido de sobreseer el asunto, con fundamento en el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*, al haber transcurrido más de cuatro meses entre el momento en que la autoridad investigadora tuvo conocimiento formal de los hechos presuntamente irregulares, y el dictado del auto de admisión a trámite de la controversia.

## **II. Recurso de inconformidad INE/R.I./09/2019**

**17. INTERPOSICIÓN DEL RECURSO.** Por escrito presentado el seis de junio del año dos mil diecinueve,<sup>16</sup> el quejoso interpuso recurso de inconformidad en contra de la resolución descrita en el resultando precedente.

**18. ACUERDO DE TURNO.** Mediante acuerdo INE/JGE109/2019,<sup>17</sup> la Junta General ordenó turnar el presente expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a fin de que, en términos del *Estatuto*, elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

**19. AUTO DE ADMISIÓN.** Mediante proveído de +++ de +++ del año en curso, el Secretario Ejecutivo dictó acuerdo de admisión del recurso de inconformidad interpuesto por el quejoso y procedió a la elaboración del presente proyecto de resolución.

---

<sup>14</sup> Visible a fojas 268 y 269 del expediente respectivo.

<sup>15</sup> Visible a fojas 273 a 285 del expediente respectivo

<sup>16</sup> Visible a fojas 1 a 16 del expediente respectivo.

<sup>17</sup> Visible a fojas 20 y 21 del expediente respectivo.

## **CONSIDERANDO**

### **PRIMERO. COMPETENCIA**

Esta *Junta General* es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 201, 203, numeral 2; y 204, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 452, 453, fracción I y 455 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la rama Administrativa, por tratarse de un recurso de inconformidad mediante el cual se reclama una resolución emitida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, que puso fin al procedimiento laboral disciplinario INE/DEA/PLD/JDE18-VER/038/2018.

### **SEGUNDO. ESTUDIO DE FONDO**

#### **1. Resolución reclamada**

En el caso, el recurso de inconformidad fue interpuesto por el quejoso para combatir la resolución dictada por el *Secretario Ejecutivo* en el expediente INE/DEA/PLD/JDE18-VER/038/2018, a través de la cual declaró el sobreseimiento del asunto por haber prescrito la facultad para determinar el inicio del procedimiento.

Para arribar a la concusión anterior, la autoridad responsable expresó los razonamientos siguientes:

...

*De las constancias que obran en autos, se observa que la autoridad instructora tuvo conocimiento de la probable conducta infractora el 16 de julio de 2018, como se advierte de la impresión del correo electrónico, mediante el cual, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto en Veracruz remitió al Director Ejecutivo de Administración, el escrito de denuncia del quejoso.*

*Asimismo, consta en el expediente en que se actúa, el auto de admisión de 6 de diciembre de 2018 emitido en este procedimiento, así como la cédula de*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

*notificación personal de 19 de diciembre del mismo año, realizada a la denunciada.*

*Ahora bien, el artículo 402, fracción II del Estatuto, señala que la facultad para determinar el inicio del procedimiento prescribirá en los 4 meses, contados a partir del momento en que la autoridad instructora tenga conocimiento formal de la conducta probablemente infractora.*

...

*En razón de lo anterior, y tomando en cuenta que la autoridad instructora tuvo conocimiento formal de las conductas infractoras el 16 de julio de 2018, resulta que el plazo 4 meses, a que se refiere el precepto citado, concluyeron el 30 de noviembre de 2018, sin tomar en cuenta el periodo comprendido del 17 al 28 de septiembre de 2018, por tratarse del lapso que comprendió el primer periodo vacacional 2018, para el personal del Instituto.*

*De manera que, si la autoridad instructora tuvo conocimiento de la conducta probablemente infractora el 16 de julio de 2018, y admitió el procedimiento laboral disciplinario al rubro citado, el 6 de diciembre de 2018 y lo notificó a la probable infractora el 19 de diciembre de 2018, es evidente que las facultades de la autoridad para admitir instruir un Procedimiento Laboral Disciplinario, prescribió al exceder el plazo de 4 meses, previsto en el artículo 402 del Estatuto.*

*Por lo tanto, si la facultad de la autoridad instructora se encuentra prescrita, al no haber actuado en el plazo previsto en el Estatuto, resulta incuestionable que este asunto ha quedado sin materia, actualizándose la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 422, fracción III, de ese cuerpo normativo, de ahí que, lo procedente conforme a Derecho, sea sobreseer en el mismo y, en su oportunidad, se archive como asunto totalmente concluido.*



## **2. Agravios**

El quejoso aduce, esencialmente, lo siguiente:

1. Que la autoridad investigadora tuvo conocimiento formal de la conducta el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, fecha en que, dice, él presentó de manera física su escrito, por lo que no se cumple con el plazo a que se refiere el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*;
2. Que se transgrede en su perjuicio el artículo 13, fracción III, último párrafo, de los *Lineamientos*, en el que se dispone que *cuando la queja o denuncia sea recibida en forma física y cumpla con los requisitos previstos en el artículo 414 del estatuto, se le tendrá por formalizada*, por lo que resulta ilegal que, en la resolución reclamada, el cómputo de plazo para la prescripción se haya realizado a partir del dieciséis de julio de dos mil dieciocho, dado que el artículo 402, fracción II del *Estatuto*, indica que dicho plazo comenzará a correr a partir de la recepción formal de la queja o denuncia.
3. Que la *autoridad responsable* decretó el sobreseimiento sin fundar ni motivar su resolución, pues determinó el sobreseimiento del procedimiento laboral disciplinario, sin considerar que contiene todos los elementos necesarios para realizar el estudio de fondo respectivo y aplicar las sanciones correspondientes a *la denunciada*.

## **3. Materia de la controversia**

De lo sostenido por la autoridad responsable y de los agravios del inconforme, se desprende que la controversia se centra, básicamente, en los dos puntos siguientes:

- a) Determinar si prescribió o no la facultad de iniciar el procedimiento laboral disciplinario a cargo de la DEA, a partir del conocimiento formal de los hechos denunciados, y
- b) Determinar si la autoridad responsable fundó y motivó debidamente o no la resolución por la que concluyó que, en el caso, operó la prescripción de la facultad de iniciar el procedimiento laboral disciplinario.

#### 4. Marco normativo

En el artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que las relaciones de trabajo entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores se regirán por la ley electoral y el Estatuto que, con base en ella, apruebe el Consejo General.

En el artículo 204, párrafos 1 y 2, de la LGIPE, se prevé que en el Estatuto se establecerán, además de las normas para la organización del Servicio Profesional Electoral Nacional, las relativas a los empleos administrativos y de trabajadores auxiliares del Instituto y de los Organismos Públicos Locales. Asimismo, se dispone que en el mismo Estatuto se fijarán las normas y procedimientos para la determinación de sanciones.

Por su parte, en el **Estatuto** se establecen las siguientes disposiciones que resultan relevantes para el presente caso.

Que dicho ordenamiento tiene como objeto, entre otros, regular el procedimiento laboral disciplinario (artículo 1, fracción III); que son obligaciones del personal del Instituto conducirse con rectitud y respeto ante sus compañeros (artículo 82, fracción XVI), y que está prohibido ingerir bebidas alcohólicas dentro del Instituto (artículo 83, fracción VII).

Que se entiende por procedimiento laboral disciplinario, la serie de actos desarrollados por las autoridades competentes dirigidos a resolver sobre **la imposición de medidas disciplinarias al Personal del Instituto que incumpla las obligaciones y prohibiciones a su cargo** o infrinja las normas previstas en la Constitución, la Ley, el Estatuto, reglamentos, acuerdos, convenios, circulares, lineamientos y demás normativa que emitan los órganos competentes del Instituto, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones aplicables (artículo 400).

Que **la facultad para determinar el inicio del procedimiento laboral disciplinario prescribirá** en el plazo de cuatro años a partir de que se haya cometido la conducta probablemente infractora, o **cuatro meses contados a partir del momento en que la autoridad instructora tenga conocimiento formal de la conducta probablemente infractora** (artículo 402, fracciones I y II).

El procedimiento laboral disciplinario podrá iniciarse de oficio cuando la autoridad instructora, de manera directa, tenga conocimiento de la conducta probablemente infractora. **La autoridad instructora, después de haber realizado las investigaciones pertinentes, determinará si ha lugar o no al inicio respectivo** (artículo 413).

La autoridad instructora se sujetará a lo siguiente:

*Cuando tenga conocimiento directo o por conducto de otro órgano, área o unidad del Instituto de la comisión de una conducta probablemente infractora imputable al Personal del Instituto, **procederá, en su caso, a realizar las diligencias de investigación previas al inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario.***

*Si considera que existen elementos de prueba suficientes de una conducta probablemente infractora, **deberá determinar el inicio del procedimiento y su sustanciación;***

*Cuando medie la presentación de una queja o denuncia, **deberá analizarla y valorar si cuenta con elementos de prueba suficientes para iniciar el procedimiento o, si requiere realizar diligencias de investigación previas para determinar el inicio, en su caso, y***

*En los casos de violencia, discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral, **deberá realizar las diligencias necesarias para recabar las pruebas respectivas.***

(artículo 415, fracciones I, II y III).

El **auto de admisión** es la primera actuación con la que da inicio formal el Procedimiento Laboral Disciplinario, **interrumpiendo el plazo para la prescripción** (artículo 418).

Por su parte, en los **Lineamientos** aplicables al procedimiento laboral disciplinario y a su recurso de Inconformidad, para el Personal del Instituto, se establece, en lo que importa al caso, lo siguiente.

