

INE/JGE242/2022

RESOLUCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD INE/RI/21/2021

Ciudad de México, 24 de noviembre de dos mil veintidós.

VISTOS para resolver los autos del Recurso de Inconformidad identificado con el número de expediente **INE/RI/21/2022**, interpuesto en contra del Auto de no inicio del procedimiento laboral sancionador de fecha veinticinco de abril de dos mil veintidós, dictado por el Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral, en el expediente identificado con la clave **INE/DJ/HASL/322/2021**.

Í N D I C E

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
CONSIDERANDOS	6
PRIMERO. Competencia.	6
SEGUNDO. Procedencia	7
TERCERO. Acuerdo impugnado... ..	7
CUARTO. Sinopsis de agravios.....	10
QUINTO. Estudio de fondo	14
SEXTO. Efectos.....	32
RESOLUTIVOS	33

G L O S A R I O

- **ÁREA DE ATENCIÓN INTEGRAL.** Subdirección de Atención Integral y Sensibilización de la Dirección de Asuntos Hostigamiento y Acoso Sexual o Laboral de la Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral.
- **ÁREA DE CAPACITACIÓN, CONCILIACIÓN Y SEGUIMIENTO.** Subdirección de Capacitación, Conciliación y Seguimiento de la Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral.
- **ÁREA DE INVESTIGACIÓN Y/O SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN.** Subdirección de Investigación de la Dirección de Asuntos de Hostigamiento y Acoso Sexual o Laboral de la Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral.
- **AUTORIDAD INSTRUCTORA.** Dirección de Asuntos de Hostigamiento y Acoso Sexual o Laboral de la Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral.
- **CONSTITUCIÓN.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **DENUNCIADO 1.** [REDACTED] [REDACTED] de la Junta Local en Guanajuato del Instituto Nacional Electoral.
- **DENUNCIADA 2.** [REDACTED], [REDACTED] [REDACTED] de la Junta [REDACTED] del Instituto Nacional E [REDACTED]
- **DIRECCIÓN JURÍDICA.** Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral.
- **DIRECTOR JURÍDICO.** Titular de la Dirección Jurídica del Instituto [REDACTED] Electoral.

- **ESTATUTO.** Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.
- **HASL.** Hostigamiento y acoso sexual o laboral.
- **INE.** Instituto Nacional Electoral.
- **RECURRENTE** . Ma. Antonieta Ramírez Ugalde, Jefa del Departamento de Recursos Materiales adscrita a la Junta Local Ejecutiva en el estado de Guanajuato del Instituto Nacional Electoral.
- **JGE.** Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
- **JUNTA LOCAL EJECUTIVA.** Junta Local Ejecutiva en el estado de Guanajuato del Instituto Nacional Electoral.
- **LGIPE.** Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- **LINEAMIENTOS.** Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad.
- **PLS.** Procedimiento Laboral Sancionador.
- **PROTOCOLO HASL.** Protocolo para Prevenir, Atender y Sancionar el Hostigamiento y Acoso Sexual o laboral del Instituto.

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

I. Procedimiento laboral sancionador INE/DJ/HASL/322/2021

1. **Denuncia.** El veinticinco de octubre de dos mil veintiuno, mediante correo electrónico, la recurrente presentó a la Dirección Jurídica solicitud de inicio de

procedimiento laboral sancionador en contra de los denunciados 1 y 2, ambos de la Junta Local Ejecutiva de Guanajuato.

2. **Auto de radicación.** El veintiocho de octubre de dos mil veintidós el Director Jurídico tuvo por recibida, radicada y registrada la denuncia indicada en el punto anterior bajo la clave alfanumérica INE/DJ/HASL/322/2021.
3. **Reunión de primer contacto.** Mediante oficio INE/DJ/11846/2021 de fecha cuatro de noviembre de dos mil veintiuno, la Subdirección de Atención Integral notificó reunión de primer contacto a la recurrente programada para el nueve de noviembre de ese mismo año, a efecto de ofrecerle orientación sobre el trámite para la atención y tratamiento de la conducta denunciada, para planteamiento de dudas e inquietudes, así como estudio de solución.
4. **Remisión de expediente.** El doce de noviembre de dos mil veintiuno, mediante Acuerdo de Remisión el Director Jurídico ordenó vista al área de Investigación, para que llevara a cabo una investigación para determinar si había lugar o no al procedimiento laboral sancionador, y al área de Capacitación, Conciliación y Seguimiento para llevar a cabo un procedimiento de conciliación; asimismo ordenó al área de Atención Integral llevar a cabo una evaluación respecto de la necesidad de solicitar la aplicación de medidas cautelares pertinentes al caso para determinar su procedencia.
5. **Medidas cautelares.** El diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno el Director Jurídico resolvió improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por la recurrente.
6. **Entrevista de primer contacto con la recurrente.** El diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno el Departamento de Conciliación y Seguimiento "B" citó a una plática informativa a la recurrente para el dieciocho siguiente a las 12:30 horas, para llevar a cabo una videollamada a través de la plataforma de Microsoft Teams, con el objeto de brindarle información necesaria en relación con la queja presentada.

7. **Cierre de procedimiento de conciliación.** El veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, el Director Jurídico determinó el cierre del procedimiento de conciliación, ante la falta de voluntad por parte de la recurrente de participar en un procedimiento de conciliación. Asimismo, ordenó hacer esto del conocimiento de la Subdirección de Investigación, para los efectos correspondientes.
8. **Remisión de auto de cierre de procedimiento de conciliación.** El veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, mediante correo electrónico, la Jefa de Departamento de Conciliación y Seguimiento “A” remitió nota y auto de cierre del procedimiento de conciliación a la Subdirección de Investigación.
9. **Auto de no inicio del procedimiento laboral sancionador.** El veinticinco de abril de dos mil veintidós, el Director Jurídico determinó el no inicio del procedimiento laboral sancionador en contra de los denunciados 1 y 2 en términos del artículo 324, fracción I del Estatuto, al no contar con elementos de los cuales se advirtiera una conducta que se relacionara con las causas de imposición de sanciones.
10. **Notificación de auto de no inicio del procedimiento laboral sancionador.** El veintisiete de abril de dos mil veintidós, mediante correo electrónico, la Subdirección de Investigación notificó a la recurrente el auto de no inicio del procedimiento laboral sancionador de fecha veinticinco de abril de dos mil veintidós.

II. Recurso de inconformidad

1. **Presentación.** El doce de mayo de dos mil veintidós, la recurrente interpuso recurso de inconformidad ante la Oficialía de Partes de la Vocalía del Secretario de la Junta Local Ejecutiva.
2. **Auto de turno.** El veinticuatro de mayo de dos mil veintidós, el Director Jurídico acordó formar el expediente y registrarlo bajo la clave **INE/RI/21/2022**, así como turnarlo a la Unidad Técnica de Fiscalización 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 esta JGE.

