

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023**

INE/JGE227/2023

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
INE/RI/SPEN/64/2023

RECURRENTE: BULMARO CRUZ
HERNÁNDEZ

RESPONSABLE: ENCARGADA DEL
DESPACHO DE LA SECRETARIA
EJECUTIVA DEL INE

**RESOLUCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD
IDENTIFICADO CON EL NÚMERO INE/RI/SPEN/64/2023**

Ciudad de México, 11 de diciembre 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 Disciplinario INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020, por la que se declaró la caducidad de la instancia del referido procedimiento en contra de Daniela Guillen Flores, entonces secretaria de Subdirección de Área, Departamento o Equivalente, adscrita a la 11 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz.

G L O S A R I O

Autoridad instructora	Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral
Autoridad resolutora	Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
Denunciada	Daniela Guillen Flores

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023**

Estatuto	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2016, conforme el acuerdo INE/CG909/2015.
Inconforme y/o recurrente	Bulmaro Cruz Hernández
INE	Instituto Nacional Electoral
Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral
PLD	Procedimiento Laboral Disciplinario
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Xalapa	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

I. ANTECEDENTES

1.-Conocimiento de presuntas conductas irregulares. El dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, fue recibido en la Dirección Ejecutiva de Administración del INE, un correo electrónico remitido de la cuenta bulmaro.cruz@ine.mx, a nombre del Maestro Bulmaro Cruz Hernández, Vocal Ejecutivo de la 11 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el estado de Veracruz, con el cual denunció conductas probablemente constitutivas de infracciones atribuibles a Daniela Guillen Flores, quien se desempeñaba con el cargo de secretaria de subdirección de área, departamento o equivalente adscrita a la aludida Junta Ejecutiva.

El primero de noviembre del dos mil diecinueve, la autoridad instructora recibió mediante su oficialía de partes el oficio INE/JD11-VER/4877/2019 por el cual el Vocal Ejecutivo Distrital remitió diversos documentos en seguimiento al oficio de conocimiento mencionado en el párrafo que antecede.

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

2. Procedimiento laboral disciplinario. El veintidós de enero de dos mil veinte, la Dirección Ejecutiva de Administración del INE, dictó auto de admisión e inicio del procedimiento laboral disciplinario dentro del expediente INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020, con motivo de las presuntas infracciones atribuibles a Daniela Guillén Flores, al considerar que existen elementos suficientes que pudieran acreditar comisión de alguna conducta reproachable a dicha funcionaria pública.

3. Emplazamiento en el expediente INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020. El catorce de febrero de dos mil veinte¹, a su decir, la actora dio contestación al emplazamiento que se le realizó en el expediente del procedimiento laboral disciplinario referido en el punto que antecede, y ofreció diversas pruebas de descargo, entre ellas la pericial de grafoscopía.

4. Auto de admisión y desechamiento de pruebas. El veintisiete de febrero de dos mil veinte, en el expediente INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020, la Dirección Ejecutiva de Administración del INE, como autoridad instructora dictó auto de admisión y desechamiento de las pruebas ofrecidas por la demandante. Entre las pruebas, fue admitida la pericial en grafoscopía y se ordenó su trámite.

5. Desahogo de requerimientos. El doce de marzo del dos mil veinte, la Jefa de Departamento de Información del Personal, remitió a la autoridad instructora la certificación del expediente personal abierto a nombre de la denunciada.

Respecto de la prueba en grafoscopía, el dieciocho de marzo del dos mil veinte, se recibió informe del perito designado en el que concluyó que no fue posible técnicamente determinar la autoría de la alteración de las constancias de tiempo, con los folios 00259, 00309, 00310.

6. Declaratoria de pandemia. El once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de coronavirus COVID-19, por el incremento en el número de casos existentes en los países que los han confirmado, consideró tal circunstancia como una emergencia de salud pública de relevancia internacional y emitió una serie de recomendaciones para su control.

El diecisiete de marzo de dos mil veinte, mediante acuerdo INE/JGE34/2020, la Junta General Ejecutiva acordó que no correrían plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto, con excepción de aquellos vinculados directamente con

¹ Recibido en la oficialía de partes de la DEA el 17 de febrero de ese año en curso.

