

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

INE/JGE44/2023

RESOLUCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD IDENTIFICADO CON EL NÚMERO INE/RI/SPEN/46/2022

Ciudad de México, 24 de febrero de dos mil veintitrés.

VISTOS para resolver los autos del recurso de inconformidad al rubro indicado, promovido en contra de la Resolución del Procedimiento Laboral Sancionador INE/DJ/HASL/PLS/241/2021, por la que se determinó imponer como medida disciplinaria la destitución de [REDACTED] Vocal Ejecutivo de la [REDACTED] Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el [REDACTED].

G L O S A R I O

<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>DESPEN</i>	Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral
<i>Estatuto</i>	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.
<i>Protocolo HASL</i>	Protocolo para Prevenir, Atender y Sancionar el Hostigamiento y Acoso Sexual o laboral del Instituto
<i>LFT</i>	Ley Federal del Trabajo
<i>Lineamientos</i>	Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad

<i>Inconforme y/o recurrente</i>	[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
<i>Dirección Jurídica</i>	Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>UTCE</i>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

I. ANTECEDENTES

1. Recepción de denuncia vía correo electrónico. El veintidós de junio de dos mil veintiuno, se recibió en la cuenta institucional buzon.hasl@ine.mex, correo electrónico por el que [REDACTED], entonces auditora monitor de la [REDACTED], denuncia al C. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], [REDACTED] de dicha junta, por presunto hostigamiento y acoso sexual en su perjuicio.

2. Radicación. El veintiocho de junio siguiente, la autoridad instructora radicó la denuncia precisada en el párrafo anterior bajo el número de expediente INE/DJ/HASL/PLS/241/2021.

3. Entrevista de primer contacto. El veintiuno de julio de dos mil veintiuno, personal especializado adscrito a la Dirección Jurídica del INE llevó a cabo la entrevista de primer contacto con la denunciante, en la que, entre otros aspectos, se relataron las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las conductas presuntamente infractoras.

4. Acuerdo de remisión a investigación. El dieciséis de agosto de dos mil veintiuno, la Directora de Asuntos de HASL de este instituto, ordenó dar vista al área de investigación conducente, para que, en términos de lo previsto en los artículos 36 y 37 de los lineamientos, se procediera a la recaudación de los elementos de prueba necesarios, a fin de determinar si ha lugar o no el inicio del procedimiento laboral sancionador.

5. Suspensión de plazos derivado del primer periodo vacacional. El dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, derivado del primer periodo vacacional al que tuvo derecho el personal del INE, la autoridad instructora dictó acuerdo mediante el cual decretó la suspensión de plazos en el inicio y trámite procedimiento laboral referido, precisando su reanudación al veintiuno de septiembre siguiente.

6. Solicitudes de comparecencia. El veintiuno de septiembre y dieciocho de noviembre, ambos de dos mil veintiuno, la autoridad instructora realizó a diversas personas solicitudes de comparecencia, a fin de esclarecer los hechos motivos de la denuncia, mismas que se desarrollaron, respectivamente, el treinta de septiembre y veintidós de noviembre de esa anualidad.

7. Suspensión de plazos derivado del segundo periodo vacacional. El diez de diciembre de dos mil veintiuno, con motivo del segundo periodo vacacional al que tuvo derecho el personal del INE, la autoridad instructora dictó acuerdo mediante el cual decretó la suspensión de plazos en el inicio y trámite del procedimiento laboral referido, precisando la reanudación del mismo para el tres de enero de dos mil veintidós.

8. Requerimientos de información. El tres de enero y ocho de febrero, ambos de dos mil veintidós, se requirió diversa información para la debida integración del expediente, misma que fue atendida, respectivamente, el once de enero y diez de febrero siguientes.

9. Solicitud de comparecencia. El catorce de febrero de dos mil veintidós, la autoridad instructora realizó una nueva solicitud de comparecencia para el esclarecimiento de los hechos motivo de la denuncia, misma que se desarrolló el dieciséis de ese mes y año.

10. Auto de inicio del procedimiento laboral sancionador. El dieciocho de febrero de dos mil veintidós, la autoridad instructora dictó el auto de inicio del procedimiento laboral sancionador en contra del recurrente, por la presunta comisión de las conductas denunciadas, el cual fue notificado ese mismo día.

11. Contestación a la denuncia. El dos de marzo de esa anualidad, se recibió escrito por el que el ahora inconforme dio contestación a la denuncia interpuesta en su contra, para lo cual ofreció las pruebas que estimó pertinentes.

12. Admisión y desahogo de pruebas. El dieciséis de marzo de dos mil veintidós, la autoridad instructora del procedimiento laboral sancionador dictó auto de admisión de pruebas, señalando como fecha para el desahogo de una prueba técnica y testimonial el seis de abril siguiente.

13. Alegatos. El quince de julio de dos mil veintidós, se dictó auto para fecha límite de presentación de alegatos, los cuales fueron atendidos por el denunciado y denunciante, respectivamente, el veintidós y veintiséis de julio siguientes.

14. Cierre de instrucción. El dieciocho de agosto de dos mil veintidós, al no existir actuaciones, diligencias o pruebas pendientes por desahogar, la autoridad instructora determinó el cierre de instrucción.

15. Acto impugnado. El siete de octubre de dos mil veintidós, se dictó resolución dentro del procedimiento laboral sancionador INE/DJ/HASL/PLS/241/2021, en la que se determinó, en la parte que interesa, lo siguiente:

“...

R E S U E L V E

PRIMERO. *Ha quedado acreditada la conducta relacionada con el artículo 72, fracción XXIX del Estatuto, consistente en hostigar sexualmente a [REDACTED], en los términos de la presente resolución, por lo que se impone a [REDACTED], la medida disciplinaria consistente en **DESTITUCIÓN.***

...”

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

16. Notificación. El veintiuno de octubre dos mil veintidós, le fue notificada la resolución al ahora *inconforme*.

17. Recurso de inconformidad. El primero de noviembre de dos mil veintidós, el C. [REDACTED] interpuso el presente recurso de inconformidad.

18. Acuerdo de turno. En su oportunidad, el Director Jurídico del INE ordenó formar el expediente respectivo y registrarlo con la clave INE/RI/SPEN/46/2022, así como turnarlo a la UTCE, 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 a efecto de someterlo a consideración de la Junta General Ejecutiva.

19. Acuerdo de admisión. El veintidós de noviembre de dos mil veintidós, y una vez recibidas la totalidad de las constancias digitales que integran el expediente INE/DJ/HASL/PLS/241/2021, se admitió a trámite el recurso de inconformidad interpuesto por el C. [REDACTED], al satisfacerse los requisitos de procedencia.

20. Suspensión de plazos. Mediante las circulares **INE/DEA/036/2022** e **INE/DEA/037/2022**, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, se aprobaron los días correspondientes a la suspensión de plazos, motivo del segundo periodo vacacional al que tuvo derecho el personal del INE, que comprendió del diecinueve al treinta de diciembre de dos mil veintidós.

21. Escrito de tercera interesada. El dieciséis de enero del año en curso, se recibió correo electrónico *-con documentación adjunta-* por el que [REDACTED] [REDACTED] quien fuera denunciante en el procedimiento laboral sancionador INE/DJ/HASL/PLS/241/2021, solicitó, entre otros aspectos, se le reconociera interés jurídico para conocer sobre el estado procesal y constancias que integran el expediente integrado con motivo del recurso de inconformidad interpuesto por el ahora recurrente.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Dicha petición fue acordada mediante proveído de dieciocho de enero de la presente anualidad.

22. Solicitud de expedición de copias. El diez de febrero del año en curso, se recibió escrito por el que [REDACTED], en su calidad de tercera interesada, solicitó la expedición de copias simples del recurso de inconformidad identificado con la clave INE/RI/SPEN/46/2022, mismo que fue acordado mediante acuerdo de veintidós de febrero siguiente.

23. Cierre de instrucción. El veintitrés de febrero de la presente anualidad y, al no existir diligencias por desahogar, se decretó el cierre de instrucción.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

Esta Junta General es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, Base V, A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 201, 203, numeral 2, y 204 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 358, 360, fracción I, y 362 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, por tratarse de un recurso de inconformidad mediante el cual se controvierte la resolución recaída en el procedimiento laboral sancionador **INE/DJ/HASL/PLS/241/2021**, por la que se determinó la destitución del C. [REDACTED], [REDACTED].

