

INE/JGE27/2021

RESOLUCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD REGISTRADO BAJO EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/RI/19/2020 EN CONTRA DEL AUTO DE DESECHAMIENTO EMITIDO EN EL EXPEDIENTE INE/DEA/D/JDE02COL/025/2020

G L O S A R I O

CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Estatuto anterior

Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2016. Aplicable al Procedimiento Laboral Disciplinario.

Estatuto vigente

Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de julio de 2020. Aplicable al Recurso de Inconformidad

LGIPE

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

LGSMIME

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Lineamientos

Lineamientos aplicables al procedimiento laboral disciplinario y a su recurso de inconformidad, para el Personal del Instituto.

Recurrente

Fabrizio Vázquez Gómez

VISTOS para resolver los autos del recurso de inconformidad señalado al rubro y de conformidad con los siguientes:

RESULTANDOS

- I. **Denuncia.** El 17 de diciembre de 2019, se recibió en la oficialía de partes de la Dirección Ejecutiva de Administración, el escrito mediante el que Fabricio Vázquez Gómez presentó denuncia por la comisión de conductas negativas atribuibles a Santiago Nevid Moreno Rivera y Alma Margarita Moran Ibarra, consistentes en la venta de tortas de frijol y queso al personal de la mencionada Junta, durante el periodo comprendido entre los meses de septiembre de dos mil dieciséis a febrero de dos mil diecisiete, de lunes a viernes y en el horario comprendido entre las ocho horas con cuarenta y cinco minutos a las diez horas de la mañana, en las oficinas que ocupó la 02 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Colima, violentando con ello lo previsto en el artículo 83, fracción XXI, del Estatuto anterior.
- II. **Auto de inicio de investigación.** El 21 de enero de 2020, la autoridad investigadora dictó auto de inicio de investigación respecto de Alma Margarita Morán Ibarra y de desechamiento en cuanto a Santiago Nevid Moreno Rivera, por la presunta comisión de hechos irregulares.
- III. **Auto de formulación de interrogatorios.** El 11 de marzo del 2020, la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral, en su carácter de autoridad investigadora solicitó el apoyo a diversas Vocalías Ejecutivas para la aplicación de los interrogatorios atinentes a cargo del personal que laboraba en la 02 Junta Distrital Ejecutiva en Colima, de septiembre de dos mil dieciséis a febrero de dos mil diecisiete, mismos que fueron debidamente desahogados.
- IV. **Medidas preventivas y de actuación.** El 17 de marzo del 2020, por Acuerdo INE/JGE34/2020 la Junta General Ejecutiva determinó diversas medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, entre otras, suspender los plazos procesales de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto, a partir de esa fecha hasta el 19 de abril. Por Acuerdo INE/JGE45/2020 de 16 de abril siguiente, dicho plazo fue ampliado hasta en tanto se determinará reanudarlas, con

base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con la pandemia.

- V. **Reforma al Estatuto.** En sesión ordinaria del ocho de julio de 2020, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG162/2020 del Consejo General por el que se reforma al Estatuto, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, precisándose en el Punto Segundo que el Acuerdo entrará en vigor y surtirá efectos al día siguiente de su aprobación. En este sentido, entró en vigor el nueve de julio de 2020.
- VI. **Publicación en el Diario Oficial.** El 23 de julio de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en adelante DOF) el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.
- VII. **Suspensión de plazos.** A través del Acuerdo INE/CG82/2020 de 27 de marzo de 2020, el Consejo General determinó como medida extraordinaria, entre otros, la suspensión de los plazos y términos en el trámite, resolución y ejecución de los procedimientos laborales disciplinarios.
- VIII. **Reactivación de plazos.** El 30 de julio de 2020, mediante Acuerdo INE/CG185/2020, el Consejo General ordenó reanudar los plazos y términos, entre otros, para la resolución y ejecución de los procedimientos laborales disciplinarios.
- IX. **Auto de desechamiento.** El 26 de octubre del 2020, la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral, en el expediente INE/DEA/D/JDE02COL/025/2020, dictó auto de desechamiento de la denuncia presentada por el actor en contra de Alma Margarita Morán Ibarra, al no existir elementos suficientes que acreditaran las conductas atribuidas.
- X. **Juicio federal.** El 6 de noviembre de 2020, Fabricio Vázquez Gómez promovió juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral, en contra del auto de desechamiento, el cual se radicó bajo la clave ST-JLI-9/2020.