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

los procesos electorales en curso o de urgente resolución; desde la fecha del acuerdo, hasta el diecinueve de abril de dicha anualidad.

Dicha suspensión de plazos se amplió mediante el acuerdo INE/JGE45/2020 de la Junta General Ejecutiva, del dieciséis de abril de dos mil veinte, hasta que ese órgano colegiado acordara su reanudación.

7. Recurso de inconformidad INE/RI/03/2020. El dieciocho de marzo de dos mil veinte, la actora interpuso un recurso de inconformidad en contra del auto² por el que se desechan diversas pruebas testimoniales y documentales.

8. Acuerdo INE/CG82/2020. En sesión extraordinaria del veintisiete de marzo del dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo en cita, por el que se determinó como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral, enunciadas en el anexo único de este Acuerdo, hasta que se contenga la pandemia de coronavirus, Covid-19.

9. Acuerdo INE/CG/185/2020. Reanudación de plazos. El treinta de julio de dos mil veinte, en sesión extraordinaria, el Consejo General de este Instituto aprobó el acuerdo en cita, por el cual se ordenó reanudar los plazos y términos suspendidos en el diverso acuerdo en cita, para la investigación, instrucción, resolución y ejecución de los PLD, así como de los recursos de inconformidad, bajo la modalidad a distancia o semipresencial, con motivo de la pandemia COVID-19, generada por el virus SARS-COV2.

10. Auto de recepción de documentos, de vista a la probable responsable y de suspensión de procedimiento laboral disciplinario. El siete de agosto de dos mil veinte, en el expediente INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020, la Dirección Ejecutiva de Administración dictó auto de recepción de documentos, de vista a la probable responsable y de suspensión del procedimiento laboral disciplinario; hasta en tanto no se resolviera el recurso de inconformidad presentado por la hoy actora contra el auto de desechamiento de pruebas.

En dicho auto se informó a la actora sobre las razones de imposibilidad técnica que manifestó la Fiscalía General de la República para desahogar la prueba pericial que ofreció, y se requirió a la actora que manifestara lo que a su derecho conviniera al respecto.

² Auto de admisión y desechamiento de pruebas dictado el 27 de febrero del 2020.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023**

11. Recurso de inconformidad INE/RI/13/2020. El veintisiete de agosto de dos mil veinte, la actora interpuso recurso de inconformidad en contra del auto de recepción de documentación, vista y suspensión del procedimiento.

12. Autos de no interposición de los recursos de inconformidad INE/RI/03/2020 e INE/RI/13/2020. El diez de diciembre del dos mil veintidós, mediante autos identificados con las claves INE/JGE/184/2020 e INE/JGE/185/2020, a la Junta General Ejecutiva tuvo por no interpuestos los recursos de inconformidad INE/RI/03/2020 e INE/RI/13/2020 respectivamente, al actualizarse la causal prevista en el artículo 459, fracción III del Estatuto.

13. Autos de reanudación del PLD y de requerimiento a la denunciada. El dieciséis de diciembre del dos mil veinte, la autoridad instructora determinó reanudar la sustanciación del PLD y requirió a la denunciada diversa información relacionada con la prueba pericial ofrecida en su escrito de contestación.

14. Auto de suspensión de plazos con motivo del segundo periodo vacacional del ejercicio del dos mil veinte. El dieciocho de diciembre de dos mil veinte, la autoridad instructora determinó la suspensión de plazo dentro de las actuaciones y diligencias relacionadas con investigaciones, desechamiento, sobreseimiento e instrucción dentro del PLD, con motivo del segundo periodo vacacional del ejercicio dos mil veinte, del veintiuno de diciembre del dos mil veinte, al cinco de enero del dos mil veintiuno. Reanudándose los plazos correspondientes a partir del seis de enero del dos mil veintiuno.

15. Interposición de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral SX-JLI-1/2021 y SX-JLI-2/2021. El seis de enero de dos mil veintiuno, Daniela Guillén Flores presentó demanda ante la 11 Junta Distrital Ejecutiva con sede en la ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, para controvertir la resolución INE/JGE185/2020 de fecha diez de diciembre de dos mil veinte, por virtud de la cual la Junta General Ejecutiva determinó la no interposición del recurso de inconformidad INE/RI/13/2020.