SEGUNDO. PROCEDENCIA

El presente recurso de inconformidad cumple con los requisitos de procedencia previstos en el artículo 365 del *Estatuto*, en los términos siguientes:

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

a) Forma. El recurso se interpuso por escrito ante la Oficialía de Partes Común del *INE*, dirigido al Junta General Ejecutiva del *INE*; nombre completo del recurrente, correo electrónico y persona autorizada 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) Legitimación e interés jurídico. El recurso fue interpuesto en contra de la resolución del Secretario Ejecutivo del *INE* de siete de octubre de dos mil veintidós, que resolvió el procedimiento laboral sancionador *INE/DJ/HASL/PLS/241/2021*, por la persona sancionada en el mismo, que aduce una afectación y su pretensión es que se revoque la resolución impugnada.

c) Oportunidad. El recurso fue presentado en tiempo, toda vez que la resolución impugnada le fue notificada al recurrente el veintiuno de octubre de dos mil veintidós, por lo que el plazo para su impugnación transcurrió del veinticuatro de octubre al siete de noviembre siguientes.¹

En este sentido, si el recurso fue presentado el primero de noviembre de dos mil veintidós, es que el escrito se tenga por presentado dentro del plazo de diez días hábiles establecido en la normativa.

Expuesto lo anterior, y al haber quedado satisfechos los requisitos referidos, se procede al estudio de los conceptos de agravio vertidos por el recurrente, previa síntesis de los mismos.

TERCERO. RESUMEN DE AGRAVIOS.

Como se adelantó, el acto que reclama en el presente asunto lo constituye la resolución recaída en el procedimiento laboral sancionador *INE/DJ/HASL/PLS/241/2021*, en la que se determinó la destitución del recurrente como [REDACTED], al haber quedado acreditada la conducta que le fuera atribuida, consistente

¹ Descontando sábados y domingos, así como el dos de noviembre por tratarse de día inhábil.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

en realizar actos de hostigamiento sexual en perjuicio de quien fuera la denunciante en dicho procedimiento.

Para sustentar la acción impugnativa, el recurrente señala como motivos de agravio, en síntesis, los siguientes:

a) Violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, por sustanciar y sancionar con facultades caducadas.

En concepto del recurrente, la facultad para determinar el inicio del procedimiento resultaba caduca, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 44, numeral 1, de los Lineamientos, en correlación con el diverso 310 del Estatuto, la autoridad instructora tenía un plazo máximo de seis meses, contados a partir de que se tuvo por recibida la denuncia, para dictar el auto correspondiente al inicio o no del procedimiento laboral.

En ese sentido, añade que, de conformidad con el artículo 280 párrafo segundo del Estatuto, los plazos comprendidos en meses deberán considerarse conforme al día calendario y, con base en ello, se procederá a hacer el cómputo respectivo.

Por lo anterior, refiere que, si la denuncia se presentó el veintidós de junio de dos mil veintiuno, y la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento laboral se efectuó hasta el dieciocho de febrero de dos mil veintidós, resulta inconcusos que transcurrió en demasía el plazo previsto en la normativa aplicable, aun tomando en consideración la suspensión de plazos por periodos vacacionales decretados por la autoridad instructora.

En consecuencia, alega una afectación al principio de certeza jurídica, al no haberse respetado los plazos para decretar o no el inicio del procedimiento, toda vez que transcurrido el plazo señalado en los lineamientos y estatuto, no debió haberse sometido a ningún tipo de procedimiento y, menos aún, a la imposición de una sanción.

Así, estima que se conculcó en su perjuicio el derecho humano al debido proceso y seguridad jurídica, derechos que de igual manera no pudieron sopesarse a la luz de la perspectiva de género ni cualquier otra perspectiva del juzgador, pues corresponde a esa autoridad resolutora actuar estrictamente apegada conforme a Derecho y a la normativa aplicable del INE.

b) Indebida valoración del material probatorio.

Para el inconforme, la autoridad resolutora realizó un trabajo de valoración de las pruebas sin apego a las reglas de la lógica, de la sana crítica, la experiencia, la verdad conocida, y el recto raciocinio que contemplan los artículos 329, 330 y 331 del Estatuto.

Ello, pues desde su concepto, con una simple documental denominada **informe psicológico**, se pretendió probar que la denunciante presentaba una afectación como resultado de las conductas denunciadas, sin que dicho estudio haya podido ser verificado por la contraparte y, consecuentemente, controvertido en razón a la metodología empleada, la experiencia y estudios de la persona que realizó dicho estudio, o bien, sin tener la opinión de otra persona experta en la materia.

En ese sentido, refiere que la autoridad instructora, al recabar y analizar dicha documental como una prueba de expertiz y diagnóstico, la misma debió ser desahogada como una prueba pericial, lo que, en el caso no aconteció, resultando evidente lo defectuoso de la técnica jurídica utilizada para la valoración de la presente prueba, pues no se siguió con el procedimiento mandado por la normatividad aplicable y violentando las reglas de la lógica y la sana crítica, teniendo como resultado un medio de prueba que en la realidad no es pericial, sino una mera documental que no genera convicción ni por sí sola ni concatenada a otras. Pues únicamente refiere sobre los sentimientos y la declaración de la denunciada, sin acreditar el vínculo entre el probable infractor y la denunciante.

Aunado a esto, afirma que la autoridad instructora fabricó dicha prueba para pretender establecer un hecho, o bien, influyó a la denunciante para declarar seis meses después de la fecha en que ésta presentó su denuncia; máxime si se toma en consideración que, el once de enero del dos mil veintidós, seis días antes de

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

que, en su concepto, caducara el plazo para iniciar el procedimiento laboral sancionador correspondiente al expediente INE/DJ/HASL/PLS/241/2021, se recibió una diversa denuncia en su contra. Fecha que resulta posterior, con un día de diferencia, a la que la autoridad instructora solicitara el informe psicológico mediante nota número INE/DJ/HASL/SI/1/2022 de fecha diez de enero de dos mil veintidós. Denuncia que, cabe señalar, coincide con el diagnóstico solicitado por la autoridad instructora, evidenciando con ello la probable intromisión dolosa de la autoridad para inducir y motivar que la hoy denunciante declarara los hechos tal y como fueron descritos en las constancias que obran en el expediente.

Por otra parte, refiere que existió una indebida valoración respecto de la **testimonial a cargo de la auditora senior**, en tanto que la resolutora, por un lado, debió considerar que dicha persona no fue testigo de los hechos que motivaron la denuncia, pues ésta únicamente refirió a lo que la denunciante le contó y no así a lo que percibió a través de sus sentidos, en el momento y lugar en que sucedieron los hechos, en tanto que, por el otro lado, no consideró que la testigo tuviera completa imparcialidad, siendo que, en la especie, ésta mostró una clara preferencia por la denunciante.

A decir de recurrente, la Auditora Senior, al reconocer el “buen desempeño de la denunciante”, “concederle un permiso especial para realizar trabajo vía remota desde casa”, así como manifestarse en diversas ocasiones vía mensajería instantánea que ella se encontraba "PARA LO QUE SE PUEDA, AQUÍ ESTOY. DIOS TE BENDIGA MUCHO" (SIC), evidenciaba que su testimonio estaba viciado de imparcialidad, por lo que éste debió calificarse a conciencia de que todo lo manifestado estaba contaminado y con un ánimo de favoritismo tendiente a apoyar claramente una versión, y no así al descubrimiento de la verdad procesal.

c) Violación a los principios de tipicidad y taxatividad del Derecho Penal aplicables al Derecho administrativo sancionador.

Para el recurrente, la autoridad resolutora incurrió en una violación al principio de tipicidad, legalidad y reserva de ley aplicables en el derecho penal y en el derecho administrativo sancionador al momento de imponer sanciones a las y los trabajadores del instituto, toda vez que, desde su concepto, el legislador no ha

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

especificado los tipos administrativos que incluyen la descripción normativa de la conducta antijurídica y sancionable, así como tampoco la sanción.

En ese sentido, sostiene que si bien los estatutos, en su artículo 355, establecen que “calificadas las faltas las sanciones se impondrán entre los grados de mínimo, medio y máximo”, también lo es que no se establece una correspondencia directa de una conducta a una agravante y a una atenuante, para poder establecer a sanción correspondiente, dejando al arbitrio de la autoridad resolutoria el imponer las sanciones.

