



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

INE/JGE144/2023

**RESOLUCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD
INE/RI/SPEN/15/2023**

Ciudad de México, 22 de agosto de dos mil veintitrés.

VISTOS para resolver el Recurso de Inconformidad identificado con el número de expediente **INE/RI/SPEN/15/2023**, promovido para controvertir la **RESOLUCIÓN DEL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL SANCIONADOR INSTAURADO EN CONTRA DE [REDACTED], VOCAL EJECUTIVA Y [REDACTED] [REDACTED] VOCAL SECRETARIO, AMBOS ADSCRITOS AL 10 DISTRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO**, dentro del expediente INE/DJ/HASL/PLS/266/2021 y sus acumulados INE/DJ/HASL/PLS/289/2021 e INE/DJ/HASL/PLS/5/2022

G L O S A R I O

| | |
|----------------------------------|---|
| Consejo Distrital | 10 Junta Distrital Ejecutiva en la Ciudad de México. |
| CPEUM | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| Dirección de Asuntos HASL | Dirección de Asuntos de Hostigamiento y Acoso Sexual y Laboral de la Dirección Jurídica. |
| Dirección de Instrucción | Dirección de Instrucción Recursal de la Dirección Jurídica. |
| Estatuto | Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa. Expediente JD/PE/MEZGC/JDE10/CDM/PEF/2/2021, integrado por la 10 Junta Distrital Ejecutiva en la Ciudad de México y remitido a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver el Procedimiento Especial Sancionador. |
| PES | |



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

| | |
|------------------------------|---|
| INE / Instituto | Instituto Nacional Electoral. |
| Junta Distrital | 10 Junta Distrital Ejecutiva en la Ciudad de México. |
| Juicio Electoral | Expediente del juicio electoral SRE-JE-44/2021, sustanciado ante la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |
| Junta General | Junta General Ejecutiva. |
| LGIFE | 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. |
| Recurrentes / actores | [REDACTED], Vocal Ejecutiva Distrital y [REDACTED], Vocal Secretario Distrital de la 10 Junta Distrital Ejecutiva en la Ciudad de México. |
| SCJN | Suprema Corte de Justicia de la Nación. |
| Sala Especializada | Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |
| Secretario Ejecutivo | El entonces Secretario Ejecutivo. |
| TEPJF | Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |

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

- I. INE/DJ/HASL/PLS/266/2021.** El 16 de julio de 2021, mediante oficio INE/SE/2543/2021, el Secretario Ejecutivo remitió a la Dirección Jurídica el acuerdo dictado por la Sala Especializada el 14 del mismo mes y año, dentro del Juicio Electoral, toda vez que, de las constancias que obraban en el expediente, no se advertía la totalidad de las diligencias instruidas a la Junta Distrital, por lo que, se ordenaba dar vista del expediente al máximo órgano de este Instituto para que, en ejercicio de sus competencias, facultades y funciones, determinara lo que estimara pertinente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

- II. INE/DJ/HASL/PLS/289/2021.** El 20 de agosto de 2021, a través de correo electrónico, la Dirección de Instrucción remitió a la Dirección de Asuntos HASL el acuerdo dictado por la Sala Especializada, el 18 del mismo mes y año, dentro del Juicio Electoral, toda vez que, de nueva cuenta devolvía el expediente a la Junta Distrital, por lo que, se ordenaba dar vista al máximo órgano de este Instituto para que, en ejercicio de sus competencias, facultades y funciones, determinara lo que estimara pertinente.
- III. INE/DJ/HASL/PLS/5/2022.** El 17 y 18 de enero de 2022, por medio de los ocurso INE/SE/67/2022 e INE/SE/72/2022, el Secretario Ejecutivo remitió a la Dirección Jurídica el acuerdo dictado por la Sala Especializada, el 12 del mismo mes y año, dentro del Juicio Electoral, toda vez que, de las constancias que obraban en el expediente, no se advertía la totalidad de las diligencias instruidas a la Junta Distrital y por sexta ocasión devolvía el expediente, por lo que, se ordenaba notificar al máximo órgano de este Instituto para que, en ejercicio de sus competencias, facultades y funciones, determinara lo que estimara pertinente.
- IV. Radicación.** El 19 de julio y 23 de agosto de 2021, así como el 1 de febrero de 2022, los asuntos se radicaron en los expedientes INE/DJ/HASL/266/2021, INE/DJ/HASL/289/2021 e INE/DJ/HASL/PLS/5/2022, respectivamente.
- V. Inicio del procedimiento.** El 14 de febrero de 2022, la Dirección Jurídica dictó el auto de inicio del procedimiento laboral sancionador de manera oficiosa en contra de los recurrentes.
- VI. Contestación.** El 2 de marzo de 2022, los recurrentes remitieron escritos de contestación, así como las pruebas que consideraron oportunas.
- VII. Auto de admisión de pruebas y apercibimiento.** El 14 de marzo de 2022, la autoridad instructora dictó el auto de admisión de pruebas, en el cual admitió y desechó, según correspondió, las pruebas ofrecidas por los recurrentes. Asimismo, se les concedió un plazo de 3 días hábiles para remitir las documentales que se alojaban en la liga electrónica presentada, toda vez que se detectó un error de legibilidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