El ocho de enero del dos mil veintiuno, se recibió en la Oficialía de Partes Sala Regional Xalapa el oficio número INE/JDE11-VER/0037/2021 suscrito por el Vocal Secretario de la referida Junta Distrital, quien remitió el escrito de demanda de la actora y sus anexo.

16. Resolución de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral SX-JLI-2/2021 y SX-JLI-

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

2/2021. El diecisiete y veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, la Sala Xalapa emitió sentencias en las que confirmó los autos INE/JGE185/2020 e INE/RI/185/2020, respectivamente, dictados por la Junta General Ejecutiva en el recurso de inconformidad INE/RI/13/2020. Dicha sentencia fue notificada a la autoridad instructora al día siguiente.

17. Auto de suspensión del PLD. El diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, la autoridad instructora tuvo por presentados los alegatos de la denunciada y por precluido el derecho del denunciante de formularlos, asimismo, determinó la suspensión de la sustanciación del PLD, hasta en tanto se resolvieran los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores públicos del Instituto recaídos en los expedientes SX-JLI-1/2021 y SX-JLI-2/2021, así como hasta que la Junta General Ejecutiva emitiera la determinación respecto del inconformidad INE/RI/02/2021 .

18. Auto de desechamiento del recurso de inconformidad INE/RI/02/2021. El dieciocho de octubre de dos mil veintiuno, mediante auto INE/JGE207/2021, la Junta General Ejecutiva determinó el desechamiento del recurso de inconformidad INE/RI/02/2021 al actualizarse la causal prevista en la fracción V, del artículo 364, del Estatuto, concatenado con lo establecido por los artículos 358 y 360 del mismo ordenamiento.

19. Auto de reanudación del PLD y de cierre de instrucción. El tres de diciembre de dos mil veintiuno, la autoridad instructora determinó reanudar la sustanciación del PLD, asimismo cerró instrucción y turnó el expediente a esta Secretaría Ejecutiva para que elaborara la resolución que en derecho correspondiera. El cual fue notificado el seis siguiente, a las partes.

De conformidad con los antecedentes y teniendo a la vista el expediente del procedimiento laboral disciplinario que nos ocupa se establecen las siguientes

20. Resolución del PLD. El veinticinco de septiembre del año dos mil veintitrés la encargada de despacho de la Secretaría de Ejecutiva emitió la resolución dentro del PLD, en el cual se determinó la caducidad de la instancia, del procedimiento incoado en contra de Daniela Gillen Flores.

21. Interposición del recurso de inconformidad. El veintitrés de octubre del dos mil veintitrés, inconforme con la resolución mencionada en el párrafo anterior, el ahora recurrente, promovió recurso de inconformidad.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023**

22. Acuerdo de turno. En su oportunidad, el Director Jurídico del INE ordenó formar el expediente respectivo y registrarlo con la clave INE/RI/SPEN/64/2023, 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.

23. Acuerdo de admisión. El seis de diciembre de dos mil veintitrés, y una vez recibidas la totalidad de las constancias digitales que integran el expediente INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020 se admitió a trámite el recurso de inconformidad interpuesto por el C. Bulmaro Cruz Hernández, al satisfacerse los requisitos de procedencia.

24. Cierre de instrucción. El once de diciembre de la presente anualidad y, al no existir diligencias por desahogar, se decretó el cierre de instrucción.

De conformidad con los antecedentes y teniendo a la vista el expediente del procedimiento laboral disciplinario que nos ocupa se establecen las siguientes

CONSIDERANDO

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 Disciplinario INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020, por la que se declaró la caducidad de la instancia del referido procedimiento en contra de Daniela Guillen

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

Flores, entonces secretaria de Subdirección de Área, Departamento o Equivalente, adscrita a la 11 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz.