Por ello, refiere que la responsable transgrede el principio de taxatividad, entendiéndose como la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, siendo que, en la especie, la descripción de la norma sancionadora de la conducta antijurídica de hostigamiento sexual que recoge el Estatuto y los lineamientos correspondientes, no son abundantes para describir con precisión suficiente en qué consiste la conducta de hostigamiento sexual, ni las sanciones que se impondrán a quienes incurran en ellas.

Así, para el inconforme, el concepto que para efectos del INE debe entenderse como Hostigamiento Sexual no especifica los elementos de tiempo, modo, lugar, ni especifica de manera concreta las conductas verbales que deben ser consideradas como hostigamiento sexual, ni las conductas físicas que deban ser consideradas como hostigamiento sexual, ni las relacionadas de connotación lasciva.

De ahí que, en su concepto, en la especie no se cumpla con el requisito de taxatividad que debe imperar en la ley para efectos sancionadores, resultando insuficiente la normativa que la autoridad recurrida utilizó al resolver el procedimiento laboral sancionador para robustecer el concepto de hostigamiento sexual, en tanto que este no se encuentre definido contundentemente dentro de la propia normativa del INE.

Por lo anterior, estima que el análisis realizado por la resolutora es ilegal, pues determina de manera arbitraria y sin sustento legal los conceptos de gravedad de la falta, tipo de infracción, circunstancias de modo, tiempo y lugar; magnitud de la afectación al bien jurídico tutelado, así como la clasificación de la conducta e imposición de la medida disciplinaria.

d) Violación al principio de individualización y proporcionalidad de la sanción, derivado de indebida valoración del material probatorio.

Por último, el inconforme alega una indebida valoración del material probatorio para la individualización de la sanción, en concreto, el relativo a los antecedentes del probable infractor como elemento a tomar en consideración para el establecimiento de la sanción.

En ese sentido, a decir del recurrente, la autoridad resolutora omitió analizar las testimoniales identificadas como 1, 2, 3 y 4, ofrecidas con el objeto de comprobar su reputación, los antecedentes de conducta y de buen comportamiento dentro del instituto, lo cual derivó en una individualización errónea, parcial e ilegal de la imposición de sanción, en contravención a lo previsto en el artículo 355 de los estatutos, mismo que, en su fracción VIII, establece la obligación a cargo de la autoridad de observar, en la imposición de la sanción, toda aquélla circunstancia de modo tiempo y lugar que agrave o atenúe la conducta demostrada en el expediente.

Por ello, alega un estudio incompleto y tendencioso por parte de la responsable al calificar la conducta e imponer la medida disciplinaria, pues no obstante de reconocer la inexistencia de procedimiento laborales sancionatorios en su contra - *como una muestra de su reputación y prestigio para ser considerado en la imposición de la sanción-*, de manera arbitraria se limitó a señalar que, "tratándose de conductas referentes a hostigamiento sexual, aun cuando la calificación de la conducta no sea la máxima prevista en el Estatuto, la reprochabilidad subjetiva debe ser absoluta, manifiesta y total, ante la tolerancia cero a estas conductas", lo que se traduce en un clara violación al principio de legalidad y proporcionalidad previsto en el artículo 22 constitucional y 355 de los estatutos, porque independientemente de que el hostigamiento sexual constituya una conducta grave o muy grave, su

reprochabilidad o respuesta sancionadora debe ser la prevista en la norma aplicable, y no así en un criterio arbitrario como lo hizo la responsable.

Finalmente, afirma que la resolutora ignoró lo señalado en el "Protocolo", en cuanto a la recomendación consistente en que, al imponer sanciones deberá atenderse a la finalidad de reeducar y sensibilizar a la "persona agresora", por lo que, suponiendo sin conceder que lo fuera, la autoridad responsable, al decretar la destitución de su cargo como sanción, le estaría negando la posibilidad de reeducarse y sensibilizarse mediante la implementación de herramientas *útiles - talleres, cursos, capacitaciones en el tema de igualdad, no violencia y no discriminación-* para erradicar comportamientos como el que injustificadamente se le atribuye.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO.

Esta Junta procederá a estudiar los motivos de inconformidad planteados por el recurrente, tomando en consideración que el relativo al tema de caducidad de la facultad sancionadora es de estudio preferente, en tanto que, de resultar fundado, sería innecesario el análisis de los demás motivos de inconformidad, ya que su acreditación tendría como consecuencia jurídica dejar sin efectos la resolución reclamada ante la ausencia de una base jurídica para ordenarse el inicio del procedimiento laboral sancionador que motivo la emisión de la misma.

Por el contrario, de resultar infundado el motivo de inconformidad referido, y por cuestión metodológica, se procederá a realizar un análisis de los agravios en un orden distinto al propuesto en su escrito de demanda, atendiendo a la identidad y relación de los mismos, sin que ello genere una afectación jurídica al recurrente, de conformidad con lo establecido en la Jurisprudencia 4/2000, sustentada por la Sala Superior, de rubro "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

Dicho lo anterior, se procede con el estudio correspondiente.

- **Violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, por sustanciar y sancionar con facultades caducadas.**

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Como se adelantó, el recurrente sostiene que la facultad para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador en su contra resultaba caduca, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 44, numeral 1, de los Lineamientos, en correlación con el diverso 310 del Estatuto, la autoridad instructora tenía un plazo máximo de seis meses, contados a partir de que se tuvo por recibida la denuncia, para dictar el auto correspondiente al inicio o no de dicho procedimiento.

En ese sentido, refiere que, si la denuncia se presentó el veintidós de junio de dos mil veintiuno, y la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento laboral se efectuó hasta el dieciocho de febrero de dos mil veintidós, resultaba inconcusos que transcurrió en demasía el plazo previsto en la normativa aplicable, aun tomando en consideración la suspensión de plazos por periodos vacacionales decretados por la autoridad instructora.

Para esta autoridad resulta **INFUNDADO** el motivo de inconformidad hecho valer por el recurrente, atento a lo siguiente:

Los artículos 278, 280, 291, 292, 310 y 319 del Estatuto disponen lo siguiente:

LIBRO CUARTO

**DE LA CONCILIACIÓN DE CONFLICTOS LABORALES, DEL
PROCEDIMIENTO LABORAL SANCIONADOR Y DEL RECURSO DE
INCONFORMIDAD**

**Título I
Reglas Generales**

Artículo 278. El presente título tiene por objeto establecer las disposiciones que se deberán observar en el procedimiento de conciliación, laboral sancionador y recurso de inconformidad.

Las disposiciones de este título son de observancia obligatoria para el personal del Instituto, así como para las y los consejeros locales y distritales tratándose de asuntos relacionados con hostigamiento y/o acoso sexual y laboral, en los términos señalados para cada una.

...

Artículo 280. Los plazos fijados en horas se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se computarán en días hábiles, a partir del día hábil siguiente al día en que surta efectos la notificación correspondiente.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Cuando se prevea un plazo comprendido en meses, éstos se considerarán conforme al día calendario y, con base en ello, se procederá a hacer el cómputo respectivo. En caso de que el cumplimiento del plazo concluya en día inhábil, el vencimiento ocurrirá al día hábil inmediato siguiente.

...

Título II

De la atención a los casos de Hostigamiento y Acoso Laboral y Sexual

Artículo 291. El área de atención y orientación del personal del Instituto, adscrita a la Dirección Jurídica, será la instancia encargada de la recepción y atención de aquellas denuncias relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual o laboral.

...

Artículo 292. Dicha área será la autoridad de primer contacto y tendrá la responsabilidad de establecer la primera comunicación con la persona presuntamente agraviada **sobre relatos de hechos relacionados con hostigamiento y/o acoso sexual o laboral**, a efecto de brindarle orientación respecto a las vías legales que existan para la atención del probable conflicto o, en su caso, la conducta infractora, atendiendo al tipo de asunto de que se trate, así como de brindarle atención psicológica y acompañamiento, en los casos en que así se requiera.

Asimismo, deberá **realizar una entrevista** o reunión con las personas presuntamente agraviadas y con las presuntamente responsables para generar el expediente único e identificación de posibles conductas infractoras, a través del personal especializado, dentro de los cinco días hábiles siguientes al establecimiento de la primera comunicación con la persona presuntamente agraviada o la denunciante. Tratándose de órganos desconcentrados ubicados fuera del área metropolitana de la Ciudad de México, el plazo para la entrevista podrá ampliarse, de manera excepcional y justificada, tres días hábiles más.

...

Artículo 293. Concluida la etapa de entrevista, el área de atención y orientación del personal del Instituto deberá:

...

f) Remitir al área que realice las diligencias de investigación la denuncia al momento en que la persona presuntamente agraviada la presente y estén agotadas todas las facultades establecidas en el presente artículo.

