



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

**INE/JGE151/2023**

**RESOLUCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD  
INE/RI/SPEN/22/2023.**

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

**VISTOS** para resolver los autos del Recurso de Inconformidad al rubro indicado, interpuesto por [REDACTED] en contra de la Resolución del Procedimiento Laboral Sancionador **INE/DJ/HASL/PLS/315/2021** emitida por el otrora Secretario Ejecutivo, en la cual se determinó la sanción consistente en 2 días naturales de suspensión sin goce de sueldo al recurrente.

**ÍNDICE**

<b>GLOSARIO</b> .....	2
<b>ANTECEDENTES</b> .....	3
<b>I. Procedimiento Laboral Sancionador INE/DJ/HASL/PLS/315/2021</b> .....	3
<b>II. Recurso de inconformidad</b> .....	4
<b>CONSIDERANDO</b> .....	6
<b>PRIMERO. Competencia</b> .....	6
<b>SEGUNDO. Normatividad aplicable</b> .....	6
<b>TERCERO. Requisitos de procedencia</b> .....	7
<b>CUARTO. Estudio de Fondo</b> .....	8
<b>QUINTO. Efectos</b> .....	18
<b>RESOLUTIVOS</b> .....	18



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

**G L O S A R I O**

- **Autoridad instructora.** Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral.
- **Autoridad resolutora.** Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
- **Constitución.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- **DEA.** Dirección Ejecutiva de Administración
- **Denunciante 1.** [REDACTED], Secretaria en la 2 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz.
- **Denunciante 2.** [REDACTED], [REDACTED] en la 2 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz.
- **DESPEN.** Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional
- **Enlace Administrativo.** Elizabeth Reséndiz Domínguez, Enlace Administrativo de la 2 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz.
- **Estatuto.** Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.
- **INE o Instituto.** Instituto Nacional Electoral
- **JGE.** Junta General Ejecutiva
- **Lineamientos.** Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad del Instituto Nacional Electoral.
- **Manual.** Manual de Normas Administrativas en Materia de Recursos Humanos reformado mediante el acuerdo INE/JGE13/2021, vigente a partir del 21 de enero de 2021.
- **Recurrente.** [REDACTED], [REDACTED] en la 2 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

- **TEPJF.** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**ANTECEDENTES**

**I. Procedimiento Laboral Sancionador INE/DJ/HASL/PLS/315/2021**

1. **Conocimiento y radicación de procedimiento.** El 27 de septiembre de 2021, la autoridad instructora recibió correos electrónicos remitidos por la denunciante 1 y denunciante 2, mediante los cuales hicieron del conocimiento de hostigamiento laboral atribuible al recurrente. En consecuencia, las denuncias quedaron radicadas el 1 de octubre de 2021 bajo el expediente INE/DJ/HASL/315/2021.
2. **No aceptación de procedimiento de conciliación y remisión a investigación.** Mediante sesión informativa, la denunciante 1 manifestó al área de Capacitación, Conciliación y Seguimiento, adscrita a la Dirección Jurídica, que no era su deseo participar en el procedimiento de conciliación, de tal manera que el expediente fue remitido al área de investigación mediante auto de 22 de octubre de 2021.
3. **Testimoniales.** Mediante oficios de 3 y 13, de diciembre de 2021, de 30 de marzo y 4 de abril de 2022 la autoridad instructora convocó a diversos testigos a fin de recabar información relacionada con los hechos denunciados.
4. **Inicio y notificación del procedimiento.** El 8 de abril de 2022, la autoridad instructora dictó el auto de inicio del Procedimiento Laboral Sancionador notificando al recurrente el 13 de abril de 2022, el inicio del procedimiento instaurado en su contra corriéndole traslado con el auto de admisión y las correspondientes pruebas de cargo.
5. **Contestación.** Mediante correo electrónico de 28 de abril de 2022, el recurrente dio contestación al Procedimiento Laboral Sancionador y ofreció las pruebas que estimó pertinentes.
6. **Admisión y desahogo de pruebas.** El 10 de mayo de 2022, la autoridad instructora dictó auto de admisión de pruebas, en el cual admitió las pruebas de cargo y descargo y tuvo por desahogadas aquellas que por su propia y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

especial naturaleza así lo permitieron; asimismo, el 24 y 26 de mayo de 2022, se llevó a cabo el desahogo de las pruebas testimoniales ofrecidas por el recurrente, a cargo de los testigos 2, 7, 8, 9, y 10, así como el 26 de mayo se desahogó la prueba pericial en materia de psicología.