3. **Remisión del expediente.** El veinticinco de mayo de dos mil veintidós, mediante el oficio número INE/DJ/6416/2022, el Director de Asuntos Laborales de la Dirección Jurídica remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización constancias en formato digital, correspondientes al recurso de inconformidad, constante de 38 páginas digitales.
4. **Remisión de expediente INE/DJ/HASL/322/2021.** El primero de junio de dos mil veintidós, mediante el oficio número INE/DJ/6615/2022, la Dirección de Asuntos de Hostigamiento y Acoso Sexual y Laboral de la Dirección Jurídica remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización las constancias que integran el expediente en formato digital.
5. **Admisión y proyecto de resolución.** Mediante auto de veintidós de noviembre de dos mil veintidós, suscrito por el Secretario Ejecutivo, se determinó la admisión del presente recurso, por estimar que satisfizo los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 361 y 365 del Estatuto, razón por la cual se ordenó formular el proyecto de resolución correspondiente para que se sometiera a la consideración del Pleno 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 S

PRIMERO. Competencia.

Esta Junta General Ejecutiva es competente para conocer y resolver el presente asunto, en función de lo dispuesto por los artículos 41, Base V, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 202, 203 y 204 de la LGIPE; y 24 fracción XII, 358 y 360, fracción I del Estatuto ; 52, numeral 2 de los Lineamientos; por tratarse de un recurso de inconformidad mediante el cual

se controvierte el auto que determinó el no inicio al procedimiento laboral sancionador promovido por un miembro de la Rama Administrativa del INE.

SEGUNDO. Procedencia.

El presente recurso de inconformidad cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 361 y 365 del Estatuto, en los términos siguientes:

a) FORMA. El recurso se interpuso por escrito ante la Oficialía de Partes de la Vocalía del Secretario de la Junta Local Ejecutiva, dirigido a la JGE; contiene el nombre completo de la recurrente, domicilio y correo electrónico para oír y recibir notificaciones; la resolución impugnada y fecha de notificación; los agravios y argumentos de derecho en contra del acuerdo y su firma autógrafa.

b) OPORTUNIDAD. El recurso fue presentado en tiempo, toda vez que el auto impugnado le fue notificado a la recurrente el veintisiete de abril de dos mil veintidós, mediante correo electrónico, por lo que el plazo para su impugnación transcurrió del veintiocho de abril de dos mil veintidós al doce de mayo siguiente, exceptuando los días treinta de abril, uno, siete y ocho de mayo, por ser sábados y domingos, así como el día cinco de mayo por ser inhábil de conformidad con el artículo 52, fracción VI del Estatuto.

TERCERO. Acuerdo impugnado.

El veinticinco de abril de dos mil veintidós, el Director Jurídico del INE, en su carácter de autoridad instructora, dictó auto de no inicio del procedimiento laboral sancionador dentro del expediente identificado como INE/DJ/HASL/322/2021, instaurado por la recurrente en contra de los Denunciados 1 y 2 con motivo de la imputación de los hechos siguientes(resumidos):

1. En reunión de carácter informativa convocada por el Denunciado 1 y el Coordinador Administrativo de la Junta Local Ejecutiva de Guanajuato para el día dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, en relación al seguimiento y tratamiento sobre los temas vistos en el Segundo Taller de Gestión Administrativa, la recurrente realizó una participación y

presentación en Power Point sobre los seguimientos y temas a tratar relativos a recursos materiales en general, almacenes e inventarios, parque vehicular y proceso de compras, correspondientes a su área; al respecto presuntamente el Denunciado 1 realizó diferentes interrupciones con actitud agresiva, ofensiva, mal trato, hostigamiento y/o acoso laboral, en algunas ocasiones le levantó la voz y en otras la calló; además le señaló que tenía quejas de su departamento, que era muy burócrata con los trámites, situación por la que la recurrente se sintió expuesta y humillada ante sus compañeros de trabajo.

2. El ocho de octubre de dos mil veintiuno presumiblemente la Denunciada 2 entró a su lugar de trabajo y le informó a la recurrente que el Denunciado 1 obligó al [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva, para que se apegara al retiro voluntario; que a ella también le iban a pedir la renuncia ya que se encontraba en la lista y era la principal, que lo pensara bien porque como ella sabía no le cae bien al maestro.
3. El doce de octubre de dos mil veintiuno, presuntamente entró a su lugar de trabajo la Denunciada 2 y le preguntó si no la habían llamado de la Vocalía Ejecutiva, ya que ella estaba enterada que el [REDACTED] le llamaría para obligarla a firmar la renuncia y apagarse al retiro voluntario. Así también, la denunciada 2 le comentó como consejo que si a ella le pidieran el retiro voluntario se apegaría al mismo, que lo pensara bien porque vendrían tiempos muy difíciles y que el maestro (denunciado 1) le iba a dar la consigna a quien quedara a cargo del puesto de [REDACTED] que se le fueran como un perro rottweiler a la yugular y que en una de esas me iba a ir sin un peso del INE.
En esa misma fecha la recurrente le hizo de conocimiento de lo sucedido al Coordinador Administrativo, quien guardo silencio y asintió con la cabeza de manera afirmativa comentándole que el maestro (Denunciado 1) quería que renunciara y que se apegara al retiro voluntario.
4. El trece de octubre de dos mil veintiuno, presumiblemente la Denunciada 2, entró al lugar de trabajo de la recurrente y le expresó que todo lo que le había dicho en días anteriores, sobre la firma de renuncia y del apego al retiro voluntario, había sido por instrucción del Denunciado 1 ya que en cualquier momento la mandarían a llamar para que firmara para que se vaya.

5. El quince de octubre de dos mil veintiuno, la Denunciada 2 presuntamente entró al lugar de trabajo de la recurrente y le preguntó si no la habían llamado o bajado por ella, [REDACTED] la asistente del Denunciado 1 o el [REDACTED] [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva o [REDACTED] también asistente del Denunciado 1, o [REDACTED] [REDACTED], para que subiera a las oficinas del Denunciado 1 para decirle que se apegara al retiro voluntario.
6. El dieciocho de octubre de dos mil veintiuno, presuntamente la recurrente acudió a una reunión con el Denunciado 1, [REDACTED] [REDACTED], en la que el Denunciado 1, les solicitó su apoyo para la persona que sería el [REDACTED] de los cambios que se requieren para mejorar el funcionamiento, además les señaló que no hubiera chismes entre ellos; la recurrente le hizo del conocimiento que en días atrás la habían estado presionando con el retiro voluntario, señalando a la Denunciada 2 quien se encontraba presente, situación que no le permitía concentrarse al 100% en sus labores porque se encontraba estresada, no obstante el Denunciado 1 intervino y le manifestó que la reunión no era para eso.
7. Además, denunció que un vehículo de servicios generales no se encuentra desde hace tiempo en la Junta Local Ejecutiva de Guanajuato, que el Denunciado 1 lo tiene en su casa para uso personal.
8. Posteriormente en fecha veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, mediante correo electrónico enviado a diversas direcciones, entre ellas la correspondiente al buzón de Dirección de Asuntos HASL, buzón.hasl@ine.mx, denunció que en esa misma fecha el Denunciado 1, le cuestionó por qué no se había apegado al retiro voluntario, que él ya no la quería ahí porque le había perdido la confianza, incidente que ocurrió presuntamente cerca del elevador en la parte del sótano de las instalaciones de la Junta Local Ejecutiva, aproximadamente a las 9:30 horas.