...

Artículo 295. Con todas y cada una de las constancias que resulten de las diligencias practicadas por el área de atención y orientación del personal del Instituto, a partir de la presentación de la denuncia, **se integrará un expediente único que será remitido, en su momento, a la autoridad instructora**, debiéndose agregar al mismo todas las actuaciones hasta el archivo definitivo del asunto.

...

**Título IV
Del Procedimiento Laboral Sancionador**

...

Artículo 310. La facultad para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador caducará en seis meses contados a partir del momento en que la autoridad instructora tenga **conocimiento formal** de la conducta infractora.

...

**Capítulo III
Del Inicio del Procedimiento**

Artículo 319. El procedimiento laboral sancionador podrá iniciarse de oficio o a petición de parte.

...

Se inicia a instancia de parte, cuando medie la presentación de una denuncia que reúna al menos los requisitos siguientes:

- a) Autoridad a la que se dirige;
- b) Nombre completo de la o las personas que denuncian y correo electrónico o domicilio para oír y recibir notificaciones. En caso de que la persona presuntamente agraviada sea personal del Instituto deberá señalar el cargo o puesto que ocupa y el área de adscripción;
- c) Nombre completo, cargo o puesto y adscripción de la persona denunciada;
- d) Descripción de los hechos en que se funda la denuncia y de los preceptos constitucionales o legales que estima violados;**
- e) Señalar y aportar las pruebas relacionadas con los hechos referidos, y
- f) Firma autógrafa.

Por su parte, el artículo 44, numeral 1, de los lineamientos prevé:

**Capítulo IV
Sustanciación del procedimiento**

Artículo 44. Del inicio del procedimiento

1. El auto de inicio es la primera actuación con la que formalmente comienza el procedimiento sancionador, el cual se deberá notificar a las partes, en el plazo previsto en el artículo 335 del Estatuto y dentro del plazo de seis meses contados a partir de que la autoridad instructora tuvo **conocimiento formal** de la posible conducta infractora, con la finalidad de que los trabajadores cuenten con la seguridad jurídica de que, transcurrido el plazo previsto en el Estatuto, no podrán ser sometidos a ningún tipo de procedimiento sancionador y menos aún, a la imposición de una sanción por esa conducta.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

De lo anterior se destaca, para el caso que interesa, tres puntos centrales:

- La existencia de un **área de atención y orientación del personal del Instituto adscrita a la Dirección Jurídica**, quien será la autoridad de primer contacto y tendrá la responsabilidad de establecer la primera comunicación con la persona presuntamente agraviada **sobre relatos de hechos relacionados con hostigamiento y/o acoso sexual o laboral**.
- La obligación a cargo de dicha área de **remitir a la autoridad instructora, en su momento**, todas y cada una de las constancias que resulten de las diligencias practicadas por el área de atención y orientación del personal.
- La obligación a cargo de la autoridad instructora para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador en un plazo que no podrá exceder de seis meses, a partir de la fecha en que se tiene **conocimiento formal** de la posible conducta infractora.

Esto es, desde el momento en que la autoridad instructora tiene conocimiento formal de las conductas, debe: a) Admitir la denuncia, b) Desechar la denuncia, o c) Realizar diligencias de investigación, previo al vencimiento del plazo referido.

Ahora bien, respecto de esta última posibilidad -realizar diligencias de investigación- se subraya que se trata de una potestad de la autoridad para allegarse de mayores elementos de convicción, aclarar ciertos aspectos o trazar líneas adicionales de indagación, sobre la base del conocimiento formal de los hechos, lo que supone, al menos, **el conocimiento previo, mínimo y suficiente, de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en los que éstos ocurrieron y que, razonablemente, justifican y permiten realizar ese tipo de diligencias**, tal y como lo determinó este órgano colegiado al resolver el recurso de inconformidad INE/RI/04/2020.

En otros términos, el conocimiento formal de los hechos se refiere propiamente a la materia base de la acción o a la que sirve de sustento para detonar el procedimiento, y se traduce, esencialmente, en el **conocimiento mínimo y razonable de las circunstancias de modo, tiempo y lugar**.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Por ello, se reitera, es precisamente a partir de ese conocimiento formal que la autoridad instructora decide si admite o se desecha la denuncia presentada, o bien, si se realizan mayores investigaciones; ello, al margen de si se tuvo conocimiento de los supuestos hechos infractores mediante un escrito, vista, **correo electrónico** o, incluso, por sus propios medios, en tanto que constituye una obligación a cargo de la autoridad de analizar minuciosamente los elementos con que se cuenten a fin de generar, en su caso, indicios suficientes en torno a la existencia de las conductas materia de controversia, así como de la probable responsabilidad de la persona denunciada, sobre todo si se trata de asuntos que se relacionan con conductas que generalmente son de oculta realización, como es el caso de los relacionados con el hostigamiento y acoso laboral o sexual.

En suma, a partir del momento en que mediante los canales institucionales la autoridad instructora tiene conocimiento cierto de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que supuestamente ocurrió una conducta probablemente infractora, es que deberá proceder al análisis de los elementos con que cuenta, para así estar en condiciones de determinar si puede dar inicio al procedimiento laboral disciplinario o bien, si previo a ello, debe realizar las diligencias de investigación que resulten pertinentes, marcándose a partir de dicho momento el inicio del plazo de seis meses para determinar, en su caso, su inicio.

Ahora bien, de las constancias que obran en el expediente se observa que, contrariamente a lo indicado por el recurrente, la fecha para computar el plazo de seis meses para dictar el acuerdo de inicio del procedimiento instaurado en su contra no corresponde al indicado en su escrito de impugnación; esto es, el veintidós de junio de dos mil veintiuno..

Ello, pues tal y como se desprende del correo electrónico recibido en esa fecha en la cuenta institucional buzon.hasl@ine.mx, la entonces denunciante no proporcionó elementos suficientes que dieran cuenta clara y cierta de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que presuntamente aconteció la conducta infractora.

En efecto, del correo en mención, se advierte que la denunciante únicamente proporcionó los nombres y cargos de las personas involucradas, correo electrónico, número telefónico y, de manera genérica, el motivo de la denuncia *-hostigamiento*

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

y *acoso sexual*-; sin embargo, no fue sino hasta el **veintiuno de julio de dos mil veintiuno** que, en la entrevista de primer contacto, el área de atención y orientación del personal del Instituto adscrita a la Dirección Jurídica *-primer contacto-*, obtuvo una narración clara y precisa de los hechos que rodearon las conductas denunciadas, tal y como se advierte del expediente del expediente único, en específico en la narrativa de hechos que obra en autos.

Siendo que fue hasta el **dieciséis de agosto de esa anualidad que la autoridad instructora tuvo conocimiento formal de la denuncia**, en tanto que fue la fecha en que el área de primer contacto acordó la remisión del expediente único para su análisis e investigación, en observancia a lo previsto en el artículo 295 de la norma estatutaria previamente transcrita.

Ahora bien, teniendo en cuenta esa fecha como día cierto del conocimiento de los hechos por parte de la autoridad instructora, y tomando en consideración la suspensión de plazos para el inicio y trámite de los procedimientos laborales decretados por esa autoridad mediante acuerdos de dieciocho de agosto y diez de diciembre de dos mil veintiuno *-mismos que obran debidamente en el expediente-*, se tiene que la conclusión del plazo de seis meses para ordenar el inicio del procedimiento sancionador acontecía el diecisiete de marzo de dos mil veintidós, siendo que el acuerdo de inicio se decretó y notificó el dieciocho de febrero de esa anualidad; esto es, un mes antes del vencimiento del plazo requerido en la normativa aplicable.

Lo anterior, pues si bien se coincide que el plazo de seis meses previsto por la norma como fecha límite para decretar el inicio del procedimiento laboral debe ser computado conforme al día calendario, también lo es que dicha norma debe ser interpretada de tal manera que se cumpla con los principios de certeza, seguridad jurídica y equilibrio procesal de las partes.