- 7. Vista de informe pericial.** Mediante auto de 16 de diciembre de 2022, la autoridad instructora dio vista a la denunciante 1 y a la denunciante 2 del informe pericial ofrecido por el recurrente, a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera. Dicho auto fue notificado a las partes el 4 de enero de 2023 y mediante correo electrónico de 9 de enero de 2023, las denunciantes remitieron escrito de desahogo de la vista referida.
- 8. Alegatos.** Mediante auto de 18 de enero de 2023, la autoridad instructora tuvo por desahogadas las pruebas admitidas y otorgó a las partes término para formular alegatos. Dicho auto se notificó a las partes el 20 de enero del citado año.

El 27 de enero de 2023, mediante correo electrónico remitido a la autoridad instructora, las denunciantes enviaron de manera conjunta el escrito de alegatos. En esa misma fecha se recibió mediante correo electrónico, escrito de alegatos del recurrente.

- 9. Cierre de instrucción.** El 3 de febrero de 2023, al no existir diligencias o pruebas pendientes de desahogo, la autoridad instructora determinó el cierre de instrucción.
- 10. Resolución.** El 28 de marzo de 2023, el otrora Secretario Ejecutivo dictó la resolución correspondiente en el Procedimiento Laboral Sancionador, en la cual determinó en la parte que interesa tener por acreditada la conducta prevista en el artículo 72, fracción XXVIII del Estatuto, consistente en hostigar laboralmente a las denunciantes imponiendo una sanción consistente en 2 días naturales de suspensión sin goce de sueldo.
- 11. Notificación de la Resolución.** El 31 de marzo de 2023 se notificó al recurrente la resolución del Procedimiento Laboral Sancionador.

## **II. Recurso de inconformidad**

- 1. Interposición.** El 14 de abril de 2023, el recurrente interpuso recurso de inconformidad ante la Secretaría de la 02 Junta Distrital Ejecutiva del INE en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

Veracruz, por lo que el escrito de impugnación y sus anexos fueron remitidos a la Dirección Jurídica.

2. **Auto de turno.** El 26 de abril de 2023, el Encargado de Despacho de la Dirección Jurídica acordó formar el expediente y registrarlo bajo la clave **INE/RI/SPEN/22/2023**, así como turnarlo a la Unidad Técnica de Fiscalización como el órgano encargado de elaborar el proyecto de auto de admisión, de desechamiento o, en su caso, el proyecto de resolución que en Derecho corresponda, respecto del recurso de mérito a efecto de someterlo a consideración de la JGE.
3. **Remisión del expediente INE/RI/SPEN/22/2023.** El 26 de abril de 2023, mediante oficio INE/DJ/5996/2023, la Dirección de Asuntos Laborales de la Dirección Jurídica, remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización el expediente número INE/RI/SPEN/22/2023 en formato digital.
4. **Remisión de las constancias del expediente INE/DJ/HASL/PLS/315/202.** El 27 de abril de 2023, mediante oficio INE/DJ/6018/2023, la Dirección de Asuntos de Hostigamiento y Acoso Sexual y Laboral de la Dirección Jurídica, remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización las constancias que integran el expediente del Procedimiento Laboral Sancionador INE/DJ/HASL/PLS/315/2021 en formato digital.
5. **Auto de admisión, pruebas y cierre de instrucción.** Mediante auto de 18 de agosto de 2023, la Encargada del Despacho de la Secretaría Ejecutiva determinó la admisión del presente recurso, por estimar que satisfizo los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 358, 359, 360 y 365 del Estatuto, tuvo por **no admitidas** las pruebas ofrecidas toda vez que conforme a lo establecido en el citado artículo 366, del citado ordenamiento, tratándose de resoluciones emitidas en el Procedimiento Laboral Sancionador, sólo se podrán ofrecer y admitir aquellas pruebas que revistan el carácter de supervenientes, ya que se trata de documentales que no fueron producidas con posterioridad al vencimiento del plazo para su ofrecimiento, por el contrario, son documentos emitidos con antelación a ello. Asimismo, se ordenó formular el proyecto de resolución correspondiente para que el mismo se sometiera a la consideración del Pleno de esta JGE para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