Una vez concluida la investigación preliminar derivada de los hechos denunciados antes puntualizados, el Director Jurídico, en su carácter de autoridad instructora, dictó auto de no inicio del procedimiento laboral sancionador identificado con el número de expediente INE/DJ/HASL/322/2021, instaurado por la recurrente en contra de los Denunciados 1 y 2, en los términos siguientes:

“PRIMERO. Se determina el no inicio del procedimiento laboral sancionador en contra de [REDACTED] [REDACTED] ambos de la Junta Local Ejecutiva en el estado de Guanajuato, en términos del artículo 324, fracción I, del Estatuto, al no contar con elementos de los cuales se advierta una conducta que se relacione con las causas de imposición de sanciones.”

No es óbice señalar que partiendo del principio de economía procesal, y en especial porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente resolución, se estima que resulta innecesario transcribir la totalidad del acto impugnado. Para ello resultan criterio orientador las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, con número de registro 219558,¹ que es del tenor literal siguiente:

“ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO. De lo dispuesto por el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, sólo se infiere la exigencia relativa a que las sentencias que se dicten en los juicios de amparo contengan la fijación clara y precisa de los actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tener o no por demostrada su existencia legal, pero no la tocante a transcribir su contenido traducido en los fundamentos y motivos que los sustentan, sin que exista precepto alguno en la legislación invocada, que obligue al juzgador federal a llevar a cabo tal transcripción, y además, tal omisión en nada agravia al quejoso, si en la sentencia se realizó un examen de los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados a la luz de los preceptos legales y constitucionales aplicables, y a la de los conceptos de violación esgrimidos por el peticionario de garantías. De igual forma se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por el accionante, sin que sea obstáculo a lo anterior que en considerando subsecuente se realice una síntesis de los mismos.”

CUARTO. Sinopsis de agravios

Para sustentar la acción impugnativa que nos ocupa, la recurrente adujo una serie de agravios. Al respecto, es importante señalar el contenido de la Jurisprudencia 4/2000² de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, Tomo IX, abril de 1992, p. 406, núm. de registro 219558.

² Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

Federación, que se transcribe a continuación:

“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.”

No es óbice señalar que, partiendo del principio de economía procesal, y en especial porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente resolución, se estima que resulta innecesario transcribir en su totalidad los agravios señalados, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Resulta criterio orientador al respecto, la tesis identificada con número de registro 214290,³ del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, mismo que a la letra señala:

“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS. El hecho de que la sala responsable no haya transcrito los agravios que el quejoso hizo valer en apelación, ello no implica en manera alguna que tal circunstancia sea violatoria de garantías, ya que no existe disposición alguna en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que obligue a la sala a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte apelante, y el artículo 81 de éste solamente exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas, contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado, así como decidiendo todos los puntos litigiosos sujetos a debate.”

En consecuencia, los agravios manifestados por la recurrente se agrupan de conformidad con las jurisprudencias citadas:

1. Poca o nula investigación preliminar y falta de exhaustividad en la misma.

³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, Tomo XII, noviembre de 1993, p. 288, núm. de registro 214290.

En el presente agravio se agrupan las manifestaciones expresadas por la recurrente en los párrafos encabezados como *Investigación preliminar, En cuanto a lo relativo al punto II. Respecto al probable infractor Denunciado 1 y en cuanto a lo relativo al punto III. Respecto al probable infractora Denunciada 2*, por referirse a la investigación preliminar.

- a) Poca o nula investigación de conocer las circunstancias concretas de los hechos denunciados y recabar elementos que permitan determinar si ha lugar o no al inicio del procedimiento laboral sancionador, ya que solo se enviaron oficios para solicitar información a la [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] personal de alta jerarquía, quienes difícilmente van a referir, señalar o aceptar que el Denunciado 1 ejerce acoso y/o hostigamiento laboral en contra del personal de nivel inferior, por correr el riesgo de recibir el mismo trato, sobre todo de persecución y represalias, además de que perderían los privilegios y beneficios de formar parte de la cúpula de alto nivel del Denunciado 1.
- b) Que respecto al Denunciado 1 sólo se realizó una simple investigación, pues no se propiciaron mecanismos para allegarse de los elementos suficientes para determinar si existió la violencia denunciada, ya que solo se enviaron oficios de solicitud de información a personal de alto rango, sin indagar con personal de baja jerarquía o personal operativo que realiza las funciones primordiales de primer contacto; aunado a que el agresor no aceptaría la violencia laboral que ejerce, justificándose en sus atribuciones y facultades.
- c) Que respecto a la Denunciada 2, la Dirección Jurídica solo realizó una investigación a partir de oficios para solicitar información sobre la posible conducta de acoso laboral, excusándose en que a la citada persona le corresponde la supervisión de la actualización de la plantilla de personal y los trámites de movimientos como altas, bajas y modificaciones de las juntas ejecutivas, mas no así violentar y/u hostigar a la recurrente; además

de que resulta evidente que dicha ciudadana emitiría una respuesta en sentido negativo y jamás aceptaría que ejerce acoso y/u hostigamiento laboral por instrucciones del Denunciado 1. Ahora bien, la Denunciada 2 ofreció probanzas que demostraban su dicho, sin embargo la autoridad instructora no las valoró adecuadamente ni realizó una investigación exhaustiva.

2. Incumplimiento al Protocolo HASL.

Respecto a lo relativo punto I. Marco normativo aplicable

a) Ya que el Protocolo para prevenir, atender, sancionar y reparar el Acoso Sexual y Laboral es meramente enunciativo y no limitativo pues cuando las víctimas denuncian, el INE se limita a realizar una simulación de actuación, debido a que no aplican en favor de ellas el citado protocolo.

3. Incumplimiento al Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.

En el presente agravio se agrupan las manifestaciones expresadas por la recurrente en los párrafos encabezados como *Determinación carente de razonamientos lógicos jurídicos, omisión de cumplir y aplicar perspectiva de género y respeto a los derechos humanos.*

a) Omisión de aplicar lo previsto en el artículo 286 del Estatuto, en razón de que no se respetó su derecho a la integridad personal establecido en el artículo 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos de la cual México es parte, ya que no se respetó su integridad física, psíquica y moral, al ser sometida a tratos crueles, inhumanos o degradantes, debido a que en reiteradas ocasiones ha sido insultada, ridiculizada frente al personal de la Junta Local Ejecutiva y personal adscrito a Juntas Distritales, dejando de aplicar las normas institucionales, leyes y los tratados internacionales, así como los principios rectores de la función electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, además de congruencia, exhaustividad, justicia y equidad.