En este sentido, se considera que dicho cómputo puede ser sujeto a excepción con motivo de caso fortuito o fuerza mayor o alguna otra circunstancia similar en la que se suspenda el cómputo de términos o plazos en el trámite o desarrollo de los procedimientos previstos en la normatividad aplicable.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Siendo que, en el caso bajo análisis, se tiene que durante el desarrollo de la investigación del procedimiento laboral disciplinario en el que se emitió el acto aquí impugnado, el personal del Instituto gozó de **dos periodos vacacionales**; a saber, del **seis al veinte de septiembre de dos mil veintiuno**² *-reanudándose actividades el veintiuno de septiembre de ese año-*, y del **veinte al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**³ *-reanudándose actividades el tres de enero de dos mil veintidós-*, por lo que oficialmente las y los trabajadores del INE interrumpieron durante ese periodo sus actividades para disfrutar, respectivamente, de quince y catorce días de descanso obligatorio.

Tan es así que, mediante acuerdos de dieciocho de agosto y diez de diciembre de dos mil veintiuno, ambos dictados dictado dentro del expediente INE/DJ/HASL/PSL/241/2021, se estableció expresamente que esos periodos no se contarían *-entre otros-* para el cómputo de los términos en el inicio y trámite de los procedimientos laborales.

De ahí que resulte incuestionable que ninguna de las partes (el ahora recurrente, la autoridad instructora, la autoridad resolutora o la quejosa) hubieran podido estar en aptitud de emitir autos, realizar diligencias, presentar pruebas, o manifestar lo que a su derecho conviniera, en atención al criterio jurisprudencial cuyo rubro es el siguiente: "DÍAS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, NO DEBEN COMPUTARSE EN EL PLAZO LEGAL PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN"⁴

Así tomando en cuenta el principio general de Derecho que expresa que, ante lo imposible nadie está obligado, se considera que para efectos de la caducidad de la

² Circular INE/DEA/023/2021, en la que se informa sobre el primer periodo vacacional 2021, visible en: <https://transparencia.ine.mx/rsc/documentos/pdf/circular-ine-dea-023-2021.pdf> y DOF consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623474&fecha=09/07/2021#gsc.tab=0

³ Circular INE/DEA/040/2021, en el que se informa sobre el segundo periodo vacacional 2021, visible en: https://transparencia.ine.mx/rsc/documentos/pdf/circular_ine-dea-040-2021.pdf y publicación en el DOF, consultable en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5638519&fecha=16/12/2021#gsc.tab=0

⁴ Jurisprudencia 16/2019

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

facultad que tiene la autoridad para determinar el inicio del procedimiento laboral, prevista en el artículo 310 del estatuto y 44 de los lineamientos que rigen el procedimiento que nos ocupa, el plazo para que se actualice debe suspenderse desde el primer día que surja una circunstancia, contingencia, caso fortuito o fuerza mayor que impida el ejercicio de las atribuciones de la autoridad, **así como el ejercicio libre de los derechos de las partes, como puede ser el que la autoridad decreta el periodo vacacional.**

Así, a juicio de quien esto resuelve, se considera que esta interpretación, además de brindar mayor seguridad jurídica y certeza a las partes, complementa y armoniza el régimen sancionador que tiene el Instituto, en la medida de que el plazo previsto para la caducidad en el ejercicio de las atribuciones de la autoridad instructora para emitir el auto de inicio del procedimiento laboral disciplinario, seguirá computándose por el número de días que les correspondan, esto es, por meses calendario y, exclusivamente por excepción, cuando en dicho plazo acontezca alguna circunstancia que impida a la totalidad de las partes el ejercicio de un derecho o de una atribución *-como en el caso ocurrió al decretarse los periodos vacaciones referidos-*, dicho plazo deberá suspenderse⁵ precisamente por ser un lapso que impide actuar tanto a la autoridad, como a cualquiera de las partes involucradas en el procedimiento.

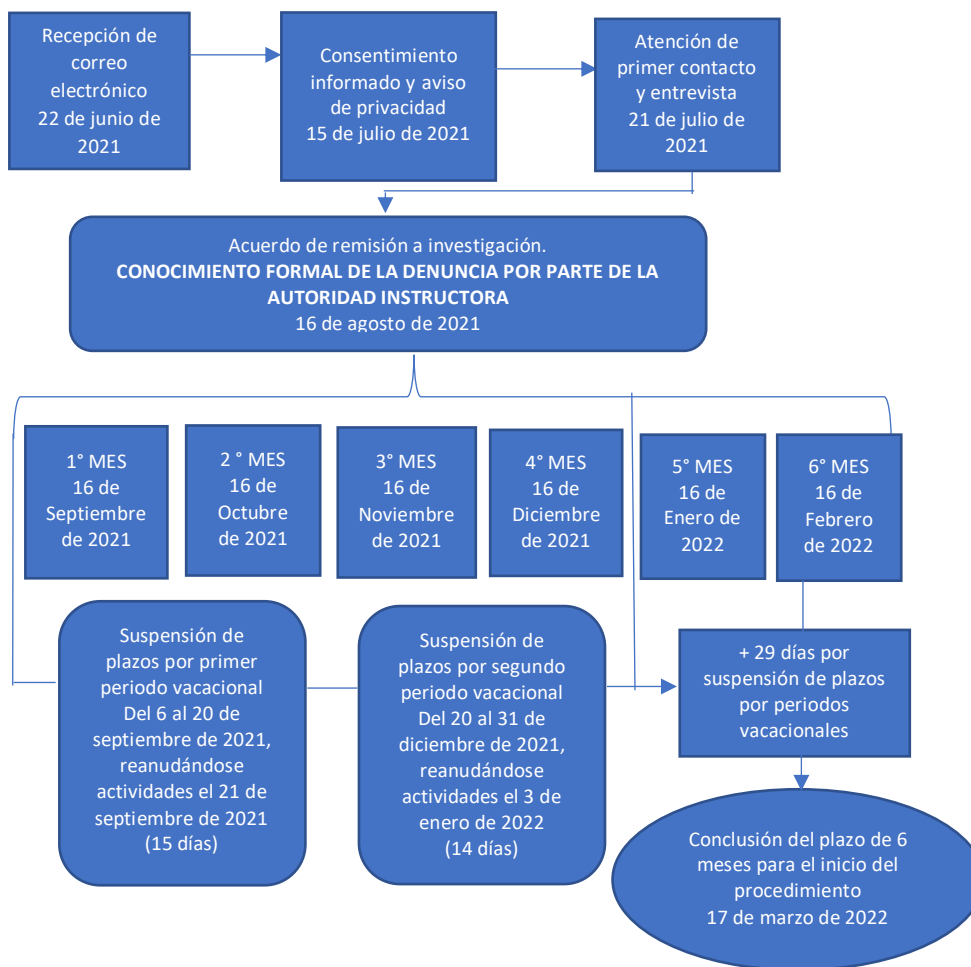
En razón de lo anterior es que se considere que, en el presente caso, se debe realizar el cómputo de la caducidad **sin tomar en cuenta el lapso de veintinueve días que comprenden, en su totalidad, los periodos vacacionales decretados por la autoridad**⁶ mediante acuerdos de dieciocho de agosto y diez de diciembre de dos mil veintiuno, ambos dictados dentro del expediente INE/DJ/HASL/PSL/241/2021 y, consecuentemente, tenerse como fecha límite para el dictado y notificación del acuerdo de inicio del procedimiento laboral que nos ocupa, el diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

Para mayor claridad, se inserta el siguiente esquema.

⁵ Haciendo inhábiles los días que comprendan esa etapa.

⁶ En atención al acuerdo INE/JGE/115/2021 aprobado en sesión ordinaria celebrada el 24 de junio de 2021, por la Junta General Ejecutiva de este Instituto, y la circular INE/DEA/040/2021 emitida por la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto.

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022



Por lo hasta aquí expuesto, es que resulte **INFUNDADO** el motivo de inconformidad realizado por el recurrente, pues, como ya se explicó, la emisión del acuerdo de inicio del procedimiento se dictó y notificó el dieciocho de febrero de esa anualidad; esto es, aproximadamente un mes antes del vencimiento del plazo requerido en la normativa aplicable.

Dicho lo anterior, se procede con el análisis de los restantes motivos de inconformidad.

- **Indebida valoración del material probatorio en relación al informe psicológico y testimonial a cargo de la Auditoría Senior.**

Como se adelantó, para el inconforme, la autoridad resolutora realizó un indebido análisis del material probatorio pues, desde su concepto, con una simple documental denominada **informe psicológico**, se pretendió probar que la denunciante presentaba una afectación como resultado de las conductas denunciadas, sin que dicho estudio haya podido ser verificado por la contraparte y, consecuentemente, controvertido en razón a la metodología empleada, la experiencia y estudios de la persona que realizó dicho estudio, o bien, sin tener la opinión de otra persona experta en la materia.