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

**PRIMERO. Competencia.**

Esta JGE 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, 48, párrafo 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 40, párrafo 1, inciso o) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; 358, 360, fracción I del Estatuto; y 52, párrafos 1 y 2 de los Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad, al controvertirse la resolución emitida por la autoridad resolutora en el Procedimiento Laboral Sancionador INE/DJ/HASL/PLS/315/2021.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** El presente Recurso de Inconformidad reúne los requisitos formales y sustantivos para su procedencia, previstos en los artículos 361 y 365 del Estatuto, en los términos siguientes:

**Oportunidad.** Se debe tener presente que, de las constancias que obran en autos, se advierte que la resolución del 28 de marzo de 2023, dictada en el expediente INE/DJ/HASL/315/2021, fue notificada personalmente al recurrente el 31 de marzo de 2023.

En ese sentido, el artículo 281, párrafo segundo, del Estatuto, señala que las notificaciones surtirán sus efectos el mismo día que se practiquen.

Por otra parte, el artículo 361 del Estatuto establece que el Recurso de Inconformidad podrá interponerse, dentro de los diez días hábiles siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se recurra.

En tal virtud, en el caso que nos ocupa, al notificarse la resolución al recurrente el 31 de marzo de 2023, surtió sus efectos legales el mismo día, de modo que el término para interponer el recurso concluyó el 14 de abril de 2023, al ser días inhábiles el 1, 2, 8 y 9 de abril por ser sábados y domingos

De esta forma, según el sello de recepción, se advierte que el recurrente interpuso su Recurso de Inconformidad el 14 de abril de 2023, en consecuencia, se tiene presentado en tiempo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

**Forma y legitimación.** En el recurso interpuesto se hizo constar el nombre completo del recurrente, así como su correo electrónico para oír y recibir notificaciones; se hacen manifestaciones de agravio y se asienta la firma autógrafa del mismo.

**TERCERO. Síntesis de agravios.** Del análisis del escrito de impugnación se advierte que el recurrente hace valer como agravios, lo siguiente:

- 1. Violación al principio exhaustividad**, al acreditar la conducta prevista en el artículo 72, fracción XXVIII del Estatuto, consistente en hostigar laboralmente a las denunciadas, dado que no se consideraron los antecedentes del acta administrativa del 23 de agosto de 2021, las testimoniales, la actualización en su perjuicio de acoso vertical ascendente por parte de las denunciadas, así como la falta de consideración del hecho que la autoridad de primer contacto no acreditó un daño psicológico a las denunciadas.
- 2. Violación a los principios de legalidad (fundamentación y motivación) y seguridad jurídica (certeza)** ya que la autoridad no identificó los hechos y las conductas imputadas de manera precisa, cuestión que resulta indispensable para ejercer el derecho de defensa; esto es, el recurrente considera que en la notificación del inicio de procedimiento se debió señalar la conducta e hipótesis normativa trasgredida, vulnerando así los *principios de tipicidad y adecuada defensa*, más aún, manifiesta que la conducta que se le imputó debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa establecida, situación que en el caso no aconteció.
- 3. Violación al principio de congruencia** derivado de las determinaciones del otrora Secretario Ejecutivo al considerar que en el acta administrativa del 23 de agosto de 2021 se asentaron comportamientos ajenos al desarrollo de las actividades institucionales de las personas que participan, así como determinar que su actuar fue *injustificado y excesivo*, resultando en una resolución que revictimiza al recurrente y que sus expresiones no tuvieron como propósito evidenciar o ridiculizar a las denunciadas, así como que se levantó el acta ante el personal mínimo requerido en el artículo 633 del Manual, así como un acoso vertical ascendente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

**CUARTO. Estudio oficioso de caducidad.**

En el caso de estudio la autoridad instructora rebasó el plazo previsto en el artículo 310 del Estatuto, para iniciar el procedimiento laboral sancionador, en el que se impuso al recurrente la sanción consistente en 2 días naturales de suspensión sin goce de sueldo.