- b) Incumplimiento de los artículos 294, 295, 296 y 297 de Estatuto, ya que dejaron de aplicar la perspectiva de género, de ser imparciales, dedicados y cordiales, debido a que al ser violentada desde hace más de 5 años de manera constante y recurrente por el agresor (Denunciado 1) omitieron reconocerle su condición de vulnerabilidad, además de que no ha habido pleno cercioramiento sobre la atención y seguimiento a su asunto, siendo revictimizada, pues es desgastante emocionalmente estar recordando y hablando de todos los eventos en que ha sido víctima.
- c) Las conductas denunciadas sí se encuentran prohibidas, ya que el artículo 72 fracciones XXVIII y XXIX del Estatuto prevé la prohibición de las conductas (acoso y/u hostigamiento) que no debe realizar el personal del INE y en el 356 del Estatuto las sanciones aplicables.

QUINTO. Estudio de fondo

Materia de la controversia

De los agravios expuestos se advierte que la controversia se centra en determinar si la responsable fue exhaustiva o no en la investigación preliminar, si dejó de aplicar el Protocolo HASL e inobservó preceptos del Estatuto en perjuicio de la recurrente.

Marco normativo

La violencia se encuentra presente en la vida cotidiana y el ámbito de la relaciones laborales no es la excepción. Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que la violencia o acoso laboral se traduce en una forma de discriminación, que comprende una serie de acciones que tienen por objeto menoscabar la honra, dignidad, estabilidad emocional, e incluso integridad física de las personas, a fin de aislarlas, o bien, generar una actitud propicia o complaciente para los deseos o intereses del agente hostigador o agresor⁴.

⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 54 y 55, Tesis LXXXV/2016

El acoso laboral, de conformidad con lo establecido en los artículos 8, fracción I del Estatuto y 3, numeral 1, inciso b), fracción II de los Lineamientos, consiste en actos o comportamientos, en un evento o en una serie de ellos, ejecutados de manera reiterada, en el entorno del trabajo o con motivo de éste, que atenten contra la autoestima, salud, integridad, libertad o seguridad de las personas; entre otros: la provocación, presión, intimidación, exclusión, aislamiento, ridiculización, o ataques verbales o físicos, que pueden realizarse de forma evidente, sutil o discreta, y que ocasionan humillación, frustración, ofensa, miedo, incomodidad, estrés afectaciones a la salud emocional y mental, problemas psicológicos y psicosomáticos en la persona en calidad de víctima o en quienes lo presencian, que interfieran con el resultado en el rendimiento laboral o genere un ambiente negativo en el área laboral.

Además, el artículo 3, numeral 1, inciso b), fracción XIV de los Lineamientos, establece que cuando estas actuaciones se enmarquen en una relación de poder entre la persona que comete dichos actos y quien los recibe, se denominará hostigamiento laboral.

Al respecto, el Protocolo HASL ha señalado los tipos de violencia laboral de acuerdo con la manera en que se pueda presentar, la cual depende de la relación laboral que exista entre la o el agresor y la víctima, en concordancia con criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Organización Internacional del Trabajo, señalando los siguientes:

- a) Horizontalmente. Cuando la violencia se realiza entre colegas del ambiente del trabajo; en este caso, tanto víctima como persona agresora ocupan nivel similar en la jerarquía de la institución.
- b) Vertical descendente. Sucede cuando la violencia se realiza por una persona de nivel jerárquico superior hacia cualquier persona de nivel inferior.
- c) Vertical ascendente. Ocurre con menor frecuencia, y se refiere a la violencia que se realiza por una persona del equipo de trabajo, hacia quien tiene un nivel jerárquico superior.

Por otro lado, la Ley Federal del Trabajo, en su numeral 3 Bis, define el hostigamiento como el ejercicio del poder en una relación de subordinación real de

la víctima frente al agresor en el ámbito laboral, que se expresa en conductas verbales, físicas o ambas.

Así también, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido al acoso laboral (mobbing) como 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 o destruir⁵.

Por otra parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio de que en la definición de acoso laboral se desprenden cinco elementos característicos que deben acreditarse para su configuración, a saber:

- 1) Material (agresión u hostigamiento).
- 2) Temporal (sistemático y reiterado durante un tiempo determinado, sin embargo, también puede constituir acoso un solo evento, sin ser necesaria la reiteración).
- 3) Tipo (ejercido por una persona o un grupo en contra de una trabajadora, ya sea de su mismo nivel laboral, subordinada o superior).
- 4) Geográfico (en el lugar de trabajo o en espacios como eventos o reuniones realizadas en el marco de las relaciones laborales).
- 5) Finalidad (la búsqueda de perjudicar la dinámica laboral y opacarla, y que genera o responde a un ambiente hostil e intimidatorio, que provoca el control, aislamiento y finalmente la renuncia).

En ese contexto, el INE prevé en su normatividad, mecanismos para atender los conflictos en el marco de la violencia que ocurran en el entorno laboral, resolverlos, y en su caso sancionar conductas infractoras que se pudieren actualizar, los cuales se encuentran contemplados en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, los Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el

⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, Primera Sala, Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, Pág. 138 Tesis Aislada (Laboral) 1a. CCLII/2014 (10a.).

recurso de inconformidad; y el Protocolo para Prevenir, Atender y Sancionar el Hostigamiento y Acoso Sexual o laboral del Instituto.

De acuerdo con la normatividad señalada, tratándose de casos de hostigamiento y acoso laboral y sexual, el procedimiento se integra de la siguiente manera:

1. Fase preliminar:

Tiene por objeto brindar orientación y atención inicial a las personas presuntamente agraviadas, quejas y denunciante respecto a conductas de hostigamiento y acoso laboral y/o sexual, previo al inicio de la conciliación o del procedimiento laboral sancionador, y está integrada por las etapas siguientes:

a) Primer contacto;

b) Orientación y;

c) Entrevista y/o reunión con las personas presuntamente agraviadas y presuntamente responsables.

2. Procedimiento de conciliación:

Mecanismo de solución de conflictos por el cual las partes, asistidas por la persona conciliadora, procuran un acuerdo y se obligan a hacer cesar las conductas que dieron origen al conflicto. Las etapas de la conciliación de conflictos laborales son las siguientes:

a) Inicio de conciliación;

b) Citatorio a reunión de conciliación;

c) Reuniones de conciliación;

d) Celebración del acta de conciliación;

e) Seguimiento al cumplimiento de los acuerdos.

3. El procedimiento sancionador:

Serie de actos desarrollados por las partes, las autoridades competentes y terceros, dirigidos a determinar posibles conductas y, en su caso, la imposición de sanciones a las personas denunciadas cuando se incumplan las obligaciones y se acrediten prohibiciones a su cargo o infrinjan 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 respecto a otro tipo de responsabilidades. Las etapas que integran el procedimiento sancionador son las siguientes:

- a) Investigación;
- b) Inicio de procedimiento;
- c) Contestación;
- d) Instrucción, desahogo de pruebas y alegatos;
- e) Cierre de instrucción;
- f) Resolución.

