INE/JGE130/2020

ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA REGULAR EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN DE CONFLICTOS LABORALES, EL LABORAL SANCIONADOR Y EL RECURSO DE INCONFORMIDAD

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

I. Reforma al Estatuto 2015. El ocho de julio de dos mil veinte, mediante Acuerdo INE/CG162/2020, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (Consejo General) aprobó la reforma al Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa emitido a través del Acuerdo INE/CG909/2015, (en adelante Estatuto) en el que, en su artículo décimo cuarto Transitorio estableció lo siguiente:

> ***Décimo cuarto.*** *Los Lineamientos referidos en el Libro Cuarto del presente Estatuto serán desarrollados por la Dirección Jurídica del Instituto con posterioridad a su entrada en vigor de la siguiente manera:*
>
> *En un plazo de dos meses:*
> *a) Lineamientos aplicables a la Conciliación Laboral; al Procedimiento Laboral Sancionador y al Recurso de Inconformidad.*

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

1. Competencia.

Esta Junta es competente para aprobar los Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el

recurso de inconformidad, de conformidad en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) y 29, 34, párrafo 1, inciso c), 47, párrafo 1, 48, párrafo 1, incisos b) y o), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE); 4, párrafo 1, fracción II, Apartado A, inciso a); 39, 40, párrafo 1, incisos a), b), c), d) y o) del Reglamento Interior; 3, párrafo 1 del Reglamento de Sesiones de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (Junta).

Asimismo, la competencia de la Junta se sustenta en el artículo décimo cuarto transitorio del Acuerdo INE/CG162/2020, en el que se mandató a la Dirección Jurídica desarrollar los Lineamientos referidos en el Libro Cuarto del Estatuto vigente, en relación con lo dispuesto en los artículos 24, fracción XII y 28, fracción II, del mismo ordenamiento.

2. Marco normativo

Función estatal y naturaleza jurídica del Instituto. El Instituto Nacional Electoral (INE) es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones, funcionamiento y profesional en su desempeño; en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la Ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad serán principios rectores, y se realizarán con perspectiva de género de conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, párrafo primero de la Constitución y 29, 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1 y de la LGIPE.

Estructura del INE. La citada disposición constitucional establece, que el Instituto contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario y especializado para el ejercicio de sus atribuciones, el cual formará parte del Servicio Profesional Electoral Nacional o de la rama administrativa que se regirá por las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto, regulando las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 31, párrafo 4, de la LGIPE el INE, se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables. Además, se organizará conforme al principio de desconcentración administrativa.

Órganos centrales del Instituto. El artículo 34, párrafo 1, de la LGIPE, establece que son órganos centrales del INE: el Consejo, la Presidencia del Consejo, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva.

Atribuciones de la Junta. El artículo 47, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, mandata que la Junta será presidida por el presidente del Consejo General y se integrará con el Secretario Ejecutivo y con los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral Nacional, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración, así como los titulares de la Unidad Técnica de Fiscalización, de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales. El titular del Órgano Interno de Control podrá participar, a convocatoria del Consejero Presidente, en las sesiones de la Junta.

Los artículos 48, párrafo 1, incisos b) y o) de la LGIPE y 40, párrafo 1, incisos a), b), c), d) y o) del Reglamento Interior, señalan que la Junta tiene como atribuciones, entre otras, las de fijar los procedimientos administrativos, conforme a las Políticas y Programas Generales del Instituto, cumplir y ejecutar los acuerdos del Consejo General, coordinar y supervisar la ejecución de las Políticas y Programas Generales del Instituto, dictar los acuerdos y Lineamientos necesarios para la adecuada ejecución de los acuerdos y resoluciones del Consejo General, coordinar las actividades de las Direcciones Ejecutivas, y las demás que le encomienden la LGIPE, el Consejo, su Presidente y otras disposiciones aplicables.

Atribuciones de la DJ. El artículo 67, párrafo 1, incisos e) y cc), del Reglamento Interior, señala que la Dirección Jurídica estará adscrita a la Secretaría Ejecutiva y que dentro de sus atribuciones tiene, la de elaborar y/o revisar, en el ámbito de su competencia los proyectos de acuerdos, instrumentos normativos y demás dispositivos que les sean requeridos por los órganos del Instituto para el funcionamiento y cumplimiento de las atribuciones

que tiene conferidas; así como las demás que le confiera el Reglamento Interior y otras disposiciones aplicables.

Por su parte, el artículo 28, fracciones II, IV, V, VI y VII, así como 347, párrafo segundo, del Estatuto, establecen que corresponde a la Dirección Jurídica del Instituto, atender y agotar el procedimiento de conciliación que opte el personal del Instituto, dentro o fuera del procedimiento laboral sancionador, llevar a cabo la investigación respecto de las denuncias o quejas que se presenten en contra del personal del Instituto, así como de las consejerías locales y distritales en los términos precisados para cada una de ellas; sustanciar el procedimiento laboral sancionador, elaborar y proponer al titular de la Secretaría Ejecutiva el Proyecto de Resolución del mismo, quien una vez que emita la resolución correspondiente, la remitirá a dicha unidad técnica para su notificación a las partes, así como designar a la Dirección Ejecutiva o Unidad Técnica de la Junta, para que elabore el proyecto de auto de admisión, de desechamiento y, en su caso, elaborar el Proyecto de Resolución de fondo del recurso de inconformidad, así como, proponer a la Junta los Lineamientos para los procedimientos de su ámbito de competencia.