Por tanto, esta JGE estima jurídicamente inviable analizar los agravios expuestos por el recurrente, porque se advierte de oficio que la resolución aquí impugnada deriva de un Procedimiento Laboral Sancionador iniciado por la autoridad instructora fuera del plazo de seis meses previsto para tal fin.

En ese sentido, el estudio de la caducidad de la facultad de la autoridad instructora es un elemento fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente que debe ser analizado de **oficio** por este órgano colegiado.

Lo anterior, porque la caducidad se trata de una institución jurídica por virtud de la cual se extinguen las facultades de la autoridad para instruir un procedimiento en el que se impongan sanciones por la inobservancia a la ley.

Así, en el Procedimiento Laboral Sancionador la caducidad se instituye en beneficio de la seguridad jurídica de los trabajadores del Instituto, para establecer un límite temporal al ejercicio de las facultades de la autoridad instructora para iniciar el Procedimiento Laboral Sancionador en el que, de ser el caso, se impone una sanción por las infracciones a la ley de la materia. De esa manera, los trabajadores tienen certeza sobre el plazo que, como máximo, tiene la instructora para iniciar en su contra un procedimiento en materia laboral.

En efecto, el hecho de que el Estatuto prevea el plazo de caducidad garantiza al personal que el ejercicio de las facultades sancionatorias no se prolongará indefinidamente en el tiempo afectando su esfera jurídica, sino que estará sujeto al plazo máximo de seis meses. Tal aseveración se corrobora si se toma en cuenta que el Estatuto establece con toda claridad la hipótesis a partir de la cual se comenzará a computar el plazo de caducidad, es decir, a partir del día en que tenga conocimiento de las conductas probablemente infractoras la autoridad instructora.

De esta manera, 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 que podrán extender su ejercicio.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

Ahora, en atención a lo dispuesto por el artículo 280 del Estatuto, para el cómputo de los plazos fijados en meses, se realizará conforme al día calendario y en caso de que concluya en día inhábil, el vencimiento ocurrirá al día hábil inmediato.

Asimismo, de acuerdo con el citado artículo, la autoridad puede suspender o ampliar los plazos por caso fortuito o fuerza mayor, de manera fundada y motivada.

La Sala Superior estableció en el expediente SUP-RAP-422/2021 que debe entenderse por caso fortuito y fuerza mayor, así como sus características esenciales.

Al respecto, señaló que 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.

Asimismo, refirió que los elementos que implican dichas figuras jurídicas son los siguientes:

- 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.
- 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.

De constancias de autos se desprende que la autoridad instructora tuvo conocimiento formal de los hechos atribuibles al hoy recurrente, a través de correos electrónicos del 27 de septiembre de 2021, por las denunciadas 1 y 2, con motivo de conductas probablemente infractoras atribuibles al recurrente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

En ese sentido, de los autos se desprende que la autoridad instructora suspendió el plazo por el periodo del 20 al 31 de diciembre de 2021 con motivo del periodo vacacional, por lo que dictó el inicio del procedimiento laboral disciplinario el 8 de abril de 2022, después de que fenecieron sus facultades de conformidad con lo que dispone el artículo 310 del Estatuto.

Lo anterior toda vez que de la interpretación sistemática de los artículos 280, 290 y 310 del Estatuto, se advierte que **los plazos establecidos en meses se considerarán conforme al día calendario**; es decir, para el caso que nos ocupa, si la autoridad tuvo conocimiento de los hechos en fecha 27 de septiembre de 2021, el plazo de los 6 meses para determinar el inicio del Procedimiento Laboral Sancionador se cumpliría el 27 de marzo de 2022. Del mismo precepto legal se advierte, que la única excepción que se prevé es que, respecto al día de conclusión, en caso de ser inhábil deberá recorrerse al hábil inmediato siguiente, situación que se actualiza en el caso concreto pues el 27 de marzo de 2022 fue día inhábil, de forma que el vencimiento ocurrió al día hábil inmediato, es decir, el 28 de marzo de 2022, día último en el cómputo para la actualización figura procesal de la caducidad de instancia.