Que los Lineamientos tienen por objeto, entre otros, establecer parámetros de actuación por parte de las autoridades competentes en la investigación preliminar que determine el inicio o no del procedimiento laboral disciplinario (artículo 1).

Que por **prescripción** se entenderá la extinción por inacción de la facultad de las autoridades del Instituto, en un asunto específico, por el fenecimiento del plazo previsto en el Estatuto para iniciar el procedimiento laboral disciplinario en contra del probable infractor (artículo 2).

Que, tratándose de quejas o denuncias recibidas vía correo electrónico, se requerirá al quejoso o denunciante para que cumpla con los requisitos previstos en el artículo 414 del Estatuto. En el supuesto de que el quejoso o denunciante no atienda dicho requerimiento y no existan indicios sobre la conducta denunciada se desechará de plano el asunto (artículo 4).

Que las actuaciones previas al inicio de una investigación o del procedimiento laboral disciplinario, podrán iniciarse a juicio de la autoridad instructora cuando tenga conocimiento de una conducta probablemente infractora, con la finalidad de recabar elementos de prueba que guíen la determinación o no del inicio del procedimiento laboral disciplinario, y que estas diligencias previas no podrán exceder en su trámite y desahogo **más de cuatro meses a partir de que se tenga conocimiento de la conducta probablemente infractora**, en orden a lo establecido en el artículo 402, fracción II del Estatuto (artículo 7).

Que, tratándose de quejas o denuncias por **violencia, discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral**, se tendrá por formalizada cuando se reciba en forma física y cumpla con los requisitos previstos en el artículo 414 del Estatuto, en el entendido de que la autoridad deberá suplir las omisiones, errores o deficiencias de la parte quejosa. En estos casos, **el plazo para la prescripción** previsto en el artículo 402, fracción II, del Estatuto, comenzará a correr **a partir de la recepción formal** de la queja o denuncia (artículo 13, fracción III).

Finalmente, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional -aplicable supletoriamente, con fundamento en el artículo 410, fracción IV, del Estatuto-, se dispone que, para los efectos de la prescripción, los meses se regularán por el número de días que les correspondan; el primer día se contará completo y cuando sea inhábil el último, no se tendrá por completa la prescripción; sino cumplido el primer día hábil siguiente.

Una vez establecido el marco jurídico aplicable al presente caso, conviene reiterar que, en el presente caso, los **hechos materia de la denuncia** consistieron en faltas de respeto y la ingesta de bebidas alcohólicas supuestamente cometidas por la denunciada.

## **5. Decisión**

Esta autoridad electoral nacional considera **que no le asiste la razón** al quejoso y, por tanto, debe **confirmarse** la resolución combatida, por las siguientes razones.

En primer lugar, se reitera que originalmente el quejoso alegó, esencialmente, que la denunciada: a) Le faltó al respeto a él, y b) Tomó bebidas alcohólicas dentro de las instalaciones del INE.

Como se vio, las conductas denunciadas están previstas como infracción en los artículos 1, fracción III, y 82, fracción XVI, del Estatuto (conducirse con rectitud y respecto ante sus compañeros y la prohibición de ingerir bebidas alcohólicas dentro del Instituto); recalcando, desde ahora, que dichas conductas son claramente distintas a los supuestos de violencia, discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral reguladas en disposiciones diferentes a las indicadas y cuyo plazo de prescripción se rige por términos diferentes, como quedó expuesto párrafos arriba.

Los hechos denunciados y su encuadre jurídico son aspectos relevantes para el caso, en la medida en que marcan la ruta jurídica que estaba obligada a seguir la autoridad instructora y, más importante aún, el punto cronológico que

debe tomarse en cuenta para determinar la prescripción de la facultad para iniciar el procedimiento laboral disciplinario.

Así, atendiendo al tipo de conductas denunciadas, se tiene que la autoridad instructora contaba con **cuatro meses para iniciar el procedimiento** respectivo, contados **a partir del momento del conocimiento formal de la conducta infractora**, en términos de lo dispuesto en el citado artículo 402, fracción II, del Estatuto.

Esto es, desde el momento en que la autoridad instructora tiene conocimiento formal de las conductas, debe: a) Admitir la denuncia, b) Desechar la denuncia, o c) Realizar diligencias de investigación, de acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 415, fracciones I y II, del Estatuto.

Respeto de esta última posibilidad -realizar diligencias de investigación- se subraya que se trata de una potestad de la autoridad para allegarse de mayores elementos de convicción, aclarar ciertos aspectos o trazar líneas adicionales de indagación, **sobre la base del conocimiento formal de los hechos, lo que supone, al menos, el conocimiento previo, mínimo y suficiente, de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en los que éstos ocurrieron y que, razonablemente, justifican y permiten realizar ese tipo de diligencias.**

En otros términos, **el conocimiento formal** de los hechos se refiere propiamente a la materia base de la acción o a la que sirve de sustento para detonar el procedimiento, y se traduce, esencialmente, en el conocimiento mínimo y razonable de las circunstancias de modo, tiempo y lugar. A partir de este conocimiento formal, como se explicó, la autoridad instructora decide si se admite o se desecha la demanda, o bien, si se realizan mayores investigaciones.

En efecto, cabe destacar que, al margen de si la autoridad sustanciadora conoció los hechos mediante una queja, denuncia, vista o, incluso, por sus propios medios, deberá analizar minuciosamente los elementos con que cuente en cada caso, pues de tener indicios suficientes en torno a la existencia de las conductas materia de controversia, así como de la probable responsabilidad del denunciado, la DEA deberá emitir acuerdo de admisión y emplazar al probable responsable al procedimiento, con el fin de asegurarle una debida oportunidad de defensa, o bien realizar diligencias de investigación para reunirlos.

Por otro lado, se reitera, en caso de que a juicio de la autoridad no existan elementos suficientes que, razonablemente, permitan concluir la probable existencia de la conducta infractora; ésta no encuadre en las hipótesis de procedencia del Procedimiento Laboral Disciplinario; el denunciado renuncie a su cargo o fallezca; o el quejoso se desista de la pretensión expresada —siempre que los hechos no impliquen menoscabo al patrimonio del Instituto—, la autoridad sustanciadora deberá decretar la improcedencia de la queja y proceder a su desechamiento, con fundamento en lo establecido en el artículo 419 del Estatuto.

En suma, a partir del momento en que, mediante los canales institucionales la autoridad instructora es informada de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que supuestamente ocurrió una conducta probablemente infractora, es que deberá proceder al análisis de los elementos con que cuenta y, en caso de no encontrarse en alguna de las hipótesis de desechamiento mencionadas en párrafos anteriores, estará en condiciones de determinar si puede dar inicio al procedimiento laboral disciplinario o, si previo a ello, debe realizar las diligencias de investigación que resulten pertinentes, en virtud de que esa es la ruta jurídica establecida en la normativa electoral citada.

El momento en el que la autoridad tiene conocimiento formal de los hechos cobra especial relevancia porque, entre otras cuestiones, **marca el inicio del plazo de cuatro meses previsto para la prescripción**, como lo establece la normativa electoral antes expuesta.

Esto es acorde, con el concepto sobre el que se funda el ius puniendi o derecho del estado a sancionar, el que tiene como sustrato axiológico la tutela de los bienes jurídicos relevantes que cada ordenamiento protege —como la sujeción del personal del INE a las obligaciones y prohibiciones que impone el Estatuto— y que la facultad de castigar debe encontrar límites nítidos y precisos que prevengan su ejercicio caprichoso o arbitrario, por lo que se han delineado principios que le ponen frontera, como los de legalidad, tipicidad, proporcionalidad, intervención mínima, presunción de inocencia y, destacadamente, el de certeza, que se refiere al conocimiento seguro y claro de las cosas, el cual que permite a una persona conocer la situación que guardan sus derechos frente a las leyes, para asegurar que el gobernado, ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sepa a qué atenerse.

Una de las expresiones del principio de certeza reside en la figura jurídica de la prescripción extintiva, consistente en la desaparición de un derecho o atribución, por el simple transcurso del tiempo y, específicamente respecto a la prescripción extintiva de la acción sancionadora, busca salvaguardar a los particulares de la incertidumbre que les generaría desconocer hasta cuándo podrán ser sometidos a un juicio para dilucidar su responsabilidad, respecto a la comisión de una infracción o de un delito.

Ahora bien, no debe confundirse el **conocimiento formal** de los hechos con la **presentación formal de la demanda**, porque se trata de dos hipótesis jurídicas distintas. La primera, consiste en el conocimiento mínimo y razonable de los hechos denunciados que sirven de soporte a la autoridad para dictar la admisión, el desechamiento o la práctica de diligencias adicionales (todo ello dentro del plazo de cuatro meses); la segunda, se refiere al cumplimiento de ciertos requisitos, en principio, a cargo del quejoso relacionado con formalidades comúnmente exigidas para la presentación de quejas o denuncias.

En efecto, a diferencia del conocimiento formal de los hechos, en los términos explicados, en el artículo 414 del mismo ordenamiento legal, se establece una serie de requisitos que debe reunir la presentación de una queja o denuncia; a saber: la autoridad a la que se dirige; el nombre completo del quejoso o denunciante y, en su caso, el cargo que tiene dentro del Instituto, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones; el nombre completo y cargo del probable infractor; la descripción de hechos en que se funda la queja; las pruebas relacionadas con los hechos denunciados; los fundamentos de Derecho, y la firma autógrafa.