4. El recurso de inconformidad:

Es el medio de defensa que puede interponer el personal del Instituto, para controvertir los acuerdos emitidos por la autoridad instructora y las resoluciones emitidas por la resolutora, que tiene por objeto revocar, modificar o confirmar los actos o resoluciones impugnadas. Las etapas que integran el recurso de inconformidad son las siguientes:

- a) Presentación del recurso y en su caso turno;
- b) Acuerdo de admisión, desechamiento o no interposición;
- c) En su caso, admisión y desahogo de pruebas;
- d) Resolución.

Metodología de estudio

Con la finalidad de atender los agravios expresados por la recurrente se realizará su estudio, atendiendo a la clasificación hecha por esta autoridad en el considerando anterior.

Estudio de los agravios

En primer término, se puntualiza que corresponde a esta autoridad administrativa, conforme a lo establecido en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizar un análisis exhaustivo de los actos de

autoridad sometidos a su conocimiento, a fin de constatar que se apeguen al marco normativo y reglamentario aplicable.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 283 del Estatuto, las autoridades competentes para resolver el recurso de inconformidad deberán suplir la deficiencia de la queja y, en los casos de violencia, discriminación, hostigamiento y acoso laboral deberán hacerlo; aunado a ello la recurrente hizo valer dicho derecho en su escrito de recurso de inconformidad.

Asentado lo anterior, se procede al estudio de los agravios en cuestión:

Respecto al **primer agravio**, relativo a la poca o nula investigación preliminar y falta de exhaustividad en la misma, dado que la autoridad instructora únicamente realizó requerimientos de información a personal de alta jerarquía de la Junta Local Ejecutiva, no se propiciaron los mecanismos para allegarse de los elementos suficientes para determinar la existencia de la violencia denunciada, por lo que se considera **fundado**.

Lo anterior, en razón de lo siguiente:

El Estatuto y los Lineamientos, así como los principios y disposiciones contenidas en el Protocolo HASL, establecen las directrices que rigen las etapas, procedimientos y fases para la atención de conflictos laborales derivados de hostigamiento y acoso laboral y sexual, así como para las controversias derivadas de los mismos y en su caso la imposición de sanciones cuando se acrediten conductas infractoras, así también para conocer y resolver el recurso de inconformidad como medio de impugnación de las resoluciones que emitan las autoridades involucradas en dichos procedimientos, disposiciones que son de observancia obligatoria para todos los órganos que conforman el INE.

En el caso concreto, el acto impugnado deriva de la investigación correspondiente a la etapa preliminar del procedimiento laboral sancionador, el cual tiene como objeto determinar posibles conductas y, en su caso, la imposición de sanciones a las personas denunciadas cuando se incumplan las obligaciones y se acrediten prohibiciones a su cargo o infrinjan las normas previstas en la Constitución, la Ley,

el Estatuto, reglamentos, acuerdos, convenios, circulares, lineamientos y demás normativa que emitan los órganos competentes del INE.

Por lo que respecta a la etapa de investigación, tiene por objeto conocer las circunstancias concretas del asunto y recabar elementos que permitan determinar si ha lugar o no al inicio del procedimiento laboral sancionador, de manera que si la autoridad investigadora considera que existen elementos de prueba suficientes para acreditar la conducta posiblemente infractora y la probable responsabilidad de quien la cometió, determinará el inicio del procedimiento y su sustanciación de conformidad con los artículos 320 y 321 del Estatuto.

Para recabar elementos en dicha investigación preliminar, acorde a lo dispuesto por los artículos 37 y 38 de los Lineamientos, la autoridad instructora puede ordenar o practicar, entre otras, las diligencias siguientes:

- a) Solicitar información o documentación a la persona quejosa o denunciante, a la persona probable infractora o a cualquier otra persona que tenga relación directa o conocimiento de los hechos motivo de la queja o denuncia.
- b) Solicitar a la parte quejosa, denunciante o agraviada aclare los hechos por ellos expresados.
- c) Solicitar la comparecencia de la persona quejosa o denunciante, la persona probable infractora o cualquier otra persona que tenga relación directa o conocimiento de los hechos motivo de la queja o denuncia.
- d) Realizar visitas en las áreas de trabajo relacionadas con la queja o denuncia.
- e) Solicitar informes y documentación.

Así también el Protocolo HASL señala que durante la investigación se pueden realizar actuaciones previas como solicitar informes, periciales o instrumentales de alguna autoridad y peritajes externos.

Ahora bien, en el caso, del análisis de las constancias que obran en autos, se desprende que con motivo de la investigación preliminar la autoridad investigadora requirió información en relación a los hechos denunciados sólo a uno de los presuntos infractores, el Denunciado 1, así como siete entrevistas a las y los ciudadanos [REDACTED]

Por cuanto hace a la entrevista realizada a la [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva, se desprende presuntamente que la Denunciada 2 solicitó a la recurrente que se apegara al programa de retiro voluntario por instrucciones del Denunciado 1, pues presumiblemente se lo manifestó a ella.

Por lo que toca a la entrevista aplicada al [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva, se advierte que la Denunciada 2 realizó comentarios en el sentido de que era pertinente que la recurrente valorara apegarse al retiro voluntario, situación que aparentemente provocó que la relación entre la recurrente y la Denunciada 2 se “enfriara”, pues así lo expresó el entrevistado.

Por lo que respecta al hecho denunciado acontecido en fecha dieciocho de octubre de dos mil veintiuno, se advierte de las entrevistas realizadas durante la investigación que la [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva proporcionó información relativa al hecho, dado que estuvo presente en dicho acontecimiento; así también, obra en las constancias del expediente lo manifestado por el Denunciado 1 y un audio ofrecido por la recurrente.

Cabe destacar que de las constancias que integran el expediente, se advierte que con posterioridad a la presentación de la denuncia formal la recurrente, en fecha veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, envió correo electrónico a diversas direcciones, entre ellas la correspondiente al buzón de Dirección de Asuntos HASL, buzon.hasl@ine.mx, para denunciar que en esa misma fecha el Denunciado 1 le cuestionó por qué no se había apegado al retiro voluntario, que él ya no la quería ahí porque le había perdido la confianza, incidente que ocurrió cerca del elevador en la parte del sótano de las instalaciones de la Junta Local Ejecutiva, aproximadamente a las 9:30 horas.

Consecuentemente, en fecha dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, la denunciante solicitó, mediante correo electrónico enviado a la dirección buzon.hasl@ine.mx, que el correo referido en el párrafo anterior se integrara al expediente INE/DJ/HASL/322/2021, así como acuse de denuncia presentada ante el Ministerio Público de Guanajuato.

No obstante lo anterior, la Dirección Jurídica determinó el no inicio del procedimiento laboral sancionador en contra de los Denunciados 1 y 2, en términos del artículo 324, fracción I, del Estatuto, por no contar con elementos de los cuales se advirtiera una conducta que se relacione con las causas de imposición de sanciones.