Debemos ser claros al afirmar que el artículo diferencia claramente de los plazos fijados en días y los fijados en meses, pues establece que para los primeros solo se computarán los días hábiles, situación que no señala para los plazos fijados en meses, por lo que donde la ley no distingue no cabe distinguir.

Al respecto, los artículos 278, 280, 310, 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**

**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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

(...)

**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.*

**Quando 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.****

*Los plazos podrán suspenderse o ampliarse **por caso fortuito o fuerza mayor**, de manera fundada y motivada por las autoridades competentes.*

**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.*

*La facultad para determinar la responsabilidad y, en su caso, para sancionar las faltas caducará en tres años, contados a partir del inicio del procedimiento, en el caso de faltas graves y muy graves, y un año en el caso de faltas leves.*

(...)

De lo anterior se destaca, para el caso que interesa, un punto central:

- 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.

Al respecto, debe hacerse la precisión de que la prescripción y la caducidad son dos figuras jurídicas distintas.

La caducidad se actualiza ante la falta de actividad o demora por parte de la autoridad en los procedimientos administrativos sancionadores, mientras que la prescripción se actualiza por el solo transcurso del tiempo, teniendo incidencia en derechos y obligaciones de carácter sustantivo.

La caducidad solo opera una vez iniciado el procedimiento. La prescripción opera desde el momento en que se comete la conducta infractora o que se tiene conocimiento de ella y puede ser interrumpida por el inicio del procedimiento sancionador.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

La declaratoria de caducidad se extingue excepcionalmente por las actuaciones del procedimiento administrativo (la instancia). La declaración de la prescripción exime al presunto infractor de la responsabilidad y extingue la facultad de la autoridad para sancionar la conducta infractora.

Al respecto, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-525/2011 y SUP-RAP-526/2011, la Sala Superior estableció las diferencias que existen entre la prescripción y la caducidad en los términos siguientes:

*“(…)*

*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 prescripción supone un hecho negativo, una simple abstención y para que pueda declararse se requiere que la haga valer en juicio a quien la misma aproveche.*

*Por su parte, (...) 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

***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.***

*Por tanto, si la caducidad es una condición para el ejercicio de la facultad sancionadora, la autoridad jurisdiccional, en el caso esta Sala Superior, no solamente está facultada, sino que tiene la ineludible obligación de examinar si se actualiza o no, a fin de ver si se cumplen los requisitos que para su ejercicio requiere esa misma ley.*

*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:*

***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 retomo, 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 omita realizar de manera pronta y***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

*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.*

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

(...)"

En concatenación con todo lo anterior, es importante puntualizar el plazo para que opere la caducidad en el procedimiento laboral sancionador:

El artículo 310 del Estatuto dispone: *“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.”*

En razón de lo anterior, se reitera que es precisamente a partir de ese conocimiento formal de los hechos, que 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; ello al margen de si se tuvo conocimiento de los supuestos hechos denunciados infractores mediante escrito, vista, correo electrónico o incluso por sus propios medios, en tanto que constituye una obligación a cargo de la autoridad analizar los elementos con que cuente a fin de recabar 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

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 la 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 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 seis meses para determinar en su caso su inicio.

Es importante referir que el Acuerdo de suspensión de plazos ateniende al periodo vacacional emitido por la autoridad instructora, esto es, el periodo que comprende del 20 al 31 de diciembre de 2021, reanudándose el 3 de enero de 2022, no actualiza la suspensión en el cómputo de plazos de la caducidad, ya que de actualizarse dicha consideración se violentan los principios constitucionales de seguridad y certeza jurídica, pues, como ha quedado establecido los plazos señalados en los cuerpos normativos **tienen su fundamento en razones de seguridad jurídica**, esto es, evitar la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha; por lo que resultaría contradictorio con dichos principios, el permitir que la autoridad instructora en un procedimiento laboral sancionador, prolongara los plazos establecidos en la legislación, con fundamento en acuerdos en los que se establezcan periodos vacacionales. Lo anterior se robustece con las características de los plazos que han sido señaladas por el TEPJF, a saber: rígida y no es susceptible de suspensión o interrupción.