XI. Reencauzamiento. El 12 de noviembre de 2020, el pleno de la Sala Regional Toluca, en el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral ST-JLI-9/2020 acordó:

PRIMERO. Es improcedente el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Se reencausa el juicio laboral electoral en que se actúa a recurso de inconformidad.

TERCERO. Remítase la demanda y sus anexos al Instituto Nacional Electoral para que la Junta General Ejecutiva sustancie y resuelva el citado recurso de inconformidad conforme a sus atribuciones.

XII. Designación de Dirección. El 1 de diciembre de 2020, se designó a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral como órgano encargado de elaborar el proyecto de auto de admisión, de desechamiento o, en su caso, el Proyecto de Resolución que en Derecho corresponda, respecto del recurso de mérito a efecto de someterlo a consideración de la Junta General Ejecutiva.

XIII. Auto admisorio. Por auto de doce de febrero de dos mil veintiuno, se determinó la admisión del presente recurso; así como el cierre de instrucción, razón por la cual, se ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente para ser sometido a consideración de esta Junta General Ejecutiva para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación.

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

I. Cuestión Previa.

El procedimiento laboral sancionador se divide en dos etapas, la de instrucción y la de resolución. La primera comprende desde el auto de inicio del procedimiento hasta el auto de cierre y la segunda se conforma por la resolución que emite la

autoridad competente y, en caso de haber sido sancionado, lo correspondiente a la ejecución de la sanción.

El recurso de inconformidad es el medio con el que cuenta el personal del Instituto para controvertir las resoluciones emitidas por la autoridad resolutora y los cambios de adscripción o rotación que apruebe la Junta respecto de los miembros del Servicio; tiene por objeto revocar, modificar o confirmar los actos o resoluciones impugnadas. Esto es, es el acto procesal que pueden ejercitar los miembros del Servicio y el personal de la Rama Administrativa para combatir las decisiones de la autoridad resolutora.

En este orden de ideas, en el punto Décimo Noveno Transitorio del Estatuto, se estableció que *“Los asuntos, recursos, procesos y procedimientos que se encuentren en desarrollo o trámite a la fecha de entrada en vigor del presente Estatuto se concluirán conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio”*.

Así también, en artículo Vigésimo Transitorio del referido ordenamiento se señala que, *“los procedimientos laborales disciplinarios que se encuentren en curso legal a la entrada en vigor del Estatuto se desahogarán conforme a las disposiciones del Estatuto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2016.”*

Es así que, para la substanciación del presente recurso de inconformidad, la norma aplicable es el Estatuto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de julio de 2020, al ser interpuesto de manera posterior a la aprobación del Acuerdo del Consejo General INE/CG162/2020, por medio del cual se reformó el Estatuto.

II. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 48, párrafo 1, inciso k) de la LGIPE y 360, fracción I del Estatuto vigente, es la Junta General Ejecutiva el órgano administrativo competente para resolver el recurso de inconformidad que se interponga para controvertir la resolución recaída en los procedimientos laborales disciplinarios.

Así también, en términos de la Jurisprudencia 1/2016 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: “RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA EL DESECHAMIENTO DICTADO EN EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO REGULADO EN EL ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.” el recurso de inconformidad es procedente para impugnar el auto de desechamiento emitido por la autoridad competente en el procedimiento regulado por el Estatuto y su agotamiento es obligatorio para las partes a fin de observar el principio de definitividad que rige en materia electoral, toda vez que con ello se salvaguarda plenamente el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales y el derecho a un recurso efectivo.

Con base en lo anterior, esta Junta General Ejecutiva es autoridad competente para conocer y resolver el presente recurso de inconformidad, al tratarse de una inconformidad contra el desechamiento del escrito de denuncia por el cual se pretendió dar inicio a un procedimiento laboral disciplinario.

III. Requisitos de procedencia.

El presente recurso de inconformidad reúne los requisitos formales y sustantivos, para su procedencia previstos en los artículos 361 y 365 del Estatuto vigente. Únicamente requieren de mayor explicación los requisitos que se señalan a continuación:

Oportunidad.

Se debe tener presente que de las constancias que obran en autos, se advierte que el auto de desechamiento de veintiséis de octubre de dos mil veinte, emitido en el expediente INE/DEA/D/JDE02COL/025/2020, fue notificado al recurrente por correo electrónico el día veintiocho de octubre de dos mil veinte, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 281 del Estatuto vigente, surtió efectos ese mismo día.