- VIII. Desahogo de requerimiento.** El 23 de marzo de 2022, los recurrentes desahogaron el requerimiento mencionado en el punto que antecede.
- IX. Segundo auto de admisión de pruebas y término para alegatos.** El 29 de abril de 2022, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas por los recurrentes en su escrito y al no haber pruebas pendientes por desahogar, la autoridad instructora les otorgó el término de cinco días hábiles para formular sus alegatos.
- X. Alegatos.** El 11 de mayo de 2022, los recurrentes remitieron a la autoridad instructora escritos mediante los cuales formularon sus alegatos.
- XI. Cierre de instrucción.** El 8 de diciembre de 2022, al no existir más pruebas, actuaciones o diligencias pendientes por desahogar, la autoridad instructora dictó auto de cierre de instrucción para resolver conforme a Derecho.
- XII. Resolución.** El 13 de febrero de 2023, el Secretario Ejecutivo, mediante la *RESOLUCIÓN (...) EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL SANCIONADOR INSTAURADO EN CONTRA DE [REDACTED], VOCAL EJECUTIVA Y [REDACTED], VOCAL SECRETARIO, AMBOS ADSCRITOS AL 10 DISTRITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO,* impuso a los recurrentes la sanción consistente en 2 días de suspensión por haber quedado acreditada la conducta relacionada con el artículo 71, fracción XI del Estatuto; notificada el 24 siguiente.
- XIII. Interposición de Recurso de Inconformidad.** El 10 de marzo de 2023, inconformes con la resolución referida en el antecedente XII, [REDACTED] y [REDACTED], presentaron escrito del Recurso de Inconformidad.
- XIV. Auto de turno.** El 14 de marzo de 2023, mediante acuerdo del titular de la Dirección Jurídica, se ordenó formar el expediente respectivo y registrarlo con la clave INE/RI/SPEN/15/2023, así como turnarlo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos como órgano encargado de sustanciar dicho recurso y de elaborar el proyecto de auto de admisión, de desechamiento o, en su caso, el proyecto de resolución correspondiente, conforme al artículo 362 del Estatuto.



**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

XV. Auto de admisión. El 7 de agosto de 2023, se dictó acuerdo de admisión del recurso de inconformidad interpuesto por los recurrentes, quienes no ofrecieron medios de prueba adicionales, y se ordenó el cierre de instrucción para proceder a la elaboración del presente proyecto de resolución.

CONSIDERANDOS

1. Competencia. Esta Junta General es competente para conocer el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 48, párrafo 1, inciso k) de la LGIPE; 360, fracción I del Estatuto; 40, párrafo 1, inciso o) del Reglamento Interior del INE y 52, párrafos 1 y 2 de los Lineamientos.

2. Análisis de procedibilidad del recurso de inconformidad. El recurso de inconformidad que nos ocupa cumple con los requisitos establecidos en los artículos 359, 361 y 365 del Estatuto, tal y como se expone a continuación:

2.1. Forma. Fue presentado por escrito, en el cual se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quienes lo promueven, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios ocasionados y los preceptos transgredidos.