La omisión de los requisitos señalados puede derivar en la improcedencia de la queja, pero si la narrativa de la denuncia es clara en cuanto a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que supuestamente sucedieron los hechos y éstos pudieran constituir actos de violencia, discriminación, hostigamiento o acoso, ya sea sexual o laboral, o bien, conductas que potencialmente trasciendan al ejercicio de la función electoral o que afecten el patrimonio del Instituto, la investigación de los hechos denunciados podrían hacerse de manera oficiosa.



Es decir, la presentación de una queja o denuncia que no cumpla con los requisitos a que se refiere el artículo 414 del Estatuto, no significa que la autoridad investigadora desconozca formalmente los hechos presuntamente irregulares, ya que, se insiste, si cuenta con los indicios suficientes para entablar al menos una línea de investigación respecto a los acontecimientos denunciados lo podrá hacer (incluso si el escrito inicial muestra alguna deficiencia, cuenta con un plazo perentorio de cuatro meses para realizar las diligencias necesarias para obtener elementos suficientes).

Por otra parte, también ha de distinguirse la **prescripción de conductas ilícitas en general** (como las denunciadas en este asunto), de la **prescripción específica tratándose de casos de violencia, discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral**.

En efecto, en ambos casos, el Estatuto prevé el plazo de cuatro meses para que opere la prescripción; empero, cuando las conductas denunciadas versen sobre violencia, discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral, la propia normativa estableció una distinción expresa: En el primer supuesto, el plazo corre a partir del conocimiento formal de los hechos -como se explicó párrafos arriba-; En el segundo supuesto, el **plazo corre a partir de la recepción formal de la queja o denuncia**, en términos de lo dispuesto en el artículo 13 de los lineamientos.

Particularmente, en la fracción III del artículo 13 citado se dispone que, tratándose de casos de violencia, discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral, **la queja se tendrá por formalizada cuando cumpla los requisitos del citado artículo 414 del mismo Estatuto y sea recibida en forma física**.

Como se observa, existe una clara distinción normativa para el cómputo del plazo de prescripción dependiendo del tipo de conducta o hecho denunciado: Para los casos de violencia, discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral, el plazo de cuatro meses empieza a partir de la **recepción formal de la queja** o denuncia y, por exclusión, para el resto de los hechos y conductas infractoras distintas a las anteriores, el plazo de prescripción comienza a partir del **conocimiento formal de los hechos**.

De esta manera, deben distinguirse ambas hipótesis normativas de formalidad:

- a. **El conocimiento formal de los hechos**, consiste en la información que se aporta a la autoridad instructora, a través de canales institucionales, de las circunstancias de modo tiempo y lugar en que se cometió una infracción, de manera que aquella cuenta con insumos suficientes para, cuando menos, establecer una línea de investigación respecto a tales acontecimientos, y
- b. **La presentación formal de la queja o denuncia**, consiste en la presentación física de una queja o denuncia que, además, cumpla con los requisitos a que se refiere el artículo 414 del Estatuto.

En suma, del marco normativo descrito con anterioridad y su interpretación jurídica, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- a. El procedimiento laboral disciplinario constituye la expresión del *ius puniendi* del estado, para castigar a los empleados y prestadores de servicios del INE, por la realización de las conductas prohibidas o la omisión de las ordenadas, establecidas en el *Estatuto*;
- b. El punto de partida del plazo de cuatro meses para realizar la investigación preliminar en el procedimiento, lo constituye el momento en que la autoridad competente conoce las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, suficientes para determinar al menos una línea de investigación.
- c. El conocimiento formal de los hechos presuntamente irregulares, es sustancialmente distinto a la presentación formal de la queja o denuncia;
- d. La autoridad investigadora se encuentra obligada a desplegar sus atribuciones legales, a partir del conocimiento formal de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que sucedieron los hechos presuntamente infractores;
- e. El incumplimiento de los requisitos formales de la queja, no implica necesariamente que la autoridad investigadora no conozca formalmente la conducta presuntamente infractora;

- f. Las normas procesales aplicables al procedimiento laboral disciplinario regulan un tipo genérico del mismo y uno específico, relativo a que la conducta probablemente infractora constituya violencia, discriminación, hostigamiento o acoso sexual o laboral,
- g. El cómputo de los plazos establecidos en meses, debe hacerse conforme al número de días que les correspondan, conforme lo previsto en las normas supletorias al Estatuto;
- h. El acto procesal que interrumpe el plazo de la prescripción, es el dictado del auto de admisión y vinculación a proceso del presunto responsable;
- i. La prescripción de la acción sancionadora tiene como propósito prevenir que los justiciables permanezcan indefinidamente en un estado incertidumbre respecto a si las autoridades competentes iniciarán o no un procedimiento sancionador en su contra, por la comisión de ciertas conductas.

Una vez sentadas las premisas anteriores, se arriba a la conclusión de la que la responsable actuó conforme a Derecho, en virtud de que operó la prescripción en el presente caso, pues entre el conocimiento formal de los hechos y el dictado del acuerdo de admisión, mediaron más de cuatro meses, como se demuestra en seguida:

1) Plazo entre conocimiento de los hechos y el acuerdo de admisión

El quejoso alega que la *autoridad investigadora* no tuvo conocimiento formal de la denuncia sino hasta el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, fecha en que presentó de manera física y, por tanto, con firma autógrafa su escrito inicial, por lo que es hasta ese momento cuando se debe iniciar el cómputo del plazo de cuatro meses a que se refiere el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*, y no el dieciséis de julio de dos mil dieciocho, como lo consideró la responsable. De esta manera, a juicio del recurrente, al momento en que el Titular de la *DEA* dictó el auto de admisión —seis de diciembre de dos mil dieciocho—, aún no se cumplía el plazo para que operara la prescripción.

Al respecto, esta *Junta General* considera que el recurrente parte de la premisa falsa de que la presentación formal de la queja y el conocimiento formal de los hechos probablemente infractores, son la misma cosa, **cuando, en realidad, como se refirió en apartados precedentes, se trata de cuestiones distintas.**

En torno a ello, es preciso no perder de vista que, el Procedimiento Laboral Disciplinario, como prácticamente todos los procedimientos sancionadores, puede iniciar de oficio o a petición de parte, para lo cual será necesario tomar en consideración el mecanismo a través del cual la autoridad sustanciadora tuvo conocimiento de las conductas probablemente infractoras, conclusión que se obtiene al interpretar de manera sistemática los artículos 413 y 414 del *Estatuto*.

El efecto, conforme a lo previsto en el artículo 417 del propio cuerpo normativo citado, al dictar el acuerdo de inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario — admisión—, la DEA determina si el procedimiento iniciará de manera oficiosa o a petición de parte, lo cual es relevante porque si el procedimiento se sigue por querrela, se reconocerá el carácter de parte tanto al quejoso como el denunciado; mientras que si inicia de manera oficiosa, sólo el probable responsable tendrá la naturaleza de parte en el procedimiento.

En esta medida, como antes quedó demostrado, **la presentación de la queja, cuestión a partir de la cual el inconforme hacer partir el cómputo del plazo para la prescripción, es independiente al conocimiento de los hechos que constituyen la conducta probablemente transgresora**, de modo tal que, al margen de si se trata de un procedimiento oficioso o a instancia de parte, una vez conocidas las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron los hechos, **la autoridad investigadora deberá abocarse a realizar las diligencias necesarias para corroborar la verosimilitud de la conducta u omisión; que éstas son contrarias a las obligaciones o prohibiciones previstas por el Estatuto y demás normas aplicables; y que las mismas pudieron haber sido cometidas por un sujeto en concreto**, puesto que solo entonces resultará procedente dictar el auto de admisión, en el cual, ahora sí, se deberá establecer si el procedimiento laboral disciplinario se iniciará de manera oficiosa o a petición de parte.

Así las cosas, la pretensión del recurrente descansa sobre la premisa de que la DEA no tuvo “*conocimiento formal de la denuncia*” (*sic*) sino hasta el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, fecha en que el propio quejoso presentó de manera física su escrito, cumpliendo con el requisito establecido en el inciso g) del artículo 414 del *Estatuto*, relativo a que el libelo estuviera calzado por su firma autógrafa, por lo que, a su parecer, tal fecha debe ser considerada como inicio del plazo de cuatro meses para que opere la prescripción; no así el momento en que el Vocal Ejecutivo de la 18 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto, en el estado de Veracruz, le remitió **por la vía del correo electrónico institucional**, la digitalización del escrito de queja presentado por primera ocasión, mismo que, cabe señalar, contaba con la firma del quejoso, aun cuando la misma, derivado de la naturaleza de la comunicación, no era autógrafa.

En este orden de ideas, la imprecisión en que incurre el quejoso, consiste en que ancla el inicio del plazo de prescripción **a la presentación física de la denuncia y no al conocimiento de los hechos infractores**, siendo que la presentación de la denuncia en los términos citados **sólo adquiere trascendencia en la medida en que, en el acuerdo de admisión, se precisa si el procedimiento será oficioso o a instancia de parte.**

De igual manera, no debe perderse de vista que el quejoso presentó su escrito de denuncia en tres oportunidades diferentes: la primera, el dieciséis de julio de dos mil dieciocho, por correo electrónico; la segunda, el veintitrés de agosto inmediato siguiente, nuevamente por correo electrónico (sin firma autógrafa, a pesar de haber sido prevenido para presentar escrito original de denuncia); y la tercera, el veintiséis de octubre del mismo año, esta vez ya con firma autógrafa, documento que sirvió para que la *DEA*, al dictar el acuerdo de admisión, iniciara el procedimiento a instancia de parte.