Ahora bien, atendiendo lo dispuesto en el artículo 361 del Estatuto vigente, el recurrente contaba con diez días hábiles para la interposición del recurso de inconformidad, por lo que dicho plazo corrió a partir del veintinueve de octubre al doce de noviembre de dos mil veinte, como se muestra a continuación:

L	M	M	J	V	S	D
		28/10/2020	29/10/2020	30/10/2020	31/10/2020	1/11/2020
		notificación	1	2	Inhábil	inhábil
2/11/2020	3/11/2020	4/11/2020	5/11/2020	6/11/2020	7/11/2020	8/11/2020
inhábil ¹	3	4	5	6	Inhábil	Inhábil
9/11/2020	10/11/2020	11/11/2020	12/11/2020			
7	8	9	10			

No pasa inadvertido que, el hoy recurrente promovió su impugnación ante la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como un juicio laboral; sin embargo, el órgano jurisdiccional determinó que debe ser analizado como recurso de inconformidad, a fin de hacer efectiva la garantía de acceso a la justicia pronta y expedita, que se tutela en los artículos 14 y 17, segundo párrafo, de la CPEUM y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y en este sentido la fecha de interposición del medio impugnativo fue el día seis de noviembre de dos mil veinte, esto es, al sexto día hábil dentro del término de los diez días hábiles siguientes al que surtió efectos la notificación de la resolución recurrida.

Por lo anterior, esta autoridad estima que el presente medio cumple con los requisitos establecidos en los artículos 361 y 365 del Estatuto vigente, sin que se advierta alguna causal de desechamiento.

Forma y legitimación

En el recurso interpuesto se hizo constar el nombre completo del recurrente y su domicilio para oír y recibir notificaciones; se manifiestan los agravios y se asienta la firma autógrafa del recurrente.

¹La fracción VIII del artículo 52 del Estatuto vigente establece que entre los días de descanso obligatorio se encuentra el día dos de noviembre, por lo que ese día se considera inhábil para los fines del presente estudio.

En este sentido, no se presenta ningún supuesto señalado en el artículo 364 del Estatuto vigente y sí contiene todos los elementos señalados en los artículos 361 y 365 del ordenamiento referido.

Por lo que se cumplen con todos los criterios de procedibilidad.

IV. Agravios.

El recurrente fundo su recurso en los términos que a continuación se transcriben:

“La respuesta contenida en el AUTO DE DESECHAMIENTO en el expediente INE/DEA/D/JDE02COL/025/2020 causa agravio a mis derechos humanos y fundamentales, reconocidos por los artículos 1º, 14, 16, 17, 20, 41 y 99 de la Constitución Federal y los tratados internacionales aplicables en materia de Derechos Humanos en los que el Estado Mexicano es parte...

(...)

Por esta razón, el auto impugnado adolece de todas las características que debe tener el debido proceso, en primer lugar, porque de la investigación realizada por la propia Autoridad Instructora se desprende que del dicho de cuando menos 9 personas que respondieron el Interrogatorio, estos coincidieron en señalar que si existió la conducta Irregular atribuida a la denunciada Alma Margarita Moran Ibarra,

no obstante, lo anterior no se realizaron de manera exhaustiva las diligencias de investigación para que se determinará así el encuadramiento correspondiente a la conducta Irregular atribuida a la denunciada en comentario; no siendo suficiente, la irregularidad en mención cometida por parte de la Autoridad Instructora, no se desahogaron lo interrogatorios (diligencias) de los CC. Claudia Verónica Torres Barajas, Miguel Chávez Nava, Ariana Maviel Torres Barajas y Raymundo López Lizarde; Por si fuera poco, a las personas que si respondieron el Interrogatorio elaborado por la Autoridad Instructora, se incurrió en las siguientes irregularidades graves que afectaron la Investigación y el debido proceso:

a).- No se les tomó la protesta para conducirse con verdad, y el apercibimiento de las penas en que incurren aquellos que declaran con falsedad ante autoridad distinta a la judicial.

b).- Como tampoco, se hizo constar su nombre, domicilio, nacionalidad, lugar de residencia, ocupación y domicilio, si es pariente por consanguinidad o afinidad de alguna de las partes, si mantiene con alguna de ellas relaciones de amistad o de negocios, o bien, si tiene alguna enemistad o animadversión hacia cualquiera de las partes.

c).- Y por último, tampoco se les pidió a las personas que respondieron el Interrogatorio, que manifestarán la razón de su dicho.