2.2. Oportunidad. El escrito presentado por los recurrentes se considera oportuno, toda vez que se remitió dentro del término de los 10 días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación de la resolución que se recurra, establecido en el artículo 361 del Estatuto, como se advierte a continuación:

| FEBRERO 2023 | | | | | | |
|--------------|-------------|-----------|--------|---------------------------------|-------------------|-------------------|
| LUNES | MARTES | MIÉRCOLES | JUEVES | VIERNES | SÁBADO | DOMINGO |
| 20 | 21 | 22 | 23 | 24 se notifica resolución | 25 día inhábil | 26 día inhábil |
| 27 día 1 | 28 día 2 | | | | | |



**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

| MARZO 2023 | | | | | | |
|-------------|-------------|-------------|-------------|---|-------------------|-------------------|
| LUNES | MARTES | MIÉRCOLES | JUEVES | VIERNES | SÁBADO | DOMINGO |
| | | 01 día 3 | 02 día 4 | 03 día 5 | 04 día inhábil | 05 día inhábil |
| 06 día 6 | 07 día 7 | 08 día 8 | 09 día 9 | 10 día 10 Se presentó el recurso de inconformidad | | |

*El artículo 279 del Estatuto, señala que serán días hábiles todos los días del año, excepto sábados, domingos, días de descanso obligatorio, así como los días de asueto y periodos vacacionales que determine el INE.

2.3. Legitimación y personería. Se surten los requisitos, siendo que el recurso de inconformidad lo promueven las personas a las que se les atribuyen conductas infractoras y, a quienes, derivado de ellas, se les impuso la sanción consistente en 2 días de suspensión.

2.4. Interés Jurídico. Los recurrentes cuentan con interés jurídico, toda vez que acuden a controvertir un acto por el que consideran afectada su esfera jurídica, al determinarse que quedaba acreditada la conducta relacionada con el artículo 71, fracción XI del Estatuto.

3. Agravios. Inconformes con la resolución de 13 de febrero de 2023 y la sanción que se les impuso, los recurrentes, al presentar su Recurso de Inconformidad, expusieron los agravios siguientes, de los cuales se extrae la parte total:

3.1. Violación a las formalidades esenciales del procedimiento, en específico, la violación a la Garantía de Audiencia.

Para los recurrentes, conforme a lo establecido en los artículos 340 a 343 del Estatuto, la responsable incumplió con su obligación estatutaria, constitucional y convencional de convocarlos a la audiencia de desahogo de pruebas, la cual debió tener verificativo dentro de los 15 días siguientes a la emisión del auto de admisión de pruebas de 14 de marzo de 2022, a efecto de que pudieran ejercer el derecho de audiencia establecido en el artículo 14 de la CPEUM. Sin embargo, en la resolución controvertida no se garantizó dicho derecho, el cual forma parte de las formalidades esenciales de todo procedimiento y resolución que afecte algún derecho.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

3.2. Falta de exhaustividad y congruencia.

Los actores se duelen de que la responsable, al emitir la resolución que se combate, no tomó en cuenta todos los elementos, pruebas y razonamientos expuestos en sus escritos de contestación, así como en el ofrecimiento de alegatos, concluyendo, erróneamente, que los recurrentes omitieron realizar mayores diligencias de investigación, que emplazaron indebidamente a las partes dentro del PES y que realizaron un desahogo incorrecto de la audiencia de pruebas y alegatos.

Sin embargo, al no existir lineamientos o manuales que señalen el procedimiento y las formalidades para llevar a cabo dichas diligencias, más allá del Reglamento de Quejas; las medidas extraordinarias que se tuvieron que implementar debido a la emergencia sanitaria; y su disposición para acatar los requerimientos formulados por la autoridad resolutora, se demostró su debida diligencia para atender el PES.

Por otra parte, argumentan la falta de congruencia en la resolución correspondiente, toda vez que, por un lado, al momento de calificar la conducta se sostiene que los actores cumplieron con los requerimientos formulados por la Sala Especializada, por lo que no se advierte una afectación a los fines e intereses del Instituto y no se afectaron derechos de terceros; y por el otro, se les sanciona argumentando una contravención al artículo 71, fracción XI del Estatuto, el cual señala la obligación por parte del personal del INE de desempeñar sus labores con diligencia, cuidado y esmero, observando las instrucciones que reciba de sus superiores jerárquicos.

Por lo anterior, a dicho de los actores, la responsable no tomó en cuenta su propia conclusión para el análisis integral de la sanción impuesta, pues no se trastocó el derecho de acceso a la justicia de persona alguna, el principio de equidad en la contienda o el adecuado ejercicio democrático, por lo que resulta incongruente la imposición de una sanción. Además de que, si se toma en cuenta que la UTCE también participó en la sustanciación del PES e incurrió en las mismas omisiones y faltas de carácter formal, se debió atribuir una sanción a sus integrantes.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

3.3. Indebida fundamentación y motivación e incorrecta individualización de la sanción.

A efecto de determinar la sanción a imponer, la autoridad calificó la falta como “grave leve” tomando en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, así como la magnitud de la afectación al bien jurídico tutelado. En razón de lo anterior, al realizar la calificación de la conducta, la responsable no advirtió una afectación de carácter irreparable a los intereses del Instituto o de terceros, tampoco concluyó que las conductas hubieran sido realizadas de manera premeditada y dolosa, y, finalmente, determinó que los actores cumplieron con los requerimientos formulados por la Sala Especializada.