Lo anterior destaca debido a que, lo trascendente para fines de la prescripción, (se reitera) **es el conocimiento, por los canales institucionales, de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los acontecimientos infractores**; por tanto, es preciso verificar si en el escrito de veintiséis de octubre, el cual según el quejoso debe marcar el inicio del plazo para la prescripción, se hicieron del conocimiento de la *DEA* hechos diferentes de los relatados en el escrito de dieciséis de julio, considerado por el secretario Ejecutivo como base para el cómputo del plazo mencionado.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

Por lo anterior, enseguida se inserta un cuadro comparativo en el que se incluyen, en la columna de la izquierda, las manifestaciones realizadas por el inconforme a través de su escrito de dieciséis de julio, mientras que en la columna de la derecha, se refieren los hechos alegados en el escrito de veintiséis de octubre:

<b>Escrito de 16 de julio de 2018</b>	<b>Escrito de 26 de octubre de 2018</b>
<p>3.- Para el pago de nuestros servicios prestados se nos otorgaba mediante órdenes de pago en la oficina administrativa o de quien lleva la contabilidad de la junta distrital referida a cargo de la C. C. OLIVIA GONZALEZ TEMOXTLE a la cual acudíamos a firmar de manera quincenal para recibir dichas órdenes de pago o para comprobar los gastos que se nos otorgaban</p> <p>En el mes de julio después del día de la Jornada electoral se nos solicitó comprobar los gastos de alimentación, renta de mobiliario, traslados de paquetes electorales a los presidentes de mesa directiva de casilla, limpieza de aulas escolares, etc., indicación que realizamos en tiempo y forma ante la oficina de la contadora, sin embargo ella no se dirigía a nuestra persona de manera adecuada, siempre se condujo alzando la voz diciendo. “Se esperan y se aguantan no tienen de otra” “y no me pongan cara” eso fue recuerdo cuando se nos citaba a recontar votos de la elecciones de presidente de la república, diputados y senadores que fueron los días miércoles 04 al 07 de Julio, y cada vez que se acudía a su oficina así se nos trataba, situación que a lo mejor se entendía por el número de CAES, capacitadores y asistentes electorales y supervisores que éramos, pero no era la forma de dar las indicaciones</p>	<p>3.- Para el pago de nuestros servicios prestados se nos otorgaba mediante órdenes de pago en la oficina administrativa o de quien lleva la contabilidad de la junta distrital referida, a cargo de la C. OLIVIA GONZALEZ TEMOXTLE a la cual acudíamos a firmar de manera quincenal para recibir dichas órdenes de pago o para comprobar los gastos que se nos otorgaban en el mes de julio después del día de la jornada electoral se nos solicitó comprobar los gastos de alimentación, renta de mobiliario, traslados de paquetes electorales a los presidentes de mesa directiva de casilla, limpieza de aulas escolares, etc., indicación que realizamos en tiempo y forma ante la oficina de la contadora, sin embargo ella no se dirigía a nuestra persona de manera adecuada, siempre se condujo alzando la voz diciendo. “Se esperan y se aguantan no tienen de otra” “y no me pongan cara” eso fue recuerdo cuando se nos citaba a recontar votos de la elecciones de presidente de la república, diputados y senadores que fueron los días miércoles 04 al 07 de Julio, y cada vez que se acudía a su oficina así se nos trataba, situación que a lo mejor se entendía por el número de CAES, capacitadores y asistentes electorales y supervisores que éramos, pero no era la forma de dar las indicaciones.</p>

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

Escrito de 16 de julio de 2018	Escrito de 26 de octubre de 2018
<p>4.- El día lunes 09 de julio se nos cita para terminar de comprobar todos los gastos que no se habían realizado, no por falta de interés de nuestra parte sino por los múltiples turnos que teníamos encomendados para el recuento de votos y la distancia de nuestro municipio de Omealca a Zongolica.</p> <p>Este día referido llevamos toda nuestra documentación en original como facturas, copias de credencial de elector de los funcionarios, recibos, acuses, etc., para comprobar los gastos solicitados por la Enlace Administrativo, pues ya habíamos dejado copias en días anteriores, ya que manifestaba ella que necesitaba las copias para avanzar ella en la captura pues se le vencía un plazo en el SICOPAC.</p> <p>5.- Llegamos a su oficina en el horario de tres de la tarde, a esperar turno, estaban adelante tres ZORES, dos de Tezonapa y una de la cabecera de Zongolica, y solo una auxiliar atendía recibiéndonos en el pasillo y revisando documentación a los 26 municipios que conforman nuestro distrito. Aproximadamente como a las doce de la noche cuando íbamos a pasar nos ordenó por parte de ella (la contadora) laborar en la captura los datos de todos los funcionarios del municipio de Omealca diciéndonos lo siguiente: <i>“deben de capturar todo y bien hecho” ... “todos lo están haciendo”, “si se quieren liberar y que se les pague deben hacerlo hasta que terminen”</i> a mí me decía que</p>	<p>4.- El día lunes 09 de julio se nos cita <b>a los capacitadores y capacitadores electorales junto con su servidor</b> para terminar de comprobar todos los gastos que no se habían realizado, no por falta de interés de nuestra parte sino por los múltiples turnos que teníamos encomendados para el recuento de votos y la distancia de nuestro municipio de Omealca a Zongolica.</p> <p>Este día referido llevamos toda nuestra documentación en original como facturas, copias de credencial de elector de los funcionarios, recibos, acuses, etc., para comprobar los gastos solicitados por la Enlace Administrativo, pues ya habíamos dejado copias en días anteriores, ya que manifestaba ella que necesitaba las copias para avanzar ella en la captura pues se le vencía un plazo en el SICOPAC.</p> <p>5.- Llegamos a su oficina (<u>de la contadora</u>) <b>los CAES: LUIS ANGEL TLACATECA RODRIGUEZ, ARIADNA MARGARITA CADENA PEÑA, SUSANA BENITEZ SANCHEZ Y FATIMA GONZALEZ YOPIHUA</b> en el horario de tres de la tarde <u>de ese día 09 de julio</u> a esperar turno, estaban adelante tres ZORES, dos de Tezonapa y una de la cabecera de Zongolica, y solo una auxiliar <b>de nombre Adalid Amador, el otro apellido lo ignoro</b>, atendía recibiéndonos en el pasillo y revisando documentación a los 26 municipios que conforman nuestro distrito.</p>

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

Escrito de 16 de julio de 2018	Escrito de 26 de octubre de 2018
<p>lo hiciera, <i>“tu como supervisor eres responsable de la captura en el sistema, designa a dos capacitadores”</i>, lo cual omití sus indicación pues yo ya no tenía que dar indicaciones laborales, los CAES ya habían terminado su contrato, y solo esperaban su turno junto con el suscrito para comprobar sus gastos., acto seguido; los CAES por la imperiosa necesidad de su liberación de comprobar y de recibir su pago accedieron a laborar varias horas en la madrugada, incluso una capacitadora que presenta un embarazo avanzado también se puso a laborar (situación que no le importo a la contadora Olivia) Así las cosas, en el transcurso de la noche observamos que introducían bebidas, alcohólicas, como botellas de licor a la oficina de la C. OLIVIA GONZALEZ TEMOXTLE, y comenzó a ingerir esas bebidas, ante la fila de personas que esperábamos turno, pase a su oficina junto con otros compañeros para decirle que ya estaba concluida la captura en el SICOPAC y la auxiliar nos había revisado toda documentación sin ningún pendiente., notamos que estaba alcoholizada, y nos respondió <i>“ya no estén fregando, llegaron tarde y encima quieren que les pague”</i> <i>“ya no tengo tiempo”</i> <i>“se vienen mañana,”</i> <i>“no estén fregando”</i>, de esa forma nos corrió de su convivencia que tenía con varias personas en la oficina del INE donde ella funge como enlace administrativo, y comentaba: <i>“supervisor no me pongas caras”, ¿Quién no se molesta ante su actuar de poner a laborar a los CAES, emborracharse y condicionarnos pago de nuestros salarios si no hacíamos su trabajo de captura en el SICOPAC?</i></p>	<p>Aproximadamente como a las doce de la noche cuando íbamos a pasar nos ordenó por parte de ella (la contadora) laborar en la captura de datos de todos los funcionarios del municipio de Omealca diciéndonos lo siguiente: <i>“deben de capturar todo y bien hecho” ... “todos lo están haciendo”,</i> <i>“si se quieren liberar y que se les pague deben hacerlo hasta que terminen”</i> a mí me decía que lo hiciera, <i>“tu como supervisor eres responsable de la captura en el sistema, designa a dos capacitadores”</i>, lo cual omití sus indicación pues yo ya no tenía que dar indicaciones laborales, los CAES ya habían terminado su contrato, y solo esperaban su turno junto con el suscrito para comprobar sus gastos., acto seguido; los CAES por la imperiosa necesidad de su liberación de comprobar y de recibir su pago accedieron a laborar varias horas en la madrugada, incluso una capacitadora <b>de nombre JESSICA ELIZABETH GONZALEZ BARBOSA</b> que presenta un embarazo avanzado también se puso a laborar (situación que no le importo a la contadora Olivia) Así las cosas, en el transcurso de la noche observamos que introducían bebidas, alcohólicas, como botellas de licor a la oficina de la C. OLIVIA GONZALEZ TEMOXTLE, y comenzó a ingerir esas bebidas, ante la fila de personas que esperábamos turno, pase a su oficina junto con otros compañeros para decirle que ya estaba concluida la captura en el SICOPAC y la auxiliar nos había revisado toda documentación sin ningún pendiente., notamos que estaba alcoholizada, y nos respondió <i>“ya no estén fregando, llegaron tarde y encima quieren que les pague”</i> <i>“ya no tengo tiempo”</i> <i>“se vienen</i></p>