3. Motivos que sustentan la aprobación de los presentes Lineamientos.

La reforma del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa se enmarca en el propósito de que las autoridades electorales administrativas nacional y de las entidades federativas robustezcan sus condiciones para cumplir de forma plena con el mandato del artículo primero constitucional, a saber: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”. Así, todas las personas que integren el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE), con independencia del cargo que ocupen, han de contribuir a la promoción, el respeto, la protección y la garantía de estos derechos.

Por ello, además de atender el mandato contenido en la disposición decimocuarta transitoria del acuerdo INE/CG162/2020 emitido por el Consejo General, resulta necesario el establecimiento de disposiciones normativas en el régimen legal que permitan, en el ámbito competencial de las autoridades

del Instituto, crear las condiciones materiales e institucionales para garantizar el ejercicio pleno de estos derechos.

I. DISPOSICIONES GENERALES.

El objeto y el ámbito de aplicación de los Lineamientos que se aprueban se expresa que son de observancia obligatoria para las autoridades, para el personal y los prestadores de servicio, del Instituto Nacional Electoral, así como las y los consejeros locales y distritales tratándose de asuntos relacionados con hostigamiento y/o acoso sexual y laboral, y demás personas que intervienen en el desarrollo de alguna de las etapas del procedimiento de conciliación de conflictos, del procedimiento laboral sancionador o del recurso de inconformidad.

Se introducen conceptos al glosario de términos como hostigamiento y acoso laboral y sexual (HASL) conflicto laboral, autoridades de primer contacto, conciliadora, instructora y resolutora, a fin de dar certeza de los órganos que estarán a cargo en la atención integral que se brinde la nueva área especializada de la Dirección Jurídica a personas en los asuntos HASL, así como en el desarrollo de los procedimientos de conciliación y el laboral sancionador, como parte de una unificación de los criterios que se tenía en la sustanciación de los mismos por parte de las autoridades instructoras.

Asimismo, se precisan como principios rectores en las actuaciones de las autoridades que atenderán este tipo de procedimientos, el acceso a la justicia, debido proceso, debida diligencia, igualdad y no discriminación, perspectiva de género, no re-victimización, y veracidad.

También se propone una regulación más específica de las actuaciones por parte de las autoridades que intervendrán en los procedimientos y recurso que se regulan en los presentes Lineamientos, resaltando el compromiso del Instituto para establecer políticas, normas y procedimientos que permitan transitar hacia una cultura de ahorro de papel, así como a la implementación de sistemas y servicios informáticos institucionales que tengan como finalidad brindar las herramientas necesarias a las unidades responsables que lo integran, para una adecuada administración de los recursos humanos, materiales y financieros en cumplimiento a las medidas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria, de ahí que, en este documento

normativo se brinda la posibilidad de que en la integración de los expedientes, las partes y las autoridades presenten sus escritos, realicen sus actuaciones y practiquen diligencias, por medios remotos de comunicación electrónica, en los que deberá constar la firma de quien lo promueve o resuelve.

II. DE LOS PROCEDIMIENTOS Y EL RECURSO DE INCONFORMIDAD

La estructura del Lineamiento que se pone a consideración de la Junta General Ejecutiva se compone por cuatro apartados consistentes en una fase preliminar, el procedimiento de conciliación, el procedimiento sancionador y el recurso de inconformidad.

En el primer apartado, se regulan actuaciones que se desarrollan previo al inicio de la conciliación o del procedimiento laboral sancionador, especialmente lo relacionado a la orientación y atención inicial que brindará la nueva área especializada de la Dirección Jurídica a las personas presuntamente agraviadas, quejosas y denunciantes en casos HASL, bajo los principios de debida diligencia, igualdad y no discriminación, así como valorar las pruebas y resolver con perspectiva de género, y en apego a los principios de confidencialidad, no revictimización y veracidad.

El segundo apartado, se implementa como un mecanismo de solución de conflictos entre las partes involucradas del Instituto, siempre mediante la supervisión y asistencia del personal que para tal efecto sea designada por la Dirección Jurídica, como parte de sus funciones que derivan del nuevo Estatuto. Dicha etapa, se desarrolla mediante la citación a las partes a una reunión, en las que se procurará llegar a un acuerdo y obligarse a hacer cesar las conductas que dieron origen al conflicto.

En la tercera etapa, propiamente se compone de la regulación del procedimiento laboral sancionador, desde su fase de investigación e instrucción por parte de la Dirección Jurídica, hasta su resolución por parte del Secretario Ejecutivo, a fin de imponer sanciones a las personas denunciadas cuando se acredite el incumplimiento de la normativa aplicable en la materia. Con ello, se distingue aún más, la diferencia entre lo netamente disciplinario -faltas administrativas de tipo laboral, como un retardo- de lo sancionador -faltas cometidas en el desempeño de sus actividades y/o

responsabilidades del cargo que son susceptibles de ser sancionadas-, que se refiere el Estatuto.