A dicho de los actores, la sanción carece de una debida motivación ya que, por un lado, se manifiesta que no se acreditó una afectación a los fines e intereses del Instituto, así como a derechos de terceros y, por el otro, se señala que la sanción se impone en virtud de que los fines que persigue el Instituto, entre los que se encuentran la salvaguarda de los principios rectores de la función electoral y el derecho de terceros al debido proceso, se pusieron en peligro y se vieron afectados.

Finalmente, para los recurrentes, la indebida fundamentación recae en que, si bien en el resolutivo primero, la autoridad les impuso una sanción consistente en 2 días de suspensión, fundamenta dicha sanción en los artículos 350 y 351 del Estatuto, los cuales hacen referencia a la sanción de amonestación y no así a la suspensión, por lo que, los coloca en un estado de incertidumbre.

4. Estudio oficioso de caducidad.

En el caso que nos ocupa, esta Junta General considera que opera la caducidad en el procedimiento laboral sancionador y, por lo tanto, procede analizar si fue conforme a Derecho que la autoridad responsable emitiera auto de inicio fuera del plazo procesal que conforme al Estatuto tiene para hacerlo, partiendo de la premisa de que ésta tuvo conocimiento de los hechos el 16 de julio de 2021 e inició el procedimiento laboral sancionador el 14 de febrero de 2023, es decir, 28 días después del plazo que señala la normatividad correspondiente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

Al respecto, en la resolución que por esta vía se impugna, la responsable manifiesta que conoció formalmente de la conducta infractora el 16 de julio de 2021, por lo que esa fecha se toma como inicio para determinar si la autoridad instructora excedió el plazo máximo de 6 meses referido en el artículo 310 del Estatuto que a la letra señala:

“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.”

Para realizar el cálculo es necesario conocer lo que indica el artículo 280 del Estatuto, el cual establece que “(...) 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”. Por otra parte, dicho artículo indica que “Los plazos podrán suspenderse o ampliarse por caso fortuito o fuerza mayor, de manera fundada y motivada por las autoridades competentes.”

Por su parte, el artículo 290 del citado ordenamiento, establece que “Cuando por causas ajenas a la autoridad sustanciadora resulte una circunstancia que impida continuar con el curso ordinario del procedimiento laboral sancionador o del recurso de inconformidad, se acordará de forma fundada y motivada su suspensión (...) Tanto la suspensión como reanudación deberán notificarse de manera personal a las partes involucradas en el procedimiento laboral sancionador y en el recurso de inconformidad.”

De una interpretación sistemática de los artículos 280 y 310 del Estatuto, se advierten 2 circunstancias, en primer lugar, que los plazos establecidos en meses se considerarán conforme al día calendario, es decir, si la autoridad tuvo conocimiento de los hechos el 16 de julio de 2021, el plazo de los 6 meses para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador se cumplió el 16 de enero de 2022. Y, en segundo lugar, que la única excepción que se prevé es respecto del día de conclusión y no en relación con los días intermedios, por lo que, en caso de que el plazo para iniciar el procedimiento laboral sancionador fenezca en día inhábil deberá recorrerse al hábil inmediato siguiente, situación que se actualiza en el caso concreto pues el 16 de enero de 2022 fue día inhábil, por lo ya señalado el plazo feneció el 17 de enero siguiente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

Es decir, el Estatuto es muy claro al precisar la diferencia de los plazos fijados en días y en meses, pues para los primeros solo se computarán los días hábiles, lo que no se señala para los plazos fijados en meses.

Ahora bien, en concatenación con lo antes señalado, es preciso establecer la interpretación que realiza la Sala Superior respecto de la caducidad, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-525/2011 y SUP-RAP-526/2011 acumulado; así como SUP-RAP-614/2017, SUP-RAP-625/2017, SUP-RAP-634/2017, SUP-RAP-635/2017 y SUP-RAP-636/2017 acumulados, en los términos siguientes:

“En el sistema jurídico nacional se reconocen distintas figuras jurídicas relativas a la extinción de derechos que consisten generalmente en facultades, potestades o poderes, como la relativa a la imposición de sanciones, (...)”