Lo anterior, ya que a su consideración, en lo que respecta al Denunciado 1 en relación a la reunión celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, del análisis a cinco testimoniales se desprendió que el presunto infractor realizó observaciones y señalamientos a las diversas áreas, tratando de realizar precisiones en los temas que se estaban exponiendo, de manera generalizada, por lo que no advirtió señalamientos directos o exclusivos hacia la denunciante; aunado a ello, el denunciado en su informe manifestó que realizó comentarios generales a todos los expositores, relativos la necesidad de agilizar y hacer eficientes los trámites administrativos, no solo en los que expuso la recurrente; por lo que la Dirección Jurídica consideró que dicha actuación se encuentra dentro de las funciones y facultades del Denunciado 1.

En relación al hecho de que la recurrente recibió cuestionamientos del presunto infractor en relación al retiro voluntario, la autoridad responsable señaló que del análisis a las testimoniales no se desprendieron manifestaciones relacionadas con que él haya emitido comentarios o instrucciones al respecto, así como tampoco advirtió indicios de que los comentarios realizados por la Denunciada 2 hayan sido por instrucciones del Denunciado 1.

Por lo que respecta a la Denunciada 2, la autoridad instructora consideró que si bien del análisis a los propios hechos y a las testimoniales rendidas por la [REDACTED] la Junta Local Ejecutiva y [REDACTED] se desprendían comentarios de parte de la Denunciada 2 hacia la recurrente, en relación a su incorporación al retiro voluntario, estos no constituyen per sé elementos de acoso laboral, toda vez que dicho programa busca reconocer la trayectoria laboral a través del otorgamiento de un beneficio económico, promover la renovación y modernización de la estructura del INE, por lo que su promoción no debe interpretarse como presión o mediar condicionante alguna para su incorporación, ya que esta es una manifestación de la voluntad de quien se registre. Además, que corresponde a la citada denunciada la actualización en la plantilla de

personal y los trámites de movimientos como altas, bajas y modificaciones de las Juntas Ejecutivas.

Aunado a ello sostiene que, de la revisión al momento de emitir su determinación, del Sistema Integral de Gestión Administrativa obtuvo que la denunciante se encontraba activa en el puesto de [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva y que no se inscribió al programa de retiro voluntario.

En esas circunstancias la recurrente señaló que la investigación realizada únicamente se enfocó a personal de alta jerarquía, sin que se indagara con personal operativo, por lo que la misma fue poca o nula, además de encontrarse viciada de parcialidad y carecer de exhaustividad. Asimismo, que por esa razón no se recabaron suficientes elementos para determinar si ha lugar o no el inicio del procedimiento laboral sancionador, desaplicando en su favor el Protocolo HASL.

En ese contexto, esta JGE considera que le asiste la razón a la recurrente pues si bien no señaló las disposiciones normativas y razonamientos aplicables al caso concreto que apoyaran sus agravios, ni las omisiones que pudieran afectarle, esta JGE se encuentra obligada a suplir la deficiencia de la queja. En ese sentido, las consideraciones de esta autoridad se exponen a continuación:

Primeramente, se recalca que la autoridad instructora, quien se encuentra a cargo de la investigación preliminar, es quien tiene la obligación de realizar las diligencias necesarias a efecto de esclarecer los hechos denunciados, ya sea las enunciadas en el artículo 37 de los Lineamientos u otras diversas, pues en dicho precepto se señalan algunas de manera enunciativa, mas no limitativa; por tanto es la Subdirección de Investigación la responsable de buscar la verdad de los hechos, a efecto de contar con elementos suficientes para que pueda emitir una determinación conforme a derecho y con razonamientos que la sustenten.

Bajo esas premisas, esta JGE considera que la **investigación preliminar no fue exhaustiva**, dado que la Subdirección de Investigación solo realizó siete interrogatorios y un requerimiento de información para esclarecer los hechos denunciados relativos a la reunión de trabajo llevada a cabo el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve y los ocurridos en fechas ocho, doce, trece y

quince de octubre de dos mil veintiuno, en el espacio laboral de la promovente, relativos a las presuntas manifestaciones y presiones de la Denunciada 2, los cuales se enfocaron a personal de alto mando, tres a los distintos [REDACTED] [REDACTED] y la última a la [REDACTED] todos integrantes de la Junta Local Ejecutiva de Guanajuato, mientras que **el requerimiento de información sólo se realizó a uno de los presuntos infractores**, es decir al Denunciado 1.

Sin embargo, del análisis integral de las constancias que obran en autos, no se advierte que se haya realizado diligencia alguna con el objeto de esclarecer el hecho ocurrido en fecha veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, que si bien no constaba en el escrito de la denuncia, ello se debió a que aún no ocurría, pero al hacerse de conocimiento de la Autoridad instructora mediante correo electrónico enviado a la dirección buzon.hasl@ine.mx y encontrarse estrechamente relacionado con los hechos narrados por la denunciante, debió considerarse como ampliación de la demanda, y por ende realizar las diligencias de investigación correspondientes a efecto de esclarecer lo denunciado.

Dicho criterio se apoya en la jurisprudencia 18/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR**, la cual establece que cuando en fecha posterior a la presentación de la demanda surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquellos en los que el actor sustentó sus pretensiones, o se conocen hechos anteriores que se ignoraban, es admisible la ampliación de la demanda, siempre que guarden relación con los actos reclamados en la demanda inicial, dado que sería incongruente el estudio de argumentos tendientes a ampliar algo que no fue cuestionado; por ende, no debe constituir una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya controvertidos, ni se obstaculice o impida resolver dentro de los plazos legalmente establecidos.

En ese sentido, se advierte omisión por parte de la autoridad instructora de realizar las diligencias de investigación necesarias para esclarecer los hechos denunciados;

inobservando lo dispuesto por los artículos 320⁶ del Estatuto y 4⁷ de los Lineamientos, que señalan el deber de conocer las circunstancias concretas del asunto y recabar elementos que permitan emitir la determinación del inicio o no del PLS, por tanto, **no fue exhaustiva en la investigación preliminar**, transgrediendo con ello el principio de debido proceso que rige el procedimiento.

Por otro lado, en relación con los hechos ocurridos presuntamente en fechas ocho, doce, trece y quince de octubre de dos mil veintiuno en el espacio laboral de la recurrente relativos a la presumible manifestación de la Denunciada 2 a la recurrente de que la llamarían para solicitarle firmara su renuncia y se apegara al programa de retiro voluntario, dado que no es del agrado del Denunciado 1 y que ya no la quería ahí, esta JGE advierte que de los datos recabados en los siete interrogatorios se desprende presuntamente que cinco de las personas entrevistadas no comparten espacio laboral con la denunciante, ya que se encuentran ubicados en pisos diferentes.