**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

Escrito de 16 de julio de 2018	Escrito de 26 de octubre de 2018
<p>Siguió ella en su convivencia en la oficina con alcohol y hasta el pasillo y calle se oían sus gritos de festejo o alegría o no sé, pero eran gritos del interior de su oficina,</p> <p>6.- Es de comentar que esa madrugada ya 10 de julio se encontraban supervisoras de municipio de Camerino Z. Mendoza, Capacitadoras Electorales del municipio de Soledad Atozompa quienes les consta toda esta situación narrada en el hecho anterior, así mismo seis de mis ocho capacitadores de Omealca que tenía el suscrito a cargo, dos no se encontraban pues ya estaban liberados de manera individual de pendientes con ella, hecho que contradecía sus indicaciones de que las “liberaciones” eran por ZORE (todos los CAES y SUPERVISORES ELECTORALES) y no era así, liberaba según su modo personal. Les consta también de cómo se introdujo alcohol a la oficina de la Enlace Administrativo al personal de la SEDENA, soldados que estaban habiendo(sic) guardia o resguardando la bodega donde se enciendan(sic) los paquetes electorales que es en la planta alta, también es seguro que le consta esta situación al guardia del INE que se</p>	<p><i>mañana,” “no estén fregando”, de esa forma nos corrió de su convivencia que tenía con varias personas en la oficina del INE donde ella funge como enlace administrativo, y comentaba: “supen/isor(sic) no me pongas caras”, ¿Quién no se molesta ante su actuar de poner a laborar a los CAES, emborracharse y condicionarnos pago de nuestros salarios si no hacíamos su trabajo de captura en el SICOPAC?</i></p> <p>Siguió ella en su convivencia en la oficina con alcohol y hasta el pasillo y calle se oían sus gritos de festejo o alegría o no sé pero eran gritos del interior de su oficina.</p> <p>6. - Es de comentar que esa madrugada ya 10 de julio se encontraban supervisoras de municipio de Camerino Z. Mendoza, Capacitadoras Electorales del municipio de Soledad Atzompa <b>de las cuales ignoro sus nombres pero sus datos se encuentran en la Junta distrital para efecto de solicitarles su testimonio a</b> quienes les consta toda esta situación narrada en el hecho anterior, así mismo seis de mis ocho capacitadores de Omealca que tenía el suscrito a cargo, dos no se encontraban pues ya estaban liberados de manera individual de pendientes con ella, hecho que contradecía sus indicaciones de que las “liberaciones” eran por ZORE (todos los CAES y SUPERVISORES ELECTORALES) y no era así, liberaba según su modo personal.</p> <p>Les consta también de cómo se introdujo alcohol a la oficina de la Enlace Administrativo al personal de la SEDENA, soldados que estaban</p>

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

Escrito de 16 de julio de 2018	Escrito de 26 de octubre de 2018
<p>encontraba esa noche del 09 y madrugada del 10 de julio.</p> <p>Es de mencionar también que pasamos demasiado tiempo en la noche porque a una capacitadora de mi zore de Omealca le extraviaron en la oficina de la contadora documentos (copias de credencial del INE) que ya se habían entregado con antelación donde se comprobaban gastos, todo por no poner esmero y cuidado en sus funciones.</p> <p>En fin que ya el suscrito y algunos CAES ya no regresamos a nuestro domicilio en Omealca sino que nos hospedamos en Zongolica, como a las diez a.m. aproximadamente del día 10 de julio acudimos a solicitar nuestra orden de pago, la auxiliar nos refirió que debía tener orden de pagarnos hasta en tanto diera indicación la contadora, acto seguido aparece en la puerta de su oficina la C. OLIVIA y refiere <i>“pues págales, menos a él (refiriéndose al suscrito) porque me pone cara”</i> con su sarcasmo burlón. Sin embargo la auxiliar de la contadora amablemente me otorgó mi orden de pago.</p>	<p>haciendo guardia o resguardando la bodega donde se encuentran los paquetes electora/es que es en la planta alta, también es seguro que le consta esta situación al guardia del INE que se encontraba esa noche del 09 y madrugada del 10 de julio <b>del cual desconozco su nombre, pero que solicito se haga inspección por el personal que se habilite en términos de ley en los libros de registro para saber sus datos y en consecuencia solicitarle al mismo su testimonio o informe de los hechos.</b></p> <p>Es de mencionar también que pasamos demasiado tiempo en la noche porque a una capacitadora, <b>SUSANA BENITEZ SANCHES</b> (sic) de mi zore de omealca(sic) le extraviaron en la oficina de la contadora documentos (copias de credencial del /NE) que ya se habían entregado con antelación donde se comprobaban gastos, todo por no poner esmero y cuidado en sus funciones. En fin que ya el suscrito y algunos CAES ya no regresamos a nuestro domicilio en Omealca sino que nos hospedamos en Zongolica, como a las diez a.m. aproximadamente del día 10 de julio acudimos a solicitar nuestra orden de pago, la auxiliar nos refirió que debía tener orden de pagamos hasta en tanto diera indicación la contadora, acto seguido aparece en la puerta de su oficina la C. OLIVIA y refiere <i>“pues págales, menos a él (refiriéndose al suscrito) porque me pone cara”</i> con su sarcasmo burlón. Sin embargo la auxiliar de la contadora amablemente me otorgó mi orden de pago.</p>

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

Escrito de 16 de julio de 2018	Escrito de 26 de octubre de 2018
<p>7.- Es de comentar también que contra las vocalías de capacitación, organización, de la secretaria, de registro federal de electores y técnicos siempre se recibió encomiendas, indicaciones laborales, de ayuda, de colaboración en los mejores términos institucionales y principios rectores del INE de todos ellos recibimos trato amable y considerado, mas no así de la C. C. OLIVIA GONZALEZ TEMOXTLE. El distrito 18 presenta en su mayoría población vulnerable que es indígena y no es digno ni humano que un servidor público tenga esas conductas contra las personas.</p>	<p><b>Personas a las que les constan los hechos son como lo he citado son:</b></p> <p><b>LUIS ANGEL TLACATECA RODRIGUEZ, con domicilio conocido en calle sin número Localidad de Xuchiles, Omealca, Veracruz</b></p> <p><b><i>ARIADNA MARGARITA CADENA PEÑA con domicilio en calle Hidalgo S/N, colonia centro, Omealca, Veracruz</i></b></p> <p><b><i>SUSANA BENITEZ SANCHEZ con domicilio en avenida Libertad número 54, colonia centro, Omealca, Veracruz</i></b></p> <p><b><i>FATIMA GONZÁLEZ YOPIHUA con domicilio conocido en calles sin número, de la localidad de Balsa Larga, Omealca, Veracruz.</i></b></p> <p><b><i>Cuyos números de teléfono obran en sus expedientes de la junta local 18 con cabecera en zongolica(sic), Veracruz.</i></b></p> <p>7. - Es de comentar también que contra las Vocalías de Capacitación, Organización, de la Secretaria, de Registro Federal de Electores, <b>el vocal ejecutivo su personal</b> y técnicos siempre se recibió encomiendas, indicaciones laborales, de ayuda, de colaboración en los mejores términos institucionales y principios rectores del INE de todos ellos recibimos trato amable y considerado, mas no así de la C. C. OLIVIA GONZALEZ TEMOXTLE.</p> <p>El distrito 18 presenta en su mayoría población vulnerable que es indígena y con alto índice de</p>

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

Escrito de 16 de julio de 2018	Escrito de 26 de octubre de 2018
Motivos por los cuales interpongo la presente queja para que se tomen las medidas conducentes sobre los hechos expuestos	marginalidad y no es digno ni humano que un servidor público tenga esas conductas contra las personas <u>de esa manera</u> .  Motivos por los cuales interpongo la presente <u>denuncia</u> para que se tomen las medidas conducentes sobre los hechos expuestos

Como se aprecia de la transcripción anterior, **ambos escritos revelan exactamente las mismas circunstancias de tiempo, modo y lugar respecto a los hechos denunciados**, observándose sólo variaciones mínimas en la redacción (subrayado en la columna de la derecha) y en la división del texto en párrafos, resultando la única diferencia relevante, la mención de los nombres de aquellas personas a quienes, a dicho del quejoso (en negrillas en la columna de la derecha), constaban los actos presuntamente irregulares.

En efecto, **de ambos escritos** se pueden observar las circunstancias de tiempo, modo y lugar siguientes:

- a. **Tiempo.** El lunes 9 de julio, a partir de las tres de la tarde y la madrugada del 10 de julio, ambos de dos mil dieciocho.
- b. **Modo.** La enlace administrativo de la 18 junta distrital del INE en el estado de Veracruz, OLIVIA GONZALEZ TEMOXTLE, a través de su auxiliar, presuntamente ordenó al quejoso laborar en la captura los gastos erogados por los capacitadores electorales del municipio de Omealca, con motivo de la jornada electoral federal, con un tono irrespetuoso y con expresiones como: “deben de capturar todo y bien hecho”, “todos lo están haciendo”, “si se quieren liberar y que se les pague deben hacerlo hasta que terminen”, “tu como supervisor eres responsable de la captura en el sistema, designa a dos capacitadores”.