(...)"

V. Litis

Del análisis y estudio del escrito presentado por el recurrente, así como de los documentos que integran el expediente, se advierte que el actor controvierte la Resolución de fecha veintiséis de octubre de dos mil veinte, mediante la que se determinó, en términos del artículo 421 del Estatuto anterior, el desechamiento de la denuncia presentada por el hoy recurrente al no existir elementos suficientes que acreditaran las conductas infractoras; en virtud de que, a su juicio el desechamiento dictado por la instructora viola flagrantemente los principios de legalidad, debido proceso e impartición de justicia pronta completa e imparcial de conformidad a lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17 y 20 Apartado A, fracción I, Apartado C, fracción II Constitucionales,

VI. Estudio de Fondo.

Precisados los motivos de inconformidad, esta Junta General Ejecutiva procede a realizar el estudio de los agravios que hace valer el recurrente.

Es conveniente hacer mención que el método de análisis de los agravios, se realizará atendiendo a su similitud o particularidad, según sea el caso, acorde a los temas destacados, sin que tal actuar le cause un perjuicio al recurrente, pues lo importante es que todos ellos sean estudiados, atendiendo el contenido de la Jurisprudencia 04/2000 que indica:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”. *El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados”.*²

En tal sentido, esta autoridad debe atender al resultado de las investigaciones y de las pruebas recabadas y analizadas por la autoridad instructora, tomando en consideración las circunstancias particulares que rodean al caso en estudio, así como la naturaleza misma de la infracción que se analiza, se tomarán en cuenta las pruebas que permitan conocer si la autoridad instructora procedió en apego a la norma y, en consecuencia, esta autoridad confirme o no el fallo correspondiente.

Bajo esa tesitura, en concepto de esta Junta General Ejecutiva, el motivo de disenso manifestado por el recurrente debe considerarse como **INFUNDADO**, de acuerdo a lo siguiente:

Cabe precisar que, de conformidad a lo establecido en el artículo 400 del Estatuto anterior, 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.

Ahora bien, en primer término, el recurrente se centra en señalar que la resolución impugnada viola en su perjuicio sus derechos al debido proceso y acceso a la impartición de justicia; en virtud de que, a su juicio, no se realizaron de manera

² Sala Superior. Tercera Época. Apéndice 1917-septiembre 2011. VIII. Electoral Primera Parte – Vigentes, Pág. 27

exhaustiva las diligencias de investigación para que se determinará así el encuadramiento correspondiente a la conducta irregular atribuida a la denunciada.

Como se aprecia en el escrito de denuncia de fecha diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve, promovido por el recurrente, se ofrecieron como pruebas dos testimoniales a cargo de los C. Raúl Mejía García, Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la 02 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Colima y la Lic. Mónica Cervantes Santiago, Vocal de Organización Electoral, adscrita en la 15 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz, a fin de acreditar posibles conductas constitutivas de conductas relacionadas con las prohibiciones establecidas en la fracción XIV del artículo 83 del Estatuto anterior; esto es, llevar a cabo en las instalaciones del Instituto cualquier actividad lucrativa ajena a sus funciones, que en el caso particular lo constituía la venta de tortas al personal de la 02 Junta Distrital Ejecutiva en el horario laboral durante el periodo de septiembre de 2016 a febrero de 2017.

Al respecto, la fracción I del artículo 415 del Estatuto anterior, dispuso que la autoridad instructora al tener conocimiento 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 y en ese tenor, recabar elementos que permitan determinar si ha lugar o no al inicio del procedimiento laboral sancionador.

Conjuntamente, en el artículo 7 de los Lineamientos se señaló también, 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.

En este orden de ideas, en fecha veintiuno de enero de dos mil veinte, el Titular de la Dirección Ejecutiva de Administración, en su calidad de autoridad instructora, dictó auto de inicio de investigación contra la persona denunciada Alma Margarita Morán Ibarra y atendiendo a lo establecido en el artículo 407 del Estatuto anterior, designó a personal adscrito a la Subdirección de Relaciones y Programas Laborales dependiente de la Dirección de Personal del Instituto Nacional Electoral, para

realizar diversas diligencias con el fin de investigar la probable comisión de las conductas denunciadas.