Aunado a esto, afirma que la autoridad instructora fabricó dicha prueba para pretender establecer un hecho, o bien, influyó a la denunciante para declarar seis meses después de la fecha en que ésta presentó su denuncia; ello, tomando en consideración que, seis días antes de que, en su concepto, caducara el plazo para iniciar el procedimiento laboral sancionador correspondiente al expediente INE/DJ/HASL/PLS/241/2021, se recibió una diversa denuncia en su contra que, a su decir, coincide con el diagnóstico solicitado por la autoridad instructora, evidenciando con ello la probable intromisión dolosa de dicha autoridad para inducir y motivar que la hoy denunciante declarara los hechos tal y como fueron descritos en las constancias que obran en el expediente.

Ahora bien, para esta autoridad resultan **INFUNDADOS**, por una parte, e **INOPERANTES**, por la otra, los motivos de inconformidad del recurrente.

Lo infundado radica en que se parte de la premisa inexacta que el denominado informe psicológico constituyó la única prueba valorada por la responsable para determinar la acreditación de los hechos denunciados y, consecuentemente, la afectación de la que fue objeto la entonces denunciante con motivo de las conductas desplegadas por el inconforme y, a su vez, que la misma carece de valor probatorio por no haberse podido controvertir por la contraparte respecto a la metodología empleada, así como la experiencia y estudios de la persona que la realizó.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

La anterior consideración se sustenta así, toda vez que, contrariamente a lo afirmado por el inconforme, del contenido de la resolución que ahora se recurre, se desprende que la autoridad resolutora procedió a realizar un análisis de todas y cada una de las constancias que fueron allegadas por la instructora durante la investigación del procedimiento en cuestión.

Precisando, a su vez, que dada la naturaleza de las conductas denunciadas, esto es, ante la dificultad que suele presentar para la víctimas el ofrecer un caudal probatorio robusto y exhaustivo *-prueba directa-* de actos de violencia o presión que tienden a ser disfrazados, seccionados y/o diseminados a tal grado que pudieran ser casi imperceptibles a simple vista, se atendería, bajo una perspectiva de género, a la valoración de elementos conocidos como pruebas indirectas, por lo que se establecería un estándar probatorio diferenciado que, por un lado, no vulnerara el derecho de presunción de inocencia del entonces denunciado y, por el otro, que tampoco estableciera estándares de imposible cumplimiento para la entonces denunciante.

Fue así que, a partir de las propias declaraciones de las partes, así como del contenido de diversos mensajes vía WhatsApp, comunicaciones por correos electrónicos institucionales, plataformas digitales, valoración psicológica y testimoniales de diversas personas llamadas al procedimiento, la resolutora, de manera fundada y motivada, presentó los indicios suficientes que, concatenados entre sí, generaron prueba plena y coincidente que daban cuenta de la acreditación de los hechos denunciados, así como de la afectación generada a la entonces denunciante. Valoración que, cabe resaltar, en modo alguna es controvertida y mucho menos desvirtuada por el ahora inconforme.

Resultando, como ya se mencionó, insuficiente y, por tanto, inoperante lo alegado por el recurrente, en el sentido que la instructora fabricó dicha prueba *-informe psicológico-* para pretender establecer un hecho, o bien, influir a la denunciante para declarar seis meses después de la fecha en que ésta presentó su denuncia, pues además de tratarse de una manifestación genérica y sin sustento probatorio alguno, en modo alguno se dirige a controvertir la valoración realizada por la autoridad resolutora, a partir de la cual se tuvieron por acreditados los hechos denunciados.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Lo anterior, sin que pase desapercibido lo manifestado por el recurrente en cuanto a que no debió concederse valor probatorio al mencionado informe psicológico, ya que, desde su concepto, no estuvo en aptitud de verificar y controvertir la metodología que fue empleada en el mismo, la experiencia y estudios de la persona que lo realizó, o bien, la opinión de otra persona experta en la materia.

Ello pues se insiste, el recurrente parte de la premisa errónea en cuanto a que, mediante la valoración única de dicho informe, la resolutora tuvo por acreditado que se provocó un daño a la denunciante, siendo que, tal y como se desprende de la resolución recurrida, ese documento, generado en plena observancia a lo previsto en el artículo 292 de los estatutos *-de la atención psicológica y acompañamiento-* fue valorado de manera concatenada con otras pruebas indirectas que, analizadas en su conjunto, permitieron la demostración fehaciente de las conductas denunciadas y, consecuentemente, de la afectación a la esfera jurídica de los derechos de la entonces quejosa. De ahí lo infundado del motivo de inconformidad.

Ahora bien, por lo que respecta a la alegación de una supuesta indebida valoración por parte de la resolutora de la testimonial a cargo de la auditora senior, en tanto que ésta no fue testigo de los hechos que motivaron la denuncia, mostrando, además, una clara preferencia por la denunciante, se estima de igual forma que la misma deviene de **INFUNDADA** e **INOPERANTE**.

Ello, pues de manera errónea, el inconforme afirma que la resolutora valoró la testimonial de la auditoría senior como la de un testigo directo al que le constaban los hechos denunciados, siendo que, del propio contenido de la determinación que ahora se controvierte, se desprende de manera textual que la responsable refirió a una concatenación entre los hechos denunciados por la entonces quejosa y a la llamada que esta última realizó a la primera de las mencionadas. Situación que, analizada en su conjunto con las demás pruebas aportadas y allegadas por la instructora, daban soporte a lo manifestado por la denunciante.

Lo anterior, máxime si se toma en consideración que los testigos de oídas en asuntos de acoso u hostigamiento sexual, como el que nos ocupa, resultan relevantes en tanto que estos actos son de oculta realización y, en ese sentido, es muy difícil que se cuente con pruebas directas sobre los hechos que se investigan,

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

por lo que dichos testimonios, al concatenarse con otros medios de prueba, es lo que puede llevar a la acreditación de las conductas.

Tal y como en la especie aconteció, al corroborarse que, lo manifestado por la entonces quejosa respecto a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se suscitaron los hechos denunciados, resultaba coincidente con lo declarado por la testigo. De ahí que devenga de infundado lo planteado por el recurrente.

En tanto que la inoperancia radica en que, de manera genérica y sin controvertir de manera alguna los razonamientos lógico- jurídicos que sustentan la resolución controvertida, el inconforme se limita a señalar que la testimonial a cargo de la auditora senior debió calificarse *“a conciencia de que todo lo manifestado por esta última estaba contaminado y con un ánimo de favoritismo tendiente a apoyar claramente la versión de la entonces denunciante, y no así al descubrimiento de la verdad procesal”*; ello, derivado de un mensaje aportado como prueba técnica por parte de la entonces denunciante, en la que la auditora senior le manifestó la siguiente expresión "PARA LO QUE SE PUEDA, AQUÍ ESTOY. DIOS TE BENDIGA MUCHO" (SIC).

Lo anterior, tomando en consideración que ha sido criterio de la Sala Superior que los motivos de inconformidad deben estar encaminados a controvertir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la autoridad tomó en cuenta al emitir la resolución que se pretende controvertir.

Por ende, al expresar cada concepto de agravio, el recurrente debe exponer los argumentos que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado; así, los conceptos de agravio que no cumplan tales requisitos serán inoperantes, lo cual ocurre principalmente cuando:

- **No controvierten, en sus puntos esenciales, las consideraciones que sustentan el acto o resolución impugnada.**
- Los conceptos de agravio se limitan a repetir casi textualmente lo expresado previamente ante la autoridad que resolvió, sin aducir nuevos argumentos a

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

fin de combatir las consideraciones medulares que sirvieron de sustento a la autoridad para desestimarlos.

- Se formulan conceptos de agravio que no fueron del conocimiento de la autoridad, de suerte que no tuvo la oportunidad de conocerlos y hacer pronunciamiento al respecto.
- **Se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir, y**
- Se enderecen conceptos de agravio, que pretendan controvertir un acto o resolución definitivo y firme.

Siendo que, en el caso en concreto, lo manifestado por el inconforme respecto a la supuesta imparcialidad en la declaración de la testigo, además de ser una manifestación genérica, en modo alguno se dirige a controvertir los puntos esenciales de las razones que fueron tomadas en consideración por la responsable en torno a la concatenación de distintas pruebas que daban cuenta de la acreditación de los hechos denunciados. De ahí su inoperancia.