Posteriormente, alrededor de la media noche, la citada servidora electoral, junto con otras personas, supuestamente introdujo bebidas alcohólicas a su oficina, en las instalaciones de la mencionada Junta Distrital Ejecutiva, de manera que cuando el quejoso concluyó con las labores descritas en el

párrafo precedente, la denunciada, a decir del denunciante, les respondió: “ya no estén fregando, llegaron tarde y encima quieren que les pague” “ya no tengo tiempo” “se vienen mañana,” “no estén fregando” y “supervisor no me pongas caras”

- c. **Lugar.** “...*la oficina del INE donde ella funge como enlace administrativo*”, es decir, la oficina de la enlace administrativo de la 18 Junta Distrital Electoral del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz, cuya ubicación física es información pública, además de ser del conocimiento preciso del Titular de la DEA, por ser el área del Instituto encargada de organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos materiales y financieros, así como la prestación de los servicios generales en el Instituto, con fundamento en el artículo 59, párrafo 1, inciso b) de la LGIPE.

En este sentido, es manifiesto para esta Junta General que la *DEA* conoció formalmente los hechos denunciados **en el momento en que recibió el correo electrónico enviado desde la cuenta institucional josemanuel.bravo@ine.mx, correspondiente a José Manuel Bravo Domínguez, Auxiliar de Servicios adscrito a la Junta Local Ejecutiva del INE en el estado de Veracruz, dirigido a la cuenta institucional bogart.montiel@ine.mx, correspondiente al titular de la DEA, autoridad instructora**, tanto es así, que mediante acuerdo de veintisiete de julio de dos mil dieciocho, tal Dirección Ejecutiva se declaró competente para sustanciar el procedimiento respectivo y ordenó, **como diligencia de investigación**, requerir al quejoso para que señalara el nombre y datos de localización de las personas que depondrían como testigos de cargo respecto a los hechos atribuidos a la denunciada.

En este estado de cosas, cabe concluir que **el conocimiento formal de los hechos probablemente infractores, lo tuvo la autoridad investigadora en el momento en recibió el correo electrónico al que se adjuntó la digitalización del primer escrito de inconformidad, esto es, el dieciséis de julio de dos mil dieciocho**, no así —como lo pretende el inconforme— el día que se presentó ante la DEA el escrito de queja calzado con firma autógrafa, pues para ese momento incluso ya se habían desplegado diligencias de investigación, razón por la cual, el punto de inicio para el cómputo del plazo a que se refiere el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*, es el que sentó el *Secretario Ejecutivo del Instituto* a través de la resolución recurrida y, por tanto, el agravio bajo estudio deviene **infundado**.

Confirma la conclusión anterior que la DEA, una vez conocido el nombre de las personas a quienes, a su decir constaban los hechos denunciados, **a través de un escrito sin firma autógrafa, al igual que el presentado el dieciséis de julio de dos mil dieciocho**, ordenó recabar el testimonio de las personas que, en ese momento, prestaban sus servicios en la misma Junta Distrital Ejecutiva que la denunciada, providencias que, cabe señalar, pudieron ser ordenadas desde la recepción del escrito inicial.

En efecto, es evidente que desde su primer escrito, el denunciante precisó, entre otros datos, el nombre y cargo de la denunciada, el procedimiento durante cuyo desarrollo sucedieron los hechos presuntamente irregulares y los ámbitos espacial y temporal en que acontecieron, de manera que la autoridad instructora, se encontraba en aptitud de entablar, al menos una línea de investigación, en ánimo de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, a que se refiere el artículo 443 del Estatuto, ordenando por ejemplo, lo siguiente:

- a. Requerir a los vocales que integran la 18 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el estado de Veracruz, un informe respecto a los hechos denunciados;
- b. Recabar de las bases de datos institucionales —como el sistema de nómina institucional, mismo que administra la propia DEA—, los datos de las personas que, conforme a la denuncia, intervinieron o presenciaron los acontecimientos irregulares, tales como la auxiliar de la enlace administrativo distrital o los Capacitadores Asistentes Electorales adscritos en su momento a la Zona de Responsabilidad de Omealca, Veracruz, en la cual el denunciado fungió como Supervisor Electoral, quienes “...*por la imperiosa necesidad de su liberación de comprobar y de recibir su pago, accedieron a laborar varias horas en la madrugada*”, a fin de interrogarlos;
- c. Requerir informes al personal de vigilancia de la Junta Distrital Ejecutiva, respecto al supuesto ingreso de bebidas alcohólicas y al escándalo derivado de su ingesta, referidos también por el quejoso

En las condiciones anotadas, atento que la DEA **conoció formalmente los hechos denunciados el dieciséis de julio de del mil dieciocho, como lo resolvió el Secretario Ejecutivo en el acto reclamado; y no el veintiséis de octubre del**

**mismo año, como lo adujo el recurrente**, es inconcuso que con arreglo al marco normativo aplicable, como lo resolvió el Secretario Ejecutivo, al momento de dictar el auto de inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario, había transcurrido en su totalidad en plazo a que se refiere el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*, **por lo que la facultad sancionadora del estado había prescrito y, en consecuencia, el asunto había quedado sin materia.**

2) El asunto primigenio no se refería a violencia o acoso laboral o sexual

El recurrente arguye que se transgrede en su perjuicio el artículo 13, fracción III, último párrafo, de los *Lineamientos*, el cual dispone que *cuando la queja o denuncia sea recibida en forma física y cumpla con los requisitos previstos en el artículo 414 del estatuto, se le tendrá por formalizada*, y sólo entonces correrá el plazo para la prescripción a que se refiere el artículo 402, fracción II del *Estatuto*.

Dicho motivo de disenso es **infundado**, porque el artículo referido por el recurrente no es aplicable al caso concreto.

Lo anterior es así, porque los hechos denunciados no se refieren a la presunta comisión de actos de violencia, discriminación, hostigamiento o acoso sexual o laboral, sino a una presunta falta de respeto cometida por la denunciada en agravio del quejoso, así como porque aquella, supuestamente, ingirió bebidas alcohólicas mientras desempeñaba sus funciones dentro de la 18 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto en el estado de Veracruz, todo ello, la noche del nueve y la madrugada del diez de julio de dos mil dieciocho.

En relación con lo expuesto, es imperativo no perder de vista que el artículo 13 invocado por el quejoso, se inscribe en el Capítulo Segundo de los *Lineamientos*, denominado **“Atención a casos de Violencia, Discriminación, Hostigamiento y Acoso Sexual o Laboral”**, casos revisten una especial importancia debido a la vulnerabilidad o desventaja en que normalmente se encuentran las víctimas frente a sus agresores, por lo que revisten un grado especial de perversidad y requieren una respuesta contundente e inmediata para su represión y castigo.

En este sentido, el caso, los hechos denunciados consistieron, medularmente, en que la noche del nueve de julio de dos mil dieciocho, cuando fueron citados en las oficinas de la 18 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz, la *denunciada*,

aproximadamente a las doce de la noche, le ordenó al *quejoso* y a otros servidores electorales que habían actuado durante el proceso electoral 2017 – 2018, que realizaran la captura de sus comprobantes de gastos en el sistema (SICOPAC), usando expresiones como "deben de capturar todo y bien hecho", "todos lo están haciendo", "si se quieren liberar y que se les pague, deben hacerlo hasta que terminen"; y que mientras los capacitadores y supervisores electorales realizaban la captura de la información respectiva, la denunciada y otras personas, en el transcurso de la madrugada, introdujeron bebidas alcohólicas a las instalaciones de la Junta, mismas que bebían en un ambiente festivo, el cual se escuchaba incluso fuera de las oficinas del órgano Subdelegacional.

Como se puede apreciar, los hechos controvertidos no muestran ningún componente sexual; no están referidos a la discriminación del *quejoso* por sus condiciones de género, posición social, estado de salud u otras de similar naturaleza; y tampoco se trata de la realización de conductas que atentaran contra su integridad física, por lo que, material y jurídicamente, no pueden constituir acoso sexual, actos de discriminación, ni conductas violentas.

En el mismo tenor, debe decirse que, aun cuándo podrían ser agresiones verbales que intimiden, denigren o injurien al *quejoso*, los hechos denunciados tampoco constituyen acoso laboral.

Lo anterior es así, porque conforme al criterio acuñado por la H. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo Directo 47/2013, para definir el concepto de acoso laboral o *mobbing*, **se requiere que los ataques sean sistemáticos y reiterados, de modo que una ofensa aislada no podría ser calificada como acoso laboral**, como se advierte de la tesis aislada de la Primera Sala del Alto Tribunal,<sup>18</sup> que se inserta enseguida:

**ACOSO LABORAL (MOBBING). SU NOCIÓN Y TIPOLOGÍA.** *El acoso laboral (mobbing) es una conducta que se presenta dentro de una relación laboral, con el objetivo de intimidar, opacar, aplanar, amedrentar o consumir emocional o intelectualmente a la víctima, con miras a excluirla de la organización o a satisfacer la necesidad, que suele presentar el hostigador, de agredir o controlar*

---

<sup>18</sup> Tesis aislada CCLII/2014, de la décima época, consultable en la página electrónica <https://sjf.scjn.gob.mx/sifsist/Documentos/Tesis/2006/2006870.pdf>



*o destruir; se presenta, sistémicamente, a partir de una serie de actos o comportamientos hostiles hacia uno de los integrantes de la relación laboral, de forma que un acto aislado no puede constituir acoso, ante la falta de continuidad en la agresión en contra de algún empleado o del jefe mismo; la dinámica en la conducta hostil varía, pues puede llevarse a cabo mediante la exclusión total de cualquier labor asignada a la víctima, las agresiones verbales contra su persona, hasta una excesiva carga en los trabajos que ha de desempeñar, todo con el fin de mermar su autoestima, salud, integridad, libertad o seguridad, lo cual agravia por la vulnerabilidad del sujeto pasivo de la que parte. Ahora bien, en cuanto a su tipología, ésta se presenta en tres niveles, según quien adopte el papel de sujeto activo: a) horizontal, cuando la agresividad o el hostigamiento laboral se realiza entre compañeros del ambiente de trabajo, es decir, activo y pasivo ocupan un nivel similar en la jerarquía ocupacional; b) vertical descendente, el que sucede cuando la agresividad o el hostigamiento laboral se realiza entre quienes ocupan puestos de jerarquía o superioridad respecto de la víctima; y, c) vertical ascendente, éste ocurre con menor frecuencia y se refiere al hostigamiento laboral que se realiza entre quienes ocupan puestos subalternos respecto del jefe victimizado.*

**Énfasis añadido.**

En ese orden de ideas, sería contrario a Derecho aplicar el artículo 13, fracción III, de los *Lineamientos*, a un caso particular que no constituye violencia, discriminación, hostigamiento o acoso sexual o laboral, especialmente cuando existe una norma exactamente aplicable al caso bajo análisis, es decir, a supuestas faltas de respeto en el modo particular de dirigirse a un compañero de trabajo; y a la presunta ingesta de bebidas alcohólicas en las instalaciones del Instituto.