Para ese efecto, la autoridad instructora dictó auto de formulación de interrogatorios a fin de que éstos fueran contestados por el personal que laboró en la 02 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Colima, en el periodo comprendido entre los meses de septiembre de dos mil dieciséis al mes de febrero de dos mil diecisiete, atendiendo lo señalado en el artículo 26 de los Lineamientos³, con el apoyo de diversos Vocales, de conformidad a lo señalado en el artículo 412 del Estatuto anterior.

Ahora bien, contrario a lo manifestado por el recurrente, al inicio del cuestionario aplicado a los deponentes se aprecia la siguiente leyenda "*Bajo los principios de verdad, rectitud y honestidad con los que se debe dirigir ante esta autoridad instructora, conteste las siguientes preguntas*", por lo que la instructora en la etapa de investigación, a través de las autoridades facultadas, cumplieron cabalmente lo mandatado en el artículo 32 de los Lineamientos⁴, para el desahogo de las pruebas testimoniales; esto es, apercibió a los deponentes para conducirse con verdad en el desahogo de la referida probanza, por lo que dicho agravio deviene **INFUNDADO**.

Se aplicaron treinta y cuatro cuestionarios, mismos que obran en el expediente en que se actúa, todos ellos con firma autógrafa de los declarantes, además de que se agrega la copia de una identificación oficial al final de cada uno de ellos, y en los cuales se observa, en lo que interesa, que las preguntas identificadas como 9 y 10 referían lo siguiente:

9. "(En caso de ser afirmativa la respuesta anterior) Mencione si durante el periodo mencionado con anterioridad, advirtió que Alma Margarita Moran Ibarra realizara actividades ajenas a su función en el Instituto nacional Electoral

³ **Artículo 26.** La prueba testimonial se admitirá única y exclusivamente cuando se trate de testigos presenciales de los hechos materia del procedimiento laboral disciplinario.

⁴ **Artículo 32.** Previo al inicio de la declaración del testigo, se le apercibirá para conducirse con verdad; además de asentar en el acta respectiva sus datos personales y el documento con el que se identifique.

10. “(En caso de ser afirmativa la respuesta anterior) Mencione cuales eran esas actividades, des ser posible, señale las circunstancias de tiempo, modo y lugar, de las mismas”.

De las respuestas manifestadas por los declarantes no se pueden precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que se desarrollaron las conductas denunciadas; ya que, si bien se obtuvieron diversas respuestas en sentido afirmativo; es decir, que la persona denunciada realizaba actividades ajenas a su función en el Instituto Nacional Electoral, al manifestar “alguna vez la vi”, “entre septiembre de 2016 y febrero de 2017”, “las fechas no las recuerda, el horario si mas no se me olvida a las 8:00 de la mañana”, no permiten establecer contundentemente las circunstancias de realización de las presuntas conductas denunciadas; por lo que no son suficientes para acreditar la infracción.

Respecto de los cuestionarios de los CC. Claudia Verónica Torres Barajas, Miguel Chávez Nava, Ariana Maviel Torres Barajas y Raymundo López Lizarde, el Vocal Ejecutivo de la 02 Junta Distrital en el estado de Colima, manifestó la imposibilidad material para su realización originada por la pandemia originada por el virus COVID-19, situación que prevalece en la actualidad, lo que pondría en grave riesgo la salud del personal del Instituto y de las personas involucradas para la notificación, tanto a nivel central, estatal y distrital, por el alto nivel de contagio que implica el virus generador de la pandemia.

Por tanto, tomando en consideración la situación inédita que se vive, la salud e integridad de las personas y el derecho fundamental de acceso a la justicia, es que dichas reglas deben ser interpretadas de tal forma que se logre a armonizar el cumplimiento de los deberes institucionales con el resguardo y protección de la salud de las personas y el derecho fundamental al acceso a la justicia, aunado a lo anterior, la fracción V del artículo 129 de la Ley de Amparo, refiere que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, como lo es la pandemia derivada del virus denominado COVID-19.

Así, se reitera que la autoridad investigadora desechó la queja presentada por el hoy recurrente por el hecho de no haber encontrado elementos suficientes para dar inicio al Procedimiento Laboral Disciplinario, conforme a la valoración de las pruebas

que obran en el expediente respectivo no se obtuvieron mayores indicios; por lo que la autoridad instructora en apego a lo dispuesto en el artículo 419 del Estatuto determinó el desechamiento de la denuncia, por no existir elementos suficientes que acrediten la existencia de la conducta probablemente infractora.