En estos Lineamientos se mantiene el diseño del procedimiento con las formalidades esenciales que se deben observar para asegurar o defender los derechos y libertades de toda persona acusada de cometer una infracción o falta. Se refuerza el principio de presunción de inocencia en las etapas del procedimiento, con el objeto de no revertir la carga probatoria al denunciado respecto de una acusación y como aspecto novedoso, se disponen medidas cautelares y de protección, con la finalidad de salvaguardar aquellos derechos de primer orden y de naturaleza irreparable, así como para garantizar el derecho de la persona materia de la medida cautelar al mínimo vital para cubrir sus necesidades básicas o, en su caso, salvaguardar la integridad y la seguridad de la persona en situación de vulnerabilidad, atendiendo a la naturaleza y necesidades de cada caso concreto.

Siguiendo con los principios de debido proceso y seguridad jurídica, se establecen reglas para el ofrecimiento y desahogo de los medios de prueba permitidos en los procedimientos, a fin de garantizar a las partes un equilibrio procesal, incluyendo la posibilidad de emplear herramientas tecnológicas y el uso de medios remotos de comunicación electrónica.

En el último apartado, atendiendo al principio de definitividad que rige en la materia, se hace hincapié en la procedencia del recurso de inconformidad como el mecanismo para controvertir las resoluciones emitidas por la autoridad instructora y resolutora en los procedimientos sancionadores, cuyo conocimiento y resolución será por parte de la Junta General Ejecutiva, así como de aquellos asuntos que sean de la competencia del Consejo General, de acuerdo en lo establecido en el artículo 360 de Estatuto.

Como aspecto novedoso se incorpora el procedimiento y reglas de turno a seguir por parte de los órganos del instituto en la tramitación, sustanciación y resolución de los recursos de inconformidad que conozca la Junta General Ejecutiva y el Consejo General.

En ese orden de ideas, en función del principio de unidad normativa y en acatamiento a lo dispuesto en el artículo decimocuarto transitorio del acuerdo INE/CG162/2020 emitido por el Consejo General el Instituto, se hace necesario

emitir los Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad, a que se refiere el Libro Cuarto del Estatuto, así como abrogar los Lineamientos para la Conciliación de Conflictos entre el Personal del Instituto Nacional Electoral, y los Lineamientos aplicables al procedimiento laboral disciplinario y a su recurso de inconformidad, para el personal del instituto aprobados mediante Acuerdos INE/JGE217/2016 e INE/JGE157/2016.

En virtud de los considerandos anteriores, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

A C U E R D O

Primero. Se aprueban los Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad, en los términos del documento anexo que forma parte integral del presente Acuerdo.

Segundo. Los presentes Lineamientos serán aplicables, en términos del artículo Vigésimo transitorio del Estatuto y hasta en tanto se encuentre en funciones el área de la Dirección Jurídica responsable de sustanciar los procedimientos laborales sancionadores previstos en el Libro Cuarto del citado cuerpo normativo.

Tercero. Una vez que entren en vigor de los presentes Lineamientos, se abrogan los Lineamientos para la Conciliación de Conflictos entre el Personal del Instituto Nacional Electoral, así como los Lineamientos aplicables al procedimiento laboral disciplinario y su recurso de inconformidad, para el personal del instituto aprobados mediante Acuerdos INE/JGE217/2016 e INE/JGE157/2016, respectivamente, por tanto, quedarán sin efecto aquellas disposiciones que se contrapongan a los Lineamientos referidos en el punto anterior.

Cuarto. Los asuntos que se encuentren en trámite a la fecha de entrada en vigor de los presentes Lineamientos, continuarán hasta su conclusión en los términos y las disposiciones establecidas en el momento de su inicio y en términos de lo dispuesto en el Estatuto vigente y en los Lineamientos señalados en el punto anterior.

Quinto. Publíquese el presente Acuerdo en la NormaINE, en la Gaceta Electoral, en el portal de internet del Instituto Nacional Electoral, así como un extracto del mismo en el Diario Oficial de la Federación con la liga electrónica para la ubicación del Anexo en dicho medio.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 14 de septiembre de 2020, por votación unánime de los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, Ingeniero René Miranda Jaimes; de Organización Electoral, Maestro Sergio Bernal Rojas; del Servicio Profesional Electoral Nacional, Licenciada Ma del 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; de los Directores de las Unidades Técnicas de lo Contencioso Electoral, Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva y de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Maestro Miguel Ángel Patiño Arroyo; y del Secretario Ejecutivo y Secretario de la Junta General Ejecutiva, Licenciado Edmundo Jacobo Molina, no estando presentes durante el desarrollo de la sesión el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Maestro Patricio Ballados Villagómez y el Consejero Presidente y Presidente de la Junta General Ejecutiva, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

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**