Sin embargo, en los interrogatorios realizados a la [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva, se desprende que **percibió con sus sentidos la manifestación de la Denunciada 2 relacionada a que la recurrente debía apegarse al retiro voluntario ya que ésta le comentó a la recurrente que se incorporara al retiro voluntario por instrucciones del Denunciado 1.**

Además, manifestó que en una segunda ocasión **la Denunciada 2 le comentó lo que le dijo a la recurrente que como no se había incorporado al retiro voluntario se le iban a ir a la yugular como perros rottweiler y que ahora ni finiquito ni dinero iba a tener porque había perdido su oportunidad.**

⁶ La autoridad instructora al conocer de la comisión de una posible conducta infractora, iniciará una investigación preliminar, con el objeto de conocer las circunstancias concretas del asunto y recabar elementos que permitan determinar si ha lugar o no al inicio del procedimiento laboral sancionador.

[...]

⁷ 1. Todas las actuaciones previstas en los presentes lineamientos se regirán por los principios de acceso a la justicia, debido proceso, debida diligencia, igualdad y no discriminación, perspectiva de género, no revictimización, y veracidad, además de los previstos, en lo conducente, en la Ley, el Estatuto y demás normatividad aplicable.

[...]

En cuanto al comportamiento de la Denunciada 2, la citada [REDACTED] señala que su conducta no es la adecuada porque ha generado un ambiente hostil.

Por otra parte, refirió que la recurrente y el Denunciado 1 en algunas ocasiones tienen distintos puntos de vista, así como que la ha visto últimamente afectada, ya que la recurrente le dijo que la querían despedir y que la Denunciada 2 le dijo que se incorporara al retiro voluntario, lo cual la puso en estado de crisis.

En el mismo sentido, el [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva refirió que en alguna ocasión escuchó que quizá era pertinente que la recurrente valorara la posibilidad de incorporarse al retiro voluntario.

Asimismo, que a partir de una reunión entre el Denunciado 1 y las [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva, a decir de la recurrente su salud desmejora, ya que se siente presionada en su trabajo.

En cuanto al trato de la Denunciada 2, el citado [REDACTED] señaló qué para con los integrantes de la Junta Local de su adscripción se presume que es exaltada.

En razón de lo anterior, esta JGE considera que la investigación debe desahogarse de acuerdo a las condiciones y circunstancias de cada caso en específico, y en el asunto que nos ocupa, se advierte que la autoridad instructora dejó de observar aspectos que cobraban relevancia en la investigación, como la dependencia jerárquica de la Denunciada 2 respecto del Denunciado 1, pues si bien no es su superior jerárquico inmediato, el Denunciado 1 [REDACTED] la Junta Local Ejecutiva, de conformidad con el artículo 51, numeral 2 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, por lo que tiene poder de mando sobre [REDACTED] el personal de la Junta referida.

Sobre el particular, cabe mencionar que del escrito de denuncia de la recurrente se desprende presuntamente que, en reunión de fecha dieciocho de octubre de dos mil veintiuno, la recurrente señaló que hizo del conocimiento al Denunciado 1 la violencia ejercida sobre ella por parte de la Denunciada 2 (lo que sustentó con un audio de dicha reunión), sin que realizara intervención alguna al respecto, omisión

contraria a la obligación del INE de prevenir y atender posibles casos de violencia laboral, tal como se encuentra estipulado en el Protocolo HASL, situación que pudiere indicar que el Denunciado 1 instruyó a la Denunciada 2 para que realizara acciones de presión sobre la recurrente en relación a su incorporación al programa de retiro voluntario, desde su posición de superior jerárquico.

Del mismo modo, dejó de observar la forma en que presuntamente se pidió a la recurrente su incorporación al programa de retiro voluntario, pues si bien el citado programa se encuentra contemplado e implementado por el INE, la incorporación al mismo es voluntaria, el simple hecho de solicitar o pedir la incorporación atenta contra esa voluntariedad, además si sumado a ello se realizan expresiones de presión o amenazas, existen indicios de la actualización de presuntas conductas prohibidas por el Estatuto, sin importar que quien las realice tenga facultades o atribuciones de dirección, supervisión, coordinación o relacionadas con las altas y bajas del personal de la Junta Local Ejecutiva.

Para ello cabe reiterar que la violencia se puede dar de manera horizontal y vertical, descendente o ascendente, y en el caso que nos ocupa por un lado la recurrente se encuentra ante una relación de inferioridad jerárquica respecto al Denunciado 1 y una relación homologa u horizontal con la Denunciada 2, ya que ambas son [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] respectivamente), por lo que con independencia de las facultades y atribuciones inherentes a cada cargo, lo que se debió investigar es la finalidad de las conductas y la forma de actuar.

En ese sentido, en la investigación debió considerarse el tipo de relaciones entre los involucrados, así como las circunstancias particulares de cada hecho, a efecto de esclarecer la totalidad de ellos.

Es por ello que esta JGE considera que las manifestaciones referidas pudiesen constituir indicios de los hechos denunciados por la recurrente, ya que podrían confirmar su dicho, por lo que la autoridad investigadora debió realizar mayores actuaciones, tomando en consideración el espacio y tiempo en que ocurrieron, a efecto de contar con elementos suficientes para determinar si se podría tratar de una presunta conducta infractora.

Al respecto, de conformidad con el criterio de la Sala Regional de Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución del medio de impugnación SG-JLI-3/2021, *durante la etapa inicial de investigación, la autoridad instructora se encuentra en la búsqueda del material que le permitiera advertir la existencia de elementos mínimos que sustentaran los hechos materia de la denuncia, por lo que válidamente puede desahogar una serie de actuaciones, como lo son precisamente la realización de interrogatorios; no obstante, esa actividad debe efectuarla de forma seria, congruente, idónea, eficaz, **completa y exhaustiva**.*

Así también, se desprende de la Tesis jurisprudencial XVII/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA**. Que el principio de intervención mínima, que rige en el Derecho Penal, se inscribe en el derecho administrativo sancionador electoral y convive con otros postulados de igual valor como son: legalidad, profesionalismo, **exhaustividad**, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia y expeditéz; el cual busca un balance o equilibrio con otros derechos fundamentales indispensables en la dinámica de la investigación, y si bien su aplicación impone el deber de salvaguardar al máximo la libertad y autonomía de las personas de frente a actos de privación o molestia en su esfera individual de derechos, **es necesario que en cada caso, se ponderen las alternativas de instrumentación** y se opte por aplicar aquella que invada en menor forma el ámbito de derechos de las partes involucradas, teniendo en cuenta en su aplicación, que el citado principio se enmarque a partir de los principios de legalidad, profesionalismo, **exhaustividad**, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia y expeditéz.

En ese sentido, se advierte que las investigaciones deben ser completas y exhaustivas, por lo que válidamente se pueden desahogar las actuaciones necesarias para esclarecer los hechos denunciados, ponderando en cada caso las alternativas de instrumentación para ello, a efecto de invadir lo menor posible el ámbito de derechos de las partes involucradas, pero sin dejar de observar los principios que rigen los procedimientos.