Opuesto a lo señalado por el accionante, la determinación recurrida no adolece de exhaustividad, en virtud de que la autoridad señalada como responsable atendió íntegramente las cuestiones planteadas por el denunciante en su escrito inicial, puesto que la autoridad señalada, se avoco a reunir los elementos suficientes para determinar la existencia de la conducta reprochada.

Esto es así porque el principio de exhaustividad se traduce en que el juzgador debe estudiar la totalidad de los planteamientos que hacen valer las partes y las pruebas ofrecidas o que se alleguen al expediente legalmente.

En el caso particular, la autoridad señalada como responsable determinó medularmente lo siguiente:

- En el marco normativo del auto impugnado se expusieron los artículos del Estatuto en los cuales se prevé el encuadramiento de los hechos denunciados, además de que se describieron y valoraron de forma pormenorizada las pruebas aportadas.
- La instructora realizó diligencias de investigación, tendentes a reunir los elementos suficientes que le permitieran establecer la existencia de las conductas denunciada, las cuales consistieron en un primer momento en conocer el nombre de las personas que laboraban en la 02 Junta Distrital Ejecutiva del estado de Colima, entre los meses de septiembre de dos mil dieciséis a febrero de dos mil diecisiete y, posteriormente solicitar sus testimonios relacionados con las conductas denunciadas.
- En la resolución recurrida se advirtió que no se acreditaron las circunstancias de modo, tiempo y lugar que permitieran confirmar la existencia de la conducta denunciada.

Adicionalmente, el actor omite precisar los medios de prueba que, a su consideración, no fueron valorados debidamente en la resolución controvertida o, en su caso, indicar el valor probatorio que debió otorgarle la autoridad instructora.

Asimismo, el respeto al derecho fundamental de gozar de un debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial (penal o administrativa), la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los Reglamentos, con el fin de preservar las garantías de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos derechos previstos en los citados ordenamientos jurídicos, a través de las cuales se busca la protección del individuo que tiene el carácter de inculcado en una actuación judicial penal (o administrativa), para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.

Es así que, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio *del ius puniendi* del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.

Para garantizar el debido proceso, los derechos mínimos que deben ser respetados en todo proceso son:

- Derecho a un tribunal imparcial e independiente.
- Derecho a un tribunal competente establecido con anterioridad a los hechos.
- Derecho a una citación formal y oportuna a proceso.
- Derecho a ofrecer pruebas y presentar argumentos.
- Derecho a contradecir los planteamientos y a las pruebas ofrecidas por la contraria.
- Igualdad frente a la ley y frente al tribunal.
- Derecho a asistencia legal y, en su caso, intérprete.
- Derecho a una resolución del proceso en un plazo razonable.
- Derecho a una resolución motivada y fundada.
- Derecho a recurrir el fallo.

Derivado de lo anterior, no obsta señalar que, la persona denunciada por el hoy recurrente se encuentra protegida por el principio de presunción de inocencia, el cual se encuentra también reconocido dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, así como por tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte, como lo son el artículo 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Así, el artículo 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 dispone en su párrafo primero que “toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”; en concordancia con lo anterior, el artículo 8, numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dispone que “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”; en el mismo sentido, el artículo 14.2. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que “toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”, sirven de apoyo a lo anterior la siguientes Tesis:

Tesis XVII/2005

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.- La presunción de inocencia es una garantía del acusado de una infracción administrativa, de la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos imputados. A través de esta garantía se exige, que las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no