Así, a juicio de quien resuelve, se considera que la autoridad instructora al no computar los días del periodo vacacional que comprende del 20 al 31 de diciembre de 2021, violenta los principios de legalidad, seguridad jurídica y certeza de la recurrente, ya 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 sancionador, **debe computarse** por el número de días que les correspondan, esto es, **por meses calendario sin que dicho plazo deba suspenderse por días inhábiles que pueda tener la autoridad instructora durante la sustanciación del procedimiento.**

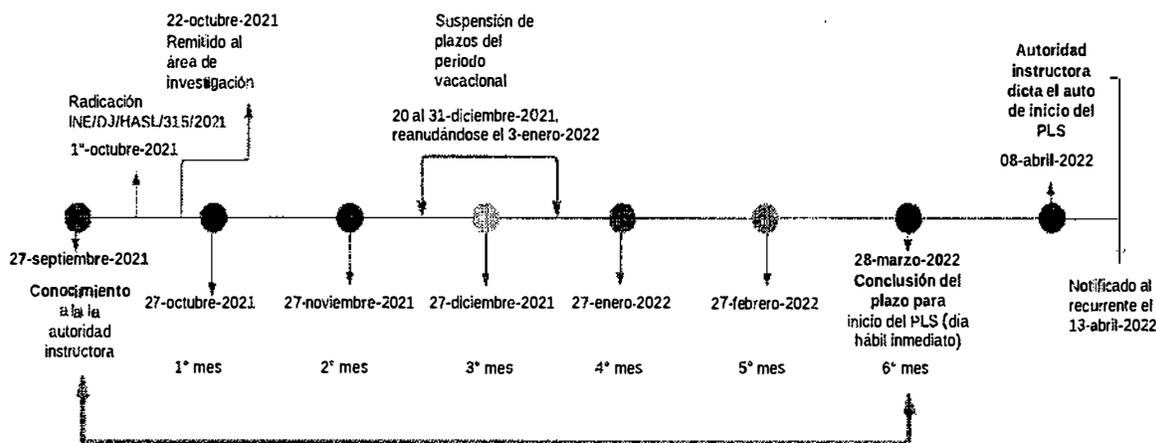
Es así que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de los plazos previstos en la ley, o en su defecto en un plazo razonable, siendo para el caso que nos ocupa, que en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica en el artículo 310 del Estatuto se establece el plazo de seis meses para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador, contados a partir de que la autoridad instructora tiene conocimiento de los hechos.



## JUNTA GENERAL EJECUTIVA RECURSO DE INCONFORMIDAD EXP. INE/RI/SPEN/22/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Para mayor referencia, se inserta el siguiente esquema cronológico de las actuaciones de la autoridad instructora desde que tuvo conocimiento de los hechos, hasta el computo de los seis meses para ejercer la facultad de inicio del procedimiento especial sancionador; así como la suspensión de plazos que la autoridad ejerció con motivo del periodo vacacional en el año 2021 (del 20 al 31 de diciembre de 2021), así como la fecha en la que emitió el acuerdo de inicio del procedimiento laboral sancionador.



De lo antes descrito se puede apreciar que, desde que la autoridad tuvo conocimiento de los hechos presuntamente constitutivos de la infracción (27 de septiembre de 2021) y el dictado del auto de inicio del Procedimiento Laboral Sancionador (8 de abril de 2022), transcurrieron más de 6 meses, por lo que debe considerarse la caducidad de la facultad de la autoridad para iniciar el procedimiento laboral sancionador.