- **Violación a los principios de tipicidad, taxatividad del Derecho Penal aplicables al Derecho administrativo sancionador.**

Ahora bien, en cuanto hace a lo alegado por el inconforme, en relación con la supuesta violación por parte de la autoridad resolutora a los principios de tipicidad, legalidad y reserva de ley, aplicables en el derecho penal y en el derecho administrativo sancionador, en tanto que, desde su perspectiva, la norma que rige el procedimiento sancionador no establece una correspondencia directa entre la conducta que se le atribuye y la sanción que le fue impuesta, este resulta **INFUNDADO** conforme a lo siguiente.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

El principio de tipicidad, como lo ha sostenido esta Sala Superior en diversos precedentes⁷, vinculado con la materia penal, consiste en la exigencia de considerar delitos, solamente a las conductas descritas como tales en la ley y aplicar solamente las penas previstas en la ley, para cada conducta considerada ilícita, sin que quepa la imposición de penas, por analogía o por mayoría de razón respecto de conductas que no correspondan exactamente a la descripción contenida en la ley.

Sin embargo, dicho órgano jurisdiccional también ha sostenido⁸ que ese principio no tiene la misma rigidez en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, sino que se encuentra modulado debido a la gran cantidad de conductas que pueden dar lugar al incumplimiento de obligaciones o a la violación de prohibiciones a cargo de los sujetos que intervienen en dicho ámbito.

Así, el principio de tipicidad en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral no sigue el esquema tradicional y, en cambio, se halla expresado, concretamente para el caso que nos ocupa, en la siguiente forma:

- a) Existen normas que contienen obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos en materia electoral, por ejemplo, el artículo 71 de los estatutos contiene el catálogo de obligaciones a cargo del personal del Instituto, en tanto que el artículo 72 de esa norma estatutaria contiene prohibiciones dirigidas a dicho personal;
- b) Existen normas que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador (el cual puede concluir con la imposición de una sanción); tal es el caso del artículo 319 de los estatutos.
- c) Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición o por haber

⁷ Véase SUP-REP-11/2016, SUP-JDC-304/2018, SUP-RAP-127/2018 y SUP-REP-700/2018.

⁸ Véase REP-286/2021 Y ACUMULADOS

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

incumplido una obligación; tal es el caso del artículo 350, 351, 352, 353, 354 y 356 de los estatutos.

Todas las normas mencionadas, en conjunto, contienen el denominado tipo en materia sancionadora electoral respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición por parte del personal del Instituto.

En ese sentido, la nota distintiva en el derecho administrativo sancionador radica en que el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento (si se trata de obligaciones), o de su violación (cuando se trata de prohibiciones) sobrevendrá el inicio y tramitación del procedimiento sancionador respectivo y la eventual imposición de una sanción; esto es, deben contener la advertencia general de que, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción, y la descripción clara de las sanciones susceptibles de ser impuestas a los sujetos infractores.⁹

Dicho esto, lo infundado del motivo de inconformidad radica en que el recurrente parte de la premisa inexacta que la norma que rige el procedimiento sancionador que fue instaurado en su contra, no establece una correspondencia directa entre la conducta que se le atribuye y la sanción que le fue impuesta, en tanto que la descripción de la norma sancionadora de la conducta antijurídica de hostigamiento sexual que recoge el estatuto y los lineamientos correspondientes, no son abundantes para describir con precisión suficiente en qué consiste la conducta de hostigamiento sexual, ni las sanciones que se impondrán a quienes incurran en ellas.

⁹ Véase la jurisprudencia 7/2005, de rubro “RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES”.

Ello, pues contrariamente a lo alegado, los artículos 8, fracción I; 72, fracción XXIX; 319, 350, 353, 355 y 356 del Estatuto, en correlación con lo dispuesto en el artículo 3, numeral 1, inciso b), fracción XIII, de los lineamientos, describen de manera clara el supuesto en que se actualiza la conducta que le es atribuida al ahora inconforme *-hostigamiento sexual-*, misma que, de quedar acreditada durante la tramitación del procedimiento respectivo, podrá ser sancionada con la destitución del cargo de quien la cometió al tratarse de una conducta que debe ser calificada de grave a muy grave.

Para mayor claridad, se insertan los artículos en comento:

ESTATUTOS

Artículo 8. Para una mejor comprensión del Estatuto se atenderán los términos siguientes:

I. Términos comunes al Servicio Profesional Electoral Nacional y a la Rama Administrativa

...

Hostigamiento sexual: Es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en el ámbito laboral y se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva.

...

Artículo 72. Queda prohibido al personal del Instituto:

...

XXIX. Realizar actos de hostigamiento y/o acoso sexual en contra de cualquier persona, en el ejercicio de sus funciones;

...

Artículo 319. El procedimiento laboral sancionador podrá iniciarse de oficio o a petición de parte.

...

Artículo 350. El Instituto podrá aplicar a su personal las sanciones de amonestación, suspensión, **destitución** y sanción pecuniaria, **previa sustanciación del procedimiento laboral sancionador previsto en este título.**

...

Artículo 353. Para efectos del procedimiento laboral sancionador, **la destitución es el acto mediante el cual el Instituto da por concluida la relación jurídica con la persona denunciada, por infracciones cometidas en el desempeño de sus funciones.**

...

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Artículo 355. Calificadas las faltas en la forma dispuesta por este Estatuto, las sanciones se impondrán entre los grados de mínimo, medio y máximo, así como, en atención a los elementos siguientes:

I. La gravedad de la falta en que se incurra;

II. El nivel jerárquico, grado de responsabilidad, los antecedentes y las condiciones personales y, de ser el caso, las económicas del infractor;

III. La intencionalidad con la que realizó la conducta indebida;

IV. La reincidencia en la comisión de infracciones o en el incumplimiento de las obligaciones;

V. La reiteración en la comisión de infracciones o en el incumplimiento de las obligaciones;

VI. La capacidad económica de la persona infractora o, en su caso, los beneficios económicos obtenidos, así como el daño, perjuicio o el menoscabo causado por la comisión de la conducta infractora;

VII. El número de personas afectadas o beneficiadas, en su caso, con la conducta infractora, y

VIII. Alguna otra circunstancia de modo, tiempo o lugar que agrave o atenúe la conducta demostrada en el expediente.

Artículo 356. En los casos previstos en las fracciones I a XXVIII del artículo 72 del presente Estatuto, aún y cuando la conducta pueda ser calificada de leve a grave y la sanción a imponerse sea de amonestación a suspensión, ésta podrá incrementarse, dependiendo las particularidades de cada caso, debiendo atender lo dispuesto en los artículos 354 y 355 de este ordenamiento.

En los casos previstos en los numerales XXIX a XXX, la conducta será calificada de grave a muy grave, y la sanción a imponerse irá desde suspensión sin goce de sueldo hasta la destitución de la persona infractora.

LINEAMIENTOS

Artículo 3. Glosario

1. Para efectos de los presentes lineamientos, sin perjuicio de lo previsto en el Estatuto, se entenderá por:

...

b) Definiciones:

...

XIII. Hostigamiento sexual: Son actos o comportamientos de índole sexual, en un evento o en una serie de ellos, que atentan contra la autoestima, la salud, la integridad, la libertad y la seguridad de las personas; entre otros: contactos físicos indeseados, insinuaciones u observaciones marcadamente sexuales, exhibición no deseada de pornografía, o exigencias sexuales verbales o, de hecho.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Dichos actos o comportamientos se enmarcan dentro de una relación de subordinación y poder entre la persona que comete dichos actos y la que los recibe.

De lo anterior, y tomando en consideración la distinción entre el derecho administrativo sancionador y el penal, respecto a que **no en todos los casos el tipo se realiza a través de una descripción directa**, es que se concluya que no asiste la razón al inconforme al afirmar que la responsable transgredió los principios de tipicidad y taxatividad y, consecuentemente, procedió a la imposición de una sanción arbitraria y sin sustento legal.

Ello, pues tal y como queda constatado de la propia normativa descrita, misma que rige para todos sus efectos en el procedimiento laboral sancionador, queda demostrada la descripción y previsión de la conducta infractora, su gravedad y su consecuente sanción. Aspectos que fueron tomados en consideración por la responsable en plena observancia a los principios cuya inobservancia son alegados por el ahora recurrente.

Por lo expuesto, es que resulte infundado el agravio en cuestión.