Las figuras de la extinción de la potestad para sancionar las conductas infractoras constituyen mecanismos o instrumentos relativos a la mutación de las relaciones jurídicas por virtud del transcurso del tiempo, en combinación con la pasividad de los sujetos jurídicos, que puede aplicarse respecto de las personas o de las autoridades, referirse a derechos sustantivos y procesales, e igualmente a facultades, potestades o derechos potestativos.

(...)

La potestad o facultad para sancionar a las personas jurídicas, físicas o morales, cuando cometen faltas o realizan conductas que violan la normativa electoral, se encuentra sujeta a los principios de legalidad y de seguridad jurídica, en tanto dichos principios rigen toda actividad de la autoridad electoral, pues los ciudadanos, partidos, candidatos o empresas imputadas en tales procedimientos tienen derecho a la resolución justa de los procedimientos de responsabilidad y a la certeza jurídica, conforme a la cual, las personas jurídicas no deben estar sujetas a la amenaza constante o indefinida de ser sancionadas por una infracción, sino que esa posibilidad debe limitarse temporalmente a plazos idóneos y suficientes.

(...)

Entre las figuras de extinción de derechos que consisten generalmente en facultades, potestades o poderes como son la caducidad y la prescripción.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

La caducidad y la prescripción constituyen formas de extinción de derechos que descansan en el transcurso del tiempo, pero entre ambas existen diferencias importantes.

(...) la caducidad supone un hecho positivo para que no se pierda la facultad o el derecho, de donde se deduce que la no caducidad es una condición sine qua non para este ejercicio; para que la caducidad no se realice deben ejercitarse los actos que al respecto indique la ley o los principios aplicables dentro del plazo fijado imperativamente por la misma.

Ello explica la razón por la que la prescripción es considerada como una típica excepción; y la caducidad, cuando se hace valer, como una inconfundible defensa; la primera merced al tiempo transcurrido que señale la ley y la voluntad de que se declare, expresada ante los tribunales, por la parte en cuyo favor corre, extingue el derecho; mientras que la segunda (caducidad), solo requiere la inacción del interesado, para que, los juzgadores la declaren oficiosamente, de tal forma que falta un requisito o presupuesto necesario para su ejercicio.

Por otra parte, la prescripción, por regla general, se relaciona con los derechos que miran más al interés particular o privado; por ello admite no sólo su suspensión, sino también su interrupción por los medios que las leyes establecen; pero cuando entran en juego intereses de orden público, como en la especie, los de definir el tiempo que la autoridad administrativa electoral puede tardar en tramitar, instruir y resolver un procedimiento administrativo sancionador, lo cual resulta de la mayor importancia dado que se trata de un mecanismo para corregir las conculcaciones cometidas a la normatividad en una materia que, dada su propia naturaleza, exige la resolución de tales controversias a efecto de evitar que los posibles efectos perniciosos continúen o se extiendan indebidamente, de tal forma que entonces, el término, aparte de convertirse, como antes se dijo, en una condición del ejercicio del derecho, no admite interrupción alguna.

(...)

La caducidad, es una figura mediante la cual, ante la existencia de una situación donde el sujeto tiene potestad de ejercer un acto que tendrá efectos jurídicos, no lo hace dentro de un lapso perentorio, con la consiguiente extinción de esa potestad únicamente respecto del asunto concreto. La caducidad se compone de dos aspectos:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

1) *La omisión o falta de realización de un hecho positivo y, en consecuencia, la inactividad del sujeto para ejercer de forma oportuna y diligente sus atribuciones y, en el caso, del procedimiento administrativo de llevar a cabo el impulso correspondiente a efecto de poner en estado de resolución el asunto.*

2) *El plazo de la caducidad es rígido, no se suspende ni interrumpe, sino que desde que comienza a correr, se conoce cuándo caducará la facultad si el sujeto no la ejerce.*

Establecido lo anterior, la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral presenta las características siguientes:

1. *El contenido de los actos y resoluciones electorales se rige por el principio de certeza, la cual debe ser pronta, especialmente en los procesos electorales, porque las etapas de éstos no tienen retorno, en determinados momentos y circunstancias no cabe la reposición de ciertos actos y resoluciones, y la validez y seguridad de cada acto o resolución de la cadena que conforma estos procesos, puede dar pauta para elegir entre varias posibles acciones o actitudes que puedan asumir los protagonistas, sean las propias autoridades, los partidos políticos o los ciudadanos, en las actuaciones y fases posteriores, dado que éstas deben encontrar respaldo en las precedentes y estar en armonía con ellas;*