Lo anterior es así, máxime que, en el particular, el quejoso en momento alguno esgrimió agravios en contra de la clasificación de los hechos realizada por la autoridad investigadora y por la responsable, quienes encuadraron las conductas denunciadas en los tipos “faltas de respeto” e “Ingerir bebidas alcohólicas en las instalaciones del Instituto”, por lo que el agravio en estudio, también resulta **infundado**.

- 3) Las razones de hecho y de derecho antes referidas, fueron debidamente expuestas por la responsable en el cuerpo del acto reclamado

Como se advierte de la lectura del escrito que motivó el presente recurso, el recurrente afirmó que, a través del acto reclamado, la responsable, de manera ligera, sin invocar precepto legal o argumento alguno, determinó que el asunto carecía de materia, cuando debió entrar al estudio de fondo de la controversia y aplicar las sanciones correspondientes a la denunciada.

En torno a ello, es importante señalar que el artículo 16, párrafo 1, de la Constitución establece con claridad que *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”*, entendiéndose por *fundamentación y motivación*, conforme a los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la expresión de las razones de derecho y los motivos de hecho reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente, considerados por la autoridad competente para emitir el acto de molestia, como lo evidencia la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal,<sup>19</sup> cuyo rubro y texto se citan enseguida:

***FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.*** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, ***entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.***

***Énfasis añadido.***

---

<sup>19</sup> Tesis de Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 97-102, Tercera Parte, página 143

Al respecto, cabe también señalar que existe una importante diferencia entre un acto de molestia carente de fundamentación y motivación, y uno en el que dichas características son deficientes, como se aprecia en la tesis de jurisprudencia<sup>20</sup> que se cita enseguida:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.** *Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.*

**Énfasis añadido**

En el caso, aun cuando en el agravio bajo estudio, el quejoso alega explícitamente la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado para declarar el asunto sin materia, en la integridad de su escrito reproduce la digitalización de la resolución pronunciada por el *Secretario Ejecutivo*, de la que evidentemente se desprende la cita de diversos preceptos legales y la exposición de razonamientos encaminados a demostrar su aplicabilidad al caso concreto, por lo que, en acatamiento al principio de exhaustividad, se analizarán tanto la existencia como la suficiencia de la fundamentación y motivación del acto reclamado.

En tal sentido se impone revisar el contenido de la resolución dictada por el *Secretario Ejecutivo*, a efecto de dilucidar, en primer lugar, si en la parte atinente al sobreseimiento del asunto, se invocaron o no preceptos jurídicos y razonamientos de hecho, encaminados a justificar la aplicación de los primeros; y en segundo lugar, si dichas hipótesis normativas resultan aplicables al caso bajo estudio para

---

<sup>20</sup> Tesis de Jurisprudencia de Tribunales Colegiados de Circuito, la Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, página 2127.

determinar razonablemente que el procedimiento laboral disciplinario había quedado sin materia.

En cuanto al primero de los tópicos referidos, de la revisión a la resolución cuestionada se aprecia que, en el considerando tercero, denominado *Sobreseimiento*, el *Secretario Ejecutivo* señaló de manera puntual que se actualizaba la hipótesis de sobreseimiento prevista en el artículo 422, fracción III, relativa a que una vez iniciado el procedimiento, sobrevino una causal que impide la emisión de una resolución de fondo, para lo cual se sustentó en los fundamentos siguientes, contenidos en el *Estatuto*:

1. Artículo 402, fracción II, el cual previene que el procedimiento prescribirá en un plazo de 4 meses, contados a partir del momento en que la *autoridad instructora* tenga conocimiento de la conducta probablemente infractora;
2. Artículo 426, relativo a que el plazo para notificar el auto de inicio del Procedimiento laboral disciplinario es de 8 días;
3. Artículo 404, atinente a que los plazos se contarán por días hábiles y empezarán a correr a partir del día hábil siguiente al en que surta sus efectos la notificación respectiva;
4. Artículo 405, el cual dispone que las notificaciones surtirán sus efectos al día siguiente al en que se realicen; y
5. Artículo 30, párrafo dos, de la LGIPE, el cual dispone que las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad;

En el mismo sentido, la *autoridad responsable* razonó que los preceptos citados eran aplicables por las razones siguientes:

1. Que la materia del procedimiento consistía en la realización de varias conductas respecto de las cuales existe interés general para que la autoridad se pronuncie, atento que podrían incidir en el cumplimiento de las obligaciones del personal de la rama administrativa del Instituto;

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

2. Que la obligación de hacer uso de la facultad de iniciar un procedimiento y, eventualmente imponer una medida disciplinaria, no puede interrumpirse con la mera emisión del auto de inicio del procedimiento aludido;
3. Que, en el cómputo del plazo relativo a la prescripción de la facultad sancionadora derivada de un procedimiento laboral disciplinario, debe tomarse en consideración el plazo para que se notifique el acuerdo de admisión a las partes, toda vez que dicho acto les da certeza en torno a si éste incidirá o no en su esfera jurídica;
4. Que el plazo de cuatro meses previsto en el artículo 402 del *Estatuto*, comprende desde el momento en que la autoridad instructora tiene conocimiento formal de la comisión de los probables infracciones, hasta el momento en que se notifica el acuerdo de admisión, mediante el cual formalmente da inicio el procedimiento laboral disciplinario.
5. Que el plazo de cuatro meses previsto en el artículo 402 del *Estatuto*, representa un lapso prudente para que la autoridad instructora realice diligencias de investigación preliminar y determine, conforme a los elementos recabados, si es procedente o no vincular a procedimiento al probable responsable;
6. Que solamente la notificación personal del auto de admisión evita que la autoridad alargue indefinidamente su actuación y, consecuentemente, cancele la posibilidad de que se pueda imponer una medida disciplinaria al personal del Instituto en cualquier época;
7. Que la *autoridad instructora* tuvo conocimiento formal de las conductas probablemente infractoras el dieciséis de julio de dos mil dieciocho;
8. Que el plazo de cuatro meses a que se refiere el artículo 402 del *Estatuto*, debía concluir el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, sin tomar en cuenta el período comprendido entre el diecisiete y el veintiocho de septiembre, debido al primer periodo vacacional de la citada anualidad;

9. Que el auto de admisión del procedimiento laboral disciplinario se dictó el seis de diciembre de dos mil dieciocho y fue notificado a la denunciada el diecinueve inmediato siguiente;
10. Que en el caso transcurrieron más de cuatro meses entre el momento en que la autoridad instructora tuvo conocimiento formal de la conducta probablemente infractora y el momento en que dictó el auto de admisión, por lo que se actualiza la hipótesis de prescripción prevista en el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*; y
11. Que, al estar prescrita la potestad del Instituto para iniciar el Procedimiento Laboral Disciplinario, se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 422, fracción III, del *Estatuto*, por haber quedado sin materia.

Así, esta autoridad electoral considera que el agravio esgrimido por el quejoso es **infundado** por cuanto hace a la falta de fundamentación y motivación; y **fundado pero inoperante**, por cuanto a lo debido de la fundamentación y motivación citada en el cuerpo del acto reclamado, como a continuación se pondrá de relieve.

Lo **infundado** del agravio bajo estudio estriba en que, contrario a lo manifestado por el inconforme, del cuerpo de la resolución emitida por el *Secretario Ejecutivo*, se aprecia con claridad la invocación de los preceptos jurídicos contenidos en el *Estatuto*, que regulan la fase de investigación preliminar, la emisión del auto de inicio del procedimiento laboral disciplinario y las hipótesis tanto de prescripción como de improcedencia y sobreseimiento de dichas controversias, por lo que, evidentemente, en el acto reclamado **no se omitió la fundamentación**.

En el mismo sentido, se advierte la existencia de razonamientos lógico jurídicos encaminados a demostrar las razones por las cuales las hipótesis normativas referidas en el párrafo precedente, en concepto de la responsable, sustentan la determinación de sobreseimiento por falta de materia, derivado de la prescripción de la potestad del Instituto para iniciar el Procedimiento Laboral Disciplinario, atento al transcurso del plazo de cuatro meses a qué se refiere el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*, por lo que, en el caso, **tampoco se advierte la falta de motivación**.

Ahora bien, por cuanto atañe a la indebida fundamentación y motivación de la resolución reclamada, esta *Junta General* estima que el agravio es **fundado**, porque se omitió la cita de diversos preceptos jurídicos y, consecuentemente, la motivación que orienta el sentido de la resolución resulta deficiente; sin embargo, la aplicación al caso bajo estudio de los artículos 410, fracción II, del Estatuto; y 117, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, cuyo contenido fue pasado por alto, no conduciría a un resultado diferente al obtenido por la autoridad responsable, de ahí lo **inoperante** del agravio.