autorizada de los derechos fundamentales, y mediante investigaciones exhaustivas y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, mientras no se cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre la autoría o participación en los mismos del indiciado, para lo cual deberán realizarse todas las diligencias previsibles ordinariamente a su alcance, con atención a las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia, dentro de la situación cultural y de aptitud media requerida para ocupar el cargo desempeñado por la autoridad investigadora, y que esto se haga a través de medios adecuados, con los cuales se agoten las posibilidades racionales de la investigación, de modo que, mientras la autoridad sancionadora no realice todas las diligencias necesarias en las condiciones descritas, el acusado se mantiene protegido por la presunción de inocencia, la cual desenvuelve su protección de manera absoluta, sin verse el indiciado en la necesidad de desplegar actividades probatorias en favor de su inocencia, más allá de la estricta negación de los hechos imputados, sin perjuicio del derecho de hacerlo; pero cuando la autoridad responsable cumple adecuadamente con sus deberes y ejerce en forma apropiada sus poderes de investigación, resulta factible superar la presunción de inocencia con la apreciación cuidadosa y exhaustiva de los **indicios** encontrados y su enlace debido, y determinando, en su caso, la autoría o participación del inculpado, con el material obtenido que produzca el convencimiento suficiente, el cual debe impeler al procesado a aportar los elementos de descargo con que cuente o a contribuir con la formulación de inferencias divergentes, para contrarrestar esos fuertes **indicios**, sin que lo anterior indique desplazar el onus probandi, correspondiente a la autoridad, y si el indiciado no lo hace, le pueden resultar **indicios** adversos, derivados de su silencio o actitud pasiva, porque la reacción natural y ordinaria de una persona imputada cuya situación se pone en peligro con la acumulación de pruebas incriminatorias en el curso del proceso, consiste en la adopción de una conducta activa de colaboración con la autoridad, en pro de sus intereses, encaminada a desvanecer los **indicios** perniciosos, con explicaciones racionales encaminadas a destruirlos o debilitarlos, o con la aportación de medios probatorios para acreditar su inocencia.⁵

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES.

⁵**Tercera Época:** Recurso de apelación. SUP-RAP-036/2004. Partido Revolucionario Institucional. 2 de septiembre de 2004. Unanimidad en el criterio. Ponente: Leonel Castillo González. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, **a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable** que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que **debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia,** soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, **el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal,** entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.⁶

En tal virtud, todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí; por lo tanto, desde una visión integral de los derechos humanos, se debe tomar en cuenta todas sus dimensiones, no debe establecerse ningún tipo de jerarquía y mucho menos creer que unos son

⁶ Décima Época, Registro digital: 2006590, Instancia: Pleno, Tesis: P./J. 43/2014 (10a.), Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tipo: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, página 41.

más importantes que otros. Ninguna división debe atentar contra la integridad y progresividad, características que dan fuerza y consistencia al concepto de derechos humanos y contribuyen a una protección más eficiente de los mismos.

En ese sentido, a la luz del principio de presunción de inocencia y toda vez que la carga de la prueba correspondía a las autoridades investigadora y resolutora, así como que dentro de las investigaciones y substanciación del procedimiento, no se logró determinar de manera fehaciente la conducta probablemente infractora, por no existir elementos de prueba suficientes que la acrediten, impidiendo el establecimiento de un nexo causal.

Por las consideraciones anteriores vertidas en el presente asunto, esta Junta General Ejecutiva considera que la autoridad instructora actuó en apego a la norma para concluir en el desechamiento de la denuncia presentada por el recurrente.

En razón de lo expuesto y fundado, esta Junta General Ejecutiva:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se CONFIRMA el auto de desechamiento impugnado, emitido por la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral dentro del expediente INE/DEA/D/JDE02COL/025/2020, de fecha veintiséis de octubre de dos mil veinte.

SEGUNDO. Notifíquese, a través de la Dirección Jurídica, por correo electrónico a la cuenta institucional del recurrente la presente determinación, en términos de lo establecido en el Punto de Acuerdo segundo del acuerdo INE/CG185/2020, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

TERCERO. Para los efectos legales procedentes, hágase del conocimiento el presente Acuerdo a la Directora Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional y al Director Jurídico del Instituto, para los efectos legales a que haya lugar.

CUARTO. Archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 18 de febrero de 2021, por votación unánime de los Directores Ejecutivos de Prerrogativas y Partidos Políticos, Maestro Patricio Ballados Villagómez; del Servicio Profesional Electoral Nacional, Licenciada Ma del Refugio García López; de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Maestro Roberto Heycher Cardiel Soto; de la encargada del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Administración, Licenciada Ana Laura Martínez de Lara; de los Directores de las Unidades Técnicas de Fiscalización, Maestra Jacqueline Vargas Arellanes; de lo Contencioso Electoral, Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva y 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 la votación el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, Ingeniero René Miranda Jaimes; asimismo, no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Director Ejecutivo de Organización Electoral, Maestro Sergio Bernal Rojas.

**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**