2. *Este medio de extinción del derecho opera por el mero transcurso del tiempo y por la circunstancia de que la autoridad omite realizar de manera pronta y expedita para poner en estado de resolución los procedimientos administrativos sancionadores.*

3. *Dicho plazo no es susceptible de suspensión o interrupción, en virtud de que el ordenamiento legal que lo regula no contempla que, ante determinados hechos, actos o situaciones, el plazo legal quede paralizado para reanudarse con posterioridad, o que comience de nueva cuenta, ni se encuentran bases, elementos o principios que puedan llevar a dicha consecuencia en condiciones ordinarias.*

4. *Esta forma de extinción no admite renuncia, anterior o posterior, porque está normada por disposiciones de orden público que no son renunciables, por su naturaleza, y no existen en la normatividad aplicable preceptos que establezcan alguna excepción para esta hipótesis.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

5. Se debe invocar de oficio por los tribunales, independientemente de que se haga valer o no por los interesados.

(...)"

Lo subrayado es propio.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado respecto de la caducidad en los procedimientos administrativos sancionadores. Lo anterior, al resolver el amparo en revisión 1256/2006 (caducidad de facultades de las autoridades dentro del procedimiento administrativo), en el cual sostuvo:

"(...) la figura jurídica de la caducidad, misma que tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, esto es, evitar la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha, distinguiéndose de esta manera de la diversa figura jurídica denominada prescripción.

La caducidad, trasciende al procedimiento administrativo, es decir, afecta a los actos procesales, ya que la caducidad es la nulificación de la instancia por la inactividad procesal, sin que afecte las pretensiones de fondo de las partes; por ende, la caducidad sólo tiene efectos para el procedimiento, produciendo en la instancia la ineficacia de todos los actos procesales.

(...)

La declaración de caducidad, de conformidad con el mencionado precepto, se produce cuando se paraliza el procedimiento por causas imputables al interesado por el plazo que fije la ley, admitiéndose también dicha caducidad en los procedimientos incoados de oficio."

Dicho lo anterior, la cuestión a resolver es sí se actualizó o no la figura jurídica de la caducidad para el inicio del procedimiento laboral sancionador que nos ocupa, por lo que, se debe estudiar el plazo para que opere dicha caducidad.

Como ya se estableció, el artículo 310 del Estatuto dispone que, a partir del momento en que la autoridad instructora tiene conocimiento formal de la conducta infractora, la facultad para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador caducará en 6 meses, es decir, a partir del conocimiento formal de los hechos, la autoridad instructora puede llevar a cabo diligencias de investigación y, una vez concluidas, decidirá si admite o desecha la denuncia presentada, o bien, si se realizan mayores investigaciones.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

En suma, a partir del momento en que la autoridad instructora tiene conocimiento cierto de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que supuestamente ocurrió la conducta 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 sancionador o bien, si previo a ello, debe realizar diligencias de investigación que resulten pertinentes, marcándose a partir de dicho momento el inicio del plazo de 6 meses para determinar, en su caso, el inicio.

En relación con lo señalado y para el caso que nos ocupa, se observa que, desde que la autoridad tuvo conocimiento de los hechos presuntamente constitutivos de la infracción (16 de julio de 2021) y hasta el dictado del auto de inicio del procedimiento laboral sancionador (14 de febrero de 2022), transcurrieron 6 meses y 29 días, razón por la cual debe considerarse la caducidad de la facultad de la autoridad para iniciar el procedimiento laboral sancionador.

Por otra parte, en relación con lo determinado en el artículo 280, párrafo tercero, cabe señalar lo que la Sala Superior estableció, en el recurso de apelación recaído en el expediente SUP-RAP-422/2021, respecto de lo que debe entenderse por caso fortuito y fuerza mayor, así como sus características esenciales. Al respecto, bajo la máxima del Derecho relativa a que *"nadie está obligado a lo imposible"*, precisó lo siguiente:

"El caso fortuito o fuerza mayor es todo acontecimiento de la naturaleza (fenómenos sin intervención humana) o del ser humano, imprevisible o inevitable, que impide, en forma general y de manera insuperable, cumplir con una obligación o exigencia."