En efecto, para resolver en el sentido que lo hizo, el *Secretario Ejecutivo* del Instituto tomó en consideración, por una parte, que el artículo 404 del *Estatuto*, establece que los plazos concernientes al procedimiento laboral disciplinario se computan en función de días hábiles y empezarán a correr a partir del día siguiente al en que surta sus efectos las notificaciones respectivas; y por otro, que en el año dos mil dieciocho, el primer periodo vacacional de que gozó el personal del Instituto, transcurrió del diecisiete al veintiocho de septiembre de dicha anualidad, por lo que al tratarse de días inhábiles, los mismos no deben ser considerados para el cómputo de plazos.

No obstante, el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*, establece que el plazo para la prescripción de la potestad del Instituto para iniciar el procedimiento laboral disciplinario, es de cuatro **meses**, contados a partir del momento en que la *autoridad investigadora* **tenga conocimiento formal de la conducta probablemente infractora**, siendo evidente que la norma aplicable al caso concreto, establece el cómputo del plazo para que se actualice la prescripción **en meses y no en días**, como se refirió en la resolución objetada.

Al respecto, es importante no pasar por alto que el artículo 410, fracción II, del *Estatuto*, indica con notoria claridad que en lo no previsto por el *Estatuto* y los *Lineamientos*, se aplicará en forma supletoria, entre otras normas, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ordenamiento que previene en su artículo 117, que **para los efectos de la prescripción, los meses se regularán por el número de días que les corresponda; que el primer día se contará completo; y que cuando el último sea inhábil, no se tendrá por completa la prescripción, sino hasta cumplido el primer día hábil siguiente.**

Esto es, a pesar de que la norma directamente aplicable al caso concreto no previene la manera en que se han de computar los meses, aun cuando fija plazos en dicha unidad de medida, **sí dispone las normas con que se llenarán sus vacíos, así como el orden en que se han de aplicar**, por lo que no era procedente ni agregar al plazo de cuatro meses los días con que cuenta la *autoridad sustanciadora* para notificar el acuerdo de admisión, ni deducir de él aquellos correspondientes al primer periodo vacacional del año dos mil dieciocho; sino, considerando que la *autoridad investigadora* tuvo conocimiento formal de la conducta probablemente infractora el dieciséis de julio de dos mil dieciocho, iniciar el cómputo del plazo a qué se refiere el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*, justamente al día siguiente a la presentación de la queja, es decir **el diecisiete de julio**, y contar los cuatro meses **hasta el dieciséis de noviembre del mismo año**, sin hacer mayor ajuste al respecto, toda vez que tanto el primero como el último día de dicho plazo, fueron hábiles (martes 17 de julio y viernes 16 de noviembre), con fundamento en lo establecido en el propio artículo 117 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, aplicado supletoriamente, con base en el artículo 410, fracción II, del *Estatuto*.

De esta manera, los cuatro meses necesarios para completar la prescripción extintiva de la potestad de iniciar el procedimiento sancionador respectivo, transcurrieron del diecisiete de julio al dieciséis de agosto, el primero; del diecisiete de agosto al dieciséis de septiembre, el segundo; del diecisiete de septiembre al dieciséis de octubre, el tercero; y del diecisiete de octubre al dieciséis de noviembre, el cuarto, siendo intrascendente si los días ubicados entre dichos extremos, incluso aquellos en los que inicia o termina una mensualidad son o no inhábiles ni la cantidad de los que lo fueron, pues como ha quedado claro, **el plazo no se estableció en la norma correspondiente en días, sino en meses**.

Robustece la conclusión anterior lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 40/94, de la cual derivó la jurisprudencia<sup>21</sup> que se cita enseguida:

***PRESCRIPCIÓN LABORAL. PARA EL COMPUTO RESPECTIVO, LOS MESES SE REGULAN POR EL NUMERO DE DÍAS QUE LES***

---

<sup>21</sup> Tesis de Jurisprudencia, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, página 87



**CORRESPONDAN.** *Al establecer el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo que las acciones de los trabajadores que sean separados de su empleo, prescriben en dos meses, **debe entenderse que este plazo corresponde precisamente a dos meses de calendario, contados a partir del día siguiente de la separación, para concluir un día antes de que se venzan los dos meses posteriores, y si éste fuere inhábil o no existiere en el mes de calendario correspondiente, el término se cumplirá el primer día hábil siguiente,** toda vez que el diverso 522 del ordenamiento citado, establece que para los efectos de la prescripción, los meses se regularán por el número de días que les correspondan. Con efectos ilustrativos y para una mejor comprensión del criterio establecido, podría acontecer que el trabajador fuere despedido un 16 de julio, en cuyo caso, el plazo para poder ejercer su acción, se iniciaría el 17 de julio y concluiría el 16 de septiembre, pero como éste es señalado por la ley como descanso obligatorio y, por tanto, inhábil, el término se cumpliría el 17 de septiembre, siempre y cuando fuere hábil. Siguiendo el mismo criterio, si el trabajador es despedido el 30 de diciembre, el plazo correría a partir del 31 de diciembre pero, al no tener el mes de febrero 31 días, el supramencionado plazo acabaría el primero de marzo, si fuere hábil.*

**Énfasis añadido.**

Así las cosas, resulta evidente que, aún si la responsable hubiese tomado en cuenta y aplicado el fundamento correcto, lo cierto es que, para el momento en que la *DEA* dictó el auto de admisión que interrumpe el plazo para la prescripción (seis de diciembre de dos mil dieciocho), habían ya transcurrido en exceso los cuatro meses referidos con anterioridad, por lo que de igual manera habría prescrito —incluso con mayor margen— la potestad de iniciar un procedimiento sancionador contra la denunciada, de manera que, aun de haber aplicado las normas correctas, ello no daría un resultado diferente, pues **persistiría la existencia de un impedimento insuperable para dictar una resolución de fondo**, lo cual torna **inoperante** el agravio bajo análisis.

No pasa desapercibido para esta Junta General que el quejoso, en su escrito recursal, menciona que la inconformidad constituye un asunto de interés público y no personal, pues los hechos probablemente infractores se suscitaron en un distrito de alta marginalidad y con población de origen indígena, por lo cual no es posible admitir que el INE permita la realización de conductas como las denunciadas.

No obstante lo anterior, aun cuando ciertamente el procedimiento laboral disciplinario es de interés público, ello no puede representar una excepción para cumplir estrictamente con los principios de legalidad y certeza, pues, en cuanto al primero, se violentaría lo establecido en el artículo 402, fracción II, del *Estatuto*, relativo a las condiciones en que debe realizarse el cómputo del plazo para la prescripción extintiva de la potestad para iniciar el procedimiento laboral disciplinario; y en cuanto al segundo, porque se afectaría la seguridad jurídica de la denunciada, en torno a que la autoridad investigadora cuenta con sólo cuatro meses para realizar las diligencias de investigación necesarias, a fin de establecer su probable responsabilidad en la realización de las conductas que le fueron imputadas, de manera que dicho argumento no puede fundar la revocación del acto reclamado, como lo pretende el recurrente.

### **TERCERO. EFECTOS**

Al haber resultado infundados e inoperantes los agravios esgrimidos por el recurrente, conforme a los razonamientos vertidos en el considerando que antecede, lo procedente es **confirmar** la resolución de seis de mayo de dos mil diecinueve, dictada por el Secretario Ejecutivo en el expediente INE/DEA/PLD/JDE18-VER/038/2018, por la que se decretó el sobreseimiento de la denuncia presentada por el quejoso, al haber prescrito la potestad del Instituto para iniciar el Procedimiento Laboral Disciplinario

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de resolverse y se

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO. SE CONFIRMA** el acto reclamado, a través del cual, la responsable decretó el sobreseimiento del procedimiento laboral disciplinario identificado con la clave INE/DEA/PLD/JDE18-VER/038/2018.

**SEGUNDO. NOTIFÍQUESE** personalmente la presente Resolución al quejoso y a la denunciada, en el domicilio que, para tal efecto, cada uno de ellos señaló en autos.

**TERCERO.** Para los efectos legales procedentes, **HÁGASE DEL CONOCIMIENTO** la presente Resolución a la Dirección Ejecutiva de Administración, a la Dirección Jurídica, y al Vocal Ejecutivo de las Juntas Ejecutivas Local y Distrital número 18, ambas en el estado de Veracruz.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
EXPEDIENTE: INE/R.I./09/2019**

**CUARTO.** En su oportunidad, **ARCHÍVESE** este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 17 de febrero de 2020, por votación unánime de los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, Ingeniero René Miranda Jaimes; de Prerrogativas y Partidos Políticos, Maestro Patricio Ballados Villagómez; de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Maestro Sergio Bernal Rojas; del Servicio Profesional Electoral Nacional, Licenciada Ma Refugio García López; de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Maestro Roberto Heycher Cardiel Soto; de Administración, Maestro Bogart Cristóbal Montiel Reyna; del encargado del Despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización, Licenciado Carlos Alberto Morales Domínguez; del Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Maestro Miguel Ángel Patiño Arroyo; del Secretario Ejecutivo y Secretario de la Junta General Ejecutiva, Licenciado Edmundo Jacobo Molina y del Consejero Presidente y Presidente de la Junta General Ejecutiva, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Director de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE  
DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y  
SECRETARIO DE LA JUNTA  
GENERAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**