En ese contexto, en el caso concreto por las consideraciones antes expuestas, se determina **fundado** el agravio **de falta de exhaustividad en la investigación preliminar**, en razón de que no se efectuaron actuaciones para esclarecer la totalidad de los hechos denunciados, ni para conocer las circunstancias específicas en que ocurrieron. En ese sentido, se considera necesaria la práctica actuaciones adicionales a efecto de esclarecer los hechos en cuestión, con el fin respetar el principio de exhaustividad que rige los procedimientos y evitar vulnerar el derecho de acceso a la justicia y debido proceso de la recurrente.

No pasa desapercibido para esta JGE que la autoridad instructora, en el análisis realizado de los hechos denunciados y los elementos recabados durante la investigación respecto a la Denunciada 2, señala que de los interrogatorios a la [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva se desprenden manifestaciones relacionadas a que la recurrente recibía comentarios de la Denunciada 2 relacionados a su incorporación al retiro voluntario, que no constituyen per sé elementos de acoso laboral, toda vez que la promoción del programa de retiro voluntario busca reconocer la trayectoria laboral a través del otorgamiento de un beneficio económico, promover la renovación y modernización de la estructura del Instituto, por lo que dicha promoción no debiera interpretarse como presión o mediar condicionante alguno para su incorporación.

Sin embargo, esta JGE considera que la autoridad instructora realizó una **valoración indebida**, dado que valoró de fondo las manifestaciones realizadas por los testigos, pues señaló a su consideración que no podían constituir elementos de acoso laboral, centrándose en sustentar la legalidad de la promoción de la incorporación al programa de retiro voluntario, no obstante únicamente debía analizar si las mismas tenían relación menos de manera indiciaria con las conductas denunciadas de conformidad con lo dispuesto el artículos 72 fracciones XVIII y XIX que prevén las prohibiciones al personal del instituto de realizar actos de acoso y hostigamiento laboral.

Lo anterior, en concordancia con el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las resoluciones de los medios de impugnación SUP-REP-195/2021 y SM-JE-0049/2022, en las que señalan que en

el análisis preliminar de los elementos recabados durante la investigación, la autoridad no puede calificar y valorar los mismos, sino solo analizarlos para determinar si estos permiten, por lo menos de manera indiciaria, establecer la probable existencia de las infracciones, esto es, debe abordar, inicialmente, si los elementos probatorios aportados y recabados tienen relación con los hechos que se pretende acreditar, en tanto que, la suficiencia de los medios de prueba y su valoración corresponde al estudio del fondo del asunto.

En ese sentido, se advierte que la valoración de las manifestaciones vertidas en las testimoniales de la [REDACTED] de la Junta Local Ejecutiva, respecto a que si constituyen o no acoso laboral, corresponde a la autoridad resolutora, quien debe determinar si dichos elementos de prueba acreditan o no las infracciones denunciadas.

Por tanto, por las consideraciones expuestas se advierte inobservancia por parte de la autoridad instructora en lo relativo a lo dispuesto por los artículos 321 del Estatuto y 4 de los Lineamientos, ya que no fue exhaustiva en la investigación preliminar. En consecuencia, el acuerdo y las consideraciones emitidas que dieron sustento al no inicio del procedimiento laboral sancionador INE/DJ/HASL/322/2021 deben ser **REVOCADAS**, a fin de que se efectúe la investigación de forma exhaustiva, atendiendo todos los hechos denunciados, incluyendo el de fecha veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, así como las circunstancias especiales de cada hecho, a efecto de realizar actuaciones idóneas para esclarecer la totalidad de los hechos denunciados.

Asimismo, a efecto de que una vez concluida la investigación preliminar con la realización de las actuaciones idóneas que estime procedentes, se realice el análisis de los elementos probatorios sin calificar si los mismos acreditan o no las presuntas conductas infractoras, sino únicamente si estos permiten presuntamente acreditar infracciones, esto es si se relacionan con los hechos denunciados y representan indicios encaminados a establecer la probable existencia de infracciones.

Finalmente, resulta innecesario pronunciarse sobre el resto de los agravios hechos valer por la recurrente, en virtud de que el auto de no inicio del procedimiento laboral sancionador dictado en el expediente INE/DJ/HASL/322/2021 por las razones precisadas, **ha quedado sin efectos**.

Se apoya lo anterior con la Jurisprudencia I.7o.A. J/47⁸ que señala:

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES. Si al analizar los agravios invocados en el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (correlativo del precepto 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005), uno de ellos resulta fundado y suficiente para dejar sin efectos el fallo impugnado, es innecesario el estudio de los restantes motivos de queja, pues con ellos no se obtendría algún otro efecto diverso al ya determinado.

SEXTO. EFECTOS

En atención a las irregularidades acreditadas, lo procedente es **REVOCAR** el Auto de no inicio del procedimiento laboral sancionador dictado por el Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral, en el expediente INE/DJ/HASL/322/2021, a fin de que la responsable efectúe la **investigación** de forma **exhaustiva**.

Para tal efecto, a continuación, se citan de manera enunciativa más no limitativa las diligencias a realizar:

1. Requerimiento de información a la Denunciada 2.
2. Entrevistas a personal que se encuentre ubicado en el mismo piso en el que se ubica la oficina de la denunciante.

⁸ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXX, Agosto de 2009, página 1244, Jurisprudencia (Administrativa) I.7o.A. J/47.

3. Entrevistas a la totalidad de personas que la denunciante menciona en el escrito de denuncia ([REDACTED]).
4. Requerir información complementaria al Denunciado 1 respecto al hecho presuntamente ocurrido en fecha 28 de octubre de 2021.
5. Entrevistas al personal que se encuentre cercano al espacio en que narra la denunciada (elevador) presuntamente ocurrido el 28 de octubre de 2021.
6. En relación al hecho ocurrido en reunión de fecha 11 de septiembre de 2019, solicitar la versión estenográfica del evento en donde se advierta la participación del denunciado y la denunciada.

Lo anterior, a fin de que la responsable efectúe debidamente las etapas previstas para tal efecto, y en estricta observancia de principio de legalidad y debido proceso, emita la nueva determinación que estime conforme a Derecho.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 358; 360, fracción I; y 368 del Estatuto, se:

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones expuestas en el Considerando **QUINTO** del presente fallo, se **REVOCA** Auto de no inicio del procedimiento laboral sancionador dictado por el Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral en el expediente INE/DJ/HASL/322/2021.

SEGUNDO. Notifíquese a la recurrente en el correo electrónico señalado para tal efecto, por conducto de la Dirección Jurídica.

TERCERO. Notifíquese por oficio la presente Resolución a la Dirección Jurídica.

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 24 de noviembre de 2022, por votación unánime de las y los Directores Ejecutivos 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 y de Administración, Licenciada Ana Laura Martínez de Lara; de la Directora y 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 la encargada del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Licenciada Claudia Urbina Esparza.

**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**