La definición expuesta implica los siguientes elementos:

- i) Que se trate de hechos ajenos al sujeto obligado.*
- ii) Que los mismos sean imprevisibles o, siendo previsibles, inevitables. Ello supone que quede fuera del alcance del obligado controlar la situación para poder cumplir, esto es, que exceda de la diligencia que debía observar en cuanto a la previsión de ciertas circunstancias y de soluciones o medidas alternativas para hacerles frente.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

iii) Que, en principio, las causas sean de carácter general, lo que significa que afecten de igual manera a todos los sujetos que deban cumplir con la exigencia.

iv) Que el impedimento sea insuperable, es decir, que –en definitiva– no se pueda cumplir. Si la situación solo supusiera que el cumplimiento se hace más complejo no podría calificarse como una imposibilidad, aunque tampoco cabría exigir un esfuerzo desproporcionado y que no se corresponda con la diligencia que debe tener el sujeto obligado.”

Lo subrayado es propio

Conforme a lo señalado por la Sala Superior, podemos observar que la autoridad responsable no se encontraba bajo el supuesto antes expresado, pues, por una parte, de la resolución que se combate no se desprende que existiera circunstancia alguna que impidiera cumplir a la autoridad con el plazo indicado en el Estatuto; y, por otra, tampoco se observa que se acordara y notificara la suspensión y, en su caso, reanudación del procedimiento laboral sancionador.

Asimismo, se advierte que mediante acuerdos de 18 de agosto y 10 diciembre de 2021, la autoridad instructora decretó la suspensión de plazos de los procedimientos laborales sancionadores durante los periodos comprendidos del 6 al 20 de septiembre de 2021, reanudándose el 21 de septiembre siguiente, para el primer periodo vacacional otorgado al personal del Instituto; así como del 20 de diciembre de 2021 al 1º de enero de 2022, reanudándose el 3 de enero siguiente, para el segundo periodo vacacional.

Es decir, la autoridad suspendió el plazo durante ambos periodos, extendiendo su término 21 días hábiles, sin embargo, conforme a derecho el cómputo para la caducidad de la instancia no debió extenderse y debió respetarse su plazo original, transcurrido del 16 de julio de 2021 al 16 de enero de 2022.

Ahora bien, no debemos perder de vista que la finalidad de establecer un límite temporal para ejercer la facultad de la autoridad instructora para iniciar el procedimiento laboral sancionador es otorgar seguridad jurídica a los trabajadores de este Instituto, de lo contrario, no tendrían certeza sobre el plazo que tiene la instructora para iniciar en su contra un procedimiento en materia laboral y estarían sujetos indefinidamente al inicio de éste, afectando su esfera jurídica.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

JUNTA GENERAL EJECUTIVA RECURSO DE INCONFORMIDAD EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023

Por el contrario, al establecerse el plazo de caducidad se garantiza que los destinatarios de la norma tengan certeza del momento preciso en que pueden dar inicio las facultades sancionatorias de la autoridad y el plazo máximo durante el cual podrán extender su ejercicio.

En conclusión, la autoridad responsable tuvo conocimiento formal de los hechos atribuibles a los hoy recurrentes el 16 de julio de 2021, toda vez que el Secretario Ejecutivo, mediante oficio INE/SE/2543/2021, remitió el acuerdo dictado por la Sala Especializada dentro del Juicio Electoral, debido a que, de las constancias que obraban en el expediente, no se advertía la totalidad de las diligencias instruidas a la Junta Distrital, razón por la que se ordenó dar vista del expediente al máximo órgano de este Instituto para que, en ejercicio de sus competencias, facultades y funciones, determinara lo que estimara pertinente.

Sin embargo, la autoridad dictó el auto de inicio del procedimiento laboral sancionador el 14 de febrero de 2022, excediendo su plazo 28 días. Si bien, el plazo correspondiente fenecía el 16 de enero de 2022, al ser día inhábil, conforme a lo señalado en el Estatuto, se extendió al día hábil inmediato siguiente, es decir, al 17 de enero, como se observa a continuación:



Por tanto, lo procedente conforme a derecho es declarar la nulidad de las actuaciones realizadas en el procedimiento laboral sancionador INE/DJ/HASL/PLS/266/2021 y sus acumulados INE/DJ/HASL/PLS/289/2021 e INE/DJ/HASL/PLS/5/2022 con posterioridad al 17 de enero de 2022, toda vez que, al día hábil siguiente de esa fecha, operó la caducidad para que el INE continuara con la sustanciación del expediente referido, al transcurrir en exceso el plazo de 6 meses para que la autoridad instructora dictara el auto de inicio del procedimiento, tomando en cuenta que tuvo conocimiento formal de las conductas posiblemente constitutivas el 16 de julio de 2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

En consecuencia, dado que operó la figura de la caducidad de las facultades de la autoridad instructora para dar trámite al procedimiento laboral sancionador, todas aquellas actuaciones realizadas a partir del 18 de enero de 2022 resultan nulas de pleno derecho; en ese sentido, el auto de inicio dictado el 14 de febrero de 2022, resulta ilegal, toda vez que, la potestad de dar continuidad al procedimiento concluyó con posterioridad al día 17 de enero.