Máxime, que la suspensión de términos por días inhábiles para el cómputo del plazo establecido para iniciar el procedimiento laboral sancionador, sólo se justificaría, por excepción, ampliarse cuando la autoridad administrativa acredite una causa justificada, razonable y apreciable objetivamente en la que exponga las circunstancias de hecho y de derecho, en las que se advierta que la dilación de la resolución se debe, entre otras cosas, a la conducta procedimental del infractor, o bien, a que su desahogo, por su complejidad, requirió de la práctica de diversas diligencias o actos procedimentales, que razonablemente no fue posible realizar



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

**dentro de ese plazo; sin que dicha excepción pueda derivar de la inactividad de la autoridad.<sup>1</sup>**

Asimismo, sirve de apoyo a lo anterior, los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación que se transcriben a continuación:

*tesis 1a./J. 153/2007, de rubro CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA MERCANTIL. EL TRIBUNAL DE ALZADA PUEDE DECRETARLA SI SE ACTUALIZÓ EN PRIMERA INSTANCIA Y SE HACE VALER EN VÍA DE AGRAVIOS, AUN CUANDO EL JUEZ NO LA HAYA DECLARADO DE OFICIO NI LA PARTE INTERESADA LO HUBIERE SOLICITADO.*

*tesis: XXXII. J/1 L (11ª.) de rubro CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA LABORAL. FORMA DE COMPUTAR EL TÉRMINO PARA QUE OPERE EN LOS JUICIOS DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN DEL ESTADO DE COLIMA.,14 (I Región)6º.3 L (10ª.) de rubro CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA LABORAL. EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE 3 MESES PARA QUE OPERE, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 140 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DEBE REALIZARSE EN DÍAS NATURALES.*

*Tesis XXIV/2013*

*CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la jurisprudencia con rubro CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, se advierte la existencia de los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y acceso a la justicia, los cuales rigen todos los procedimientos seguidos en forma de juicio; que la Sala Superior ha adoptado determinados criterios que acotan la forma y temporalidad en la que debe ejercerse la facultad sancionadora del Instituto Federal Electoral en el marco del procedimiento especial sancionador. En ese sentido, se advierte que la observancia de las referidas directrices constitucionales se trata de una cuestión que constituye una regla del debido proceso y en esa medida es de orden público. Por tal razón, tanto la autoridad administrativa como la jurisdiccional competente, tienen la obligación de analizar de oficio la configuración de la caducidad, figura mediante la cual se extingue la facultad normativa para sancionar a los posibles infractores, aún en aquellos casos en los que las partes no lo soliciten como motivo de inconformidad, pues ello constituye un elemento que otorga certeza y seguridad a los gobernados.*

*Quinta Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-139/2012.—Recurrente: Miguel Ángel Osorio Chong.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal*

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia 11/2013. CADUCIDAD. EXCEPCIÓN AL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

*Electoral.—10 de abril de 2013.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretario: Arturo Castillo Loza.  
La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciséis de octubre de dos mil trece, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede.  
Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 86 y 87*

Finalmente, resulta innecesario pronunciarse sobre los agravios hechos valer por la recurrente, en virtud de que al quedar sin efecto el auto de inicio del Procedimiento Laboral Sancionador dictado en el expediente INE/DJ/HASL/PLS/315/202 por las razones precisadas, se extinguen las consecuencias legales derivadas de éste.

**QUINTO. Efectos.**

En atención a las irregularidades acreditadas, lo procedente es revocar la resolución controvertida y ante la caducidad de la facultad de la autoridad instructora para iniciar el presente procedimiento, declarar la nulidad con efectos retroactivos de las actuaciones llevadas a partir del auto de inicio.

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 28 de marzo de 2022, en el procedimiento laboral sancionador con número de expediente INE/DJ/HASL/315/2021.

**SEGUNDO.** Notifíquese como corresponda al recurrente y a los demás interesados la presente resolución a través de la Dirección Jurídica.

**TERCERO.** Se instruye a la DEA y a la DESPEN agregar una copia de la presente Resolución al expediente personal que se tiene a nombre del recurrente y se realicen las acciones a las que haya lugar.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EXP. INE/RI/SPEN/22/2023**

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 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**

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

**MC. GUADALUPE TADDEI  
ZAVALA**

**LIC. MARÍA ELENA CORNEJO  
ESPARZA**