- **Violación al principio de individualización y proporcionalidad de la sanción, derivado de una presunta indebida valoración del material probatorio.**

Por último, el inconforme alega una indebida valoración del material probatorio tanto para la acreditación de la conducta, como para la individualización de la sanción; en concreto, el relativo a los antecedentes del probable infractor como elemento a tomar en consideración para el establecimiento de la sanción, sustentando su dicho en una presunta omisión por parte de la resolutora de tomar en consideración diversas testimoniales que, desde su concepto, comprobaban su buena reputación, los antecedentes de conducta, así como del buen comportamiento dentro del instituto.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

En ese sentido, refiere que existió una violación a lo previsto en la fracción VIII del artículo 355 de los estatutos, mismo que establece la obligación a cargo de la autoridad de observar, en la imposición de la sanción, toda aquélla circunstancia de modo tiempo y lugar que agrave o atenúe la conducta demostrada en el expediente.

De lo expuesto, esta autoridad concluye que el agravio es **INFUNDADO**, por una parte, e **INOPERANTE** por la otra, ya que, contrariamente a lo señalado por el inconforme, la autoridad responsable sí analizó las testimoniales cuya omisión de valoración se alega, determinado, según se expondrá más adelante, que las mismas resultaban insuficientes tanto como para desvirtuar la acreditación de las conductas denunciadas, como para tomarlas en consideración como un elemento atenuante en la imposición de la sanción.

Ello, sin que del escrito de demanda que motivó la integración del presente asunto, se desprenda argumento alguno tendente a desvirtuar los razonamientos lógico-jurídicos que fueron tomados a consideración por la responsable para el dictado de la resolución que en este acto se reclama.

En efecto, como se desprende de la determinación recurrida, y concretamente por lo que hace a la acreditación de la conducta, la responsable dio cuenta de las testimoniales a cargo de diversas personas funcionarias que se desempeñan en distintos cargos dentro de la [REDACTED] Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el [REDACTED].

Para tal efecto precisó que, respecto de ese material probatorio, únicamente se avalaba el actuar del denunciado para con esas personas, o bien, con el trato que éstas últimas lograron percibir que brindaba el primero de los mencionados a las y los trabajadores de su adscripción *-incluyendo la entonces denunciante-*; esto es, a partir de la valoración probatoria a cargo de la resolutora, esa situación no constituía materia del procedimiento al no relacionarse con las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos materia de estudio y, consecuentemente que, mediante las mismas, se lograra desvirtuar *-por sí solas-* las conductas denunciadas. Ello, en el entendido que, en todos los supuestos, se declaró no tener conocimiento de los hechos denunciados, o bien, las declaraciones no versaban propiamente sobre los actos de los que fue víctima la denunciante.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Dicho esto, el ahora inconforme se limita a señalar que la responsable no tomó en consideración las testimoniales a cargo del personal del órgano descentralizado donde ocurrieron los hechos; esto, según su dicho, a fin de evidenciar la inexistencia de las conductas denunciadas.

Sin embargo, en modo alguno controvierte y/o desvirtúa la valoración de la adminiculación de pruebas allegadas por la autoridad instructora y/u ofrecidas por las partes *-incluso del ahora recurrente-* que, en su conjunto, generaron certeza respecto a la existencia de las conductas denunciadas, incluyendo aquélla en la que se dio testimonio de actos tendientes a violentar a las mujeres en el trabajo por parte del ahora recurrente, al atribuírsele la realización de comentarios relativos a la *“forma de vestir”* y *“aspecto físico de mujeres”* dentro del espacio laboral que, incuestionablemente, resultan estereotipados de género con connotación sexual en perjuicio de las mujeres.

En el mismo sentido, resulta inexacta la apreciación del inconforme respecto a que, al omitirse la valoración de las testimoniales referidas y reconocer la inexistencia de procedimiento laborales sancionatorios en su contra *-como una muestra de su reputación y prestigio para ser considerado en la imposición de la sanción-*, de manera arbitraria se le impuso la sanción de destitución.

Ello, pues conforme al marco normativo descrito en párrafos precedentes, la conducta acreditada que se reprocha al ahora recurrente *-hostigamiento sexual-* constituye una conducta grave y/o muy grave que, en términos de lo dispuesto en el artículo 356 de los estatutos, merece como sanción, entre otra, su destitución.

Lo anterior, sin que pase desapercibido lo alegado en esta instancia respecto a que la responsable se limitó a señalar que, *“tratándose de conductas referentes a hostigamiento sexual, aun cuando la calificación de la conducta no sea la máxima prevista en el Estatuto, la reprochabilidad subjetiva debe ser absoluta, manifiesta y total, ante la tolerancia cero a estas conductas”*, expresión que, a decir del recurrente, se traduce en una clara violación al principio de legalidad y proporcionalidad previsto en el artículo 22 constitucional y 355 de los estatutos.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Esto, pues además de tratarse de una alegación genérica y sin sustento legal alguno, el recurrente no logró demostrar la inexistencia de las conductas atribuidas, ni tampoco el por qué, en su caso, la sanción impuesta por la responsable -*destitución*- merecía una sanción menor en términos de lo previsto en el artículo 356; a saber, la suspensión.

En efecto, de la resolución recurrida, se observa que la responsable, previa acreditación de las conductas denunciadas, procedió a realizar el análisis previsto en el artículo 355 del Estatuto para determinar la sanción a imponerse.

Así, de manera fundada y motivada concluyó que, atendiendo a la gravedad de la falta -*muy grave*-; el tipo de infracción -*hostigamiento sexual que se traduce en violencia*-; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su comisión -*intencionales, en tres momentos diferentes, en instalaciones del lugar de trabajo y mensajería instantánea*-, así como a la magnitud de la afectación al bien jurídico tutelado -*derecho humano a la dignidad de la persona, igualdad y a una vida libre de violencia y discriminación de las mujeres*-, resultaba idóneo imponer la medida disciplinaria de destitución. Ello, tomando en consideración el contexto de la relación de poder y, consecuentemente, de la responsabilidad directa de abuso de esa naturaleza por parte del infractor.

Resultando insuficiente la alegación respecto a la imposición de una sanción arbitraria, en tanto que la norma aplicable al procedimiento que se analiza prevé no sólo la descripción de la conducta -*hostigamiento sexual*-, sujetos involucrados -*personal del instituto*- y gravedad de la conducta -*grave/muy grave*-, sino también su consecuencia jurídica -*suspensión o destitución*-, quedando en manos de la resolutoria la determinación de la sanción respectiva, con la discrecionalidad fundada y motivada que se le reconoce en la determinación de sus actos y determinaciones.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

Hecho que, en el caso que se analiza, en modo alguno es combatido por el ahora inconforme, pues se limita a señalar una supuesta ilegalidad en la imposición de la sanción al haberse ignorado lo señalado en el "Protocolo", en cuanto a la recomendación consistente en que, al imponerse una sanción por conductas como la ahora analizada, se deberá atender a la finalidad de reeducar y sensibilizar a la "persona agresora".

Situación que, desde su concepto, fue ignorada por la responsable y, consecuentemente, se le está negando tal opción, pues en lugar de su destitución, en todo caso, se le debió canalizar a talleres, cursos y/o capacitaciones en el tema de igualdad, no violencia y no discriminación.

Afirmación que, para esta autoridad, resulta infundada y carente de sustento para derrotar la determinación de la responsable pues, por un parte, la normativa aplicable al procedimiento por el cual se tuvieron por acreditadas las conductas atribuidas al recurrente establecen, como ya se indicó, la consecuencia jurídica por su acreditación; en tanto que, la canalización a talleres, cursos y/o capacitaciones - tendientes a erradicar ese tipo de conductas reprochables- **no constituyen una sanción**, sino una medida de no repetición tendente a restituir o compensar el bien lesionado, cuya implementación, a cargo de quien las ordene, en modo alguno sustituyen la consecuencia jurídica de los efectos de la comisión de una conducta como la que en la especie se acreditó.

Dicho esto, y ante lo **INFUNDADO** e **INOPERANTES** de los motivos de inconformidad, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **CONFIRMA** la resolución emitida dentro del procedimiento laboral sancionador INE/DJ/HASL/PLS/241/2021.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE como corresponda.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/46/2022**

TERCERO. En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 24 de febrero de 2023, por votación unánime del encargado del Despacho de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Ingeniero Jesús Ojeda Luna; de la encargada del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Licenciada Claudia Urbina Esparza; 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; y del Secretario Ejecutivo y Secretario de la Junta General Ejecutiva, Licenciado Edmundo Jacobo Molina, no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Consejero Presidente y Presidente de la Junta General Ejecutiva, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

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

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

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**