Derivado de lo anterior, al actualizarse la caducidad de las facultades de la autoridad, resulta innecesario el estudio de los agravios formulados por los recurrentes, siendo que la presente tiene la fuerza suficiente para revocar la resolución impugnada y, en consecuencia, dejar sin efectos lo actuado desde el auto de inicio del procedimiento laboral sancionador dictado el 14 de febrero de 2022.

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

RESUELVE

PRIMERO. Se deja sin efectos la sanción impuesta y se decreta la caducidad de las facultades de la autoridad para iniciar el procedimiento laboral sancionador, por tanto, se declara la nulidad con efectos retroactivos de las actuaciones llevadas a cabo con posterioridad al 17 de enero de 2022, en el procedimiento laboral sancionador con número de expediente INE/DJ/HASL/PLS/266/2021 y sus acumulados INE/DJ/HASL/PLS/289/2021 e INE/DJ/HASL/PLS/5/2022.

SEGUNDO. notifíquese como corresponda, por conducto de la Dirección Jurídica, al recurrente y demás interesados.

TERCERO. notifíquese como corresponda, por conducto de la Dirección Jurídica, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



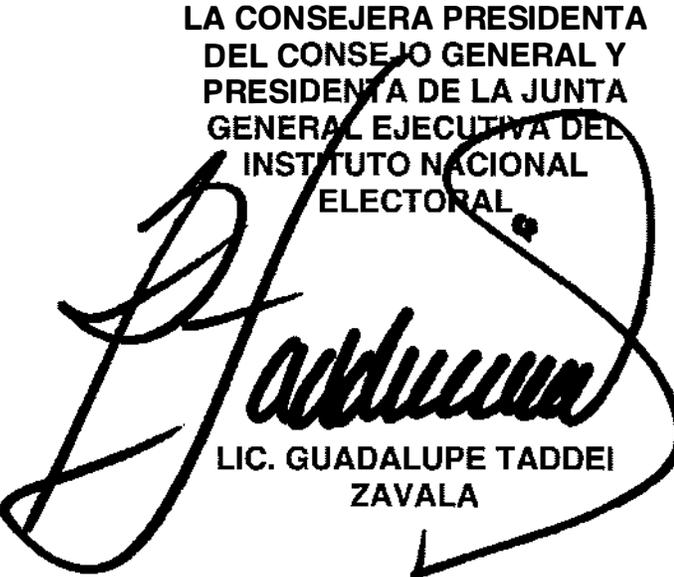
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
RECURSO DE INCONFORMIDAD
EXPEDIENTE INE/RI/SPEN/15/2023**

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 22 de agosto de 2023, por votación unánime del Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, Licenciado Alejandro Sosa Durán, de la encargada del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Doctora Iulisca Zircey Bautista Arreola; del Director Ejecutivo de Organización Electoral, Maestro Miguel Ángel Patiño Arroyo; de las encargadas de los Despachos de las Direcciones Ejecutivas del Servicio Profesional Electoral Nacional, Licenciada Carmen Gloria Pumarino Bravo; de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Maestra Nancy Natividad Rendón Fonseca y, de Administración, Maestra Claudia Edith Suárez Ojeda; del encargado del Despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización, Maestro Isaac David Ramírez Bernal; del Director de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, Maestro Manuel Alberto Cruz Martínez y, de la encargada del Despacho de la Secretaría Ejecutiva y Secretaria de la Junta General Ejecutiva, Licenciada María Elena Cornejo Esparza, no estando presentes durante el desarrollo de la sesión el Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Licenciado Giancarlo Giordano Garibay y la Consejera Presidenta y Presidenta de la Junta General Ejecutiva, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL Y
PRESIDENTA DE LA JUNTA
GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL**


**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO
DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA Y
SECRETARIA DE LA JUNTA
GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL**


**LIC. MARÍA ELENA CORNEJO
ESPARZA**