SEGUNDO. PROCEDENCIA

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

- a) **Forma.** El recurso se interpuso por escrito ante la 10 Junta Distrital Ejecutiva del *INE* en el estado de Veracruz; nombre completo del recurrente, correo electrónico; 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 de la encargada de despacho de la Secretaría Ejecutiva del *INE*, con fecha veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, que resolvió el procedimiento laboral disciplinario *INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020*, por la que se declaró la caducidad de la instancia del referido procedimiento en contra de Daniela Guillen Flores, entonces secretaria de Subdirección de Área, Departamento o Equivalente, adscrita a la 11 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz.
- c) **Oportunidad.** El recurso fue presentado en tiempo, toda vez que la resolución impugnada le fue notificada al recurrente el nueve de octubre de dos mil veintitrés, por lo que el plazo para su impugnación transcurrió del diez de octubre al veintitrés de octubre siguientes.

En este sentido, si el recurso fue presentado el veintitrés de octubre de dos mil veintitrés, 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 INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020, por la que se declaró la caducidad de la instancia del referido procedimiento en contra de Daniela Guillén Flores, entonces secretaria de Subdirección de Área, Departamento o Equivalente, adscrita a la 11 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz.

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

Incongruencia en la resolución.

El recurrente aduce como primer agravio la incongruencia en la resolución, lo anterior, porque desde su perspectiva, el cargo al que hace referencia el título de la resolución impugnada, no corresponde con el cargo que ostenta actualmente la denunciada.

Lo anterior en virtud de que la resolución impugnada contiene la siguiente denominación:

“Resolución de la Encargada de Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, del Procedimiento Laboral Disciplinario Instaurado en contra de Daniela Guillén Flores, entonces Secretaria de Subdirección de Área, Departamento o equivalente, adscrita a la 11 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de Veracruz, actualmente con el cargo de Secretaria de Subdirección de área adscrita a la Dirección Ejecutiva de Administración.”

Sin embargo, el recurrente hace referencia a que la C. Daniela Guillén Flores, al momento de presentar el recurso de inconformidad sigue comisionada en el cargo de secretaria de Subdirección de área, Departamento o equivalente, adscrita a la 11 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz.

Falta de fundamentación y motivación de la resolución impugnada: caducidad de la instancia es imputable a la autoridad instructora.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023**

El recurrente aduce que la caducidad de la instancia decretada en la resolución impugnada es atribuible a la autoridad responsable, lo anterior, en virtud de que, de acuerdo con los antecedentes de la resolución, el tres de diciembre de dos mil veintiuno, la autoridad instructora determinó reanudar la sustanciación del expediente principal³, asimismo cerró instrucción y turnó el expediente a la Secretaría Ejecutiva para que elaborara la resolución que en derecho correspondiera.

Asimismo, refiere que se le violenta uno de los principios rectores de la función electoral, como el de legalidad, pues en el Estatuto del 2016 la figura de la caducidad no existe, si bien existe la Jurisprudencia 9/2018 la cual es obligatoria para el Procedimiento Ordinario Sancionador, no lo es para el PLD.

Respecto del acuerdo de cierre de instrucción, este fue dictado el seis de diciembre del dos mil veintiuno, en su caso la autoridad instructora tenía un lapso de 10 días hábiles para enviar el expediente original, debidamente integrado con todas sus constancias al Secretario Ejecutivo a efecto de que este elaborara el proyecto de resolución. En este caso, a dicho del recurrente la autoridad instructora, omitió con su deber y obligación reglamentaria de enviar el expediente a la Secretaría Ejecutiva, dicha omisión le causa perjuicio en el derecho de acceso a la justicia.

A dicho del recurrente, ninguna de las autoridades, ni la instructora, ni la resolutora, cumplieron con sus deberes dentro de los plazos establecidos en el Estatuto, desde su perspectiva, dichas autoridades conocían a profundidad las distintas etapas y plazos del procedimiento, sin embargo, dejaron correr los tiempos deliberadamente, para argumentar la caducidad de la instancia, esto en contravención de lo establecido en las normas que rigen el actuar de las y los funcionarios del INE; en virtud de ello, solicita que las autoridades competentes que intervinieron en el presente procedimiento, se les inicie un procedimiento de responsabilidad administrativa, en términos de la omisión de sus obligaciones establecidas en el artículo 479 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO.

En primer lugar, se hace mención que el ocho de julio de dos mil veinte, mediante acuerdo INE/CG162/2020, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral

³ INE/DEA/PLD/JDE/11-VER/002/2020

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

aprobó la reforma al Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa emitido a través del acuerdo INE/CG909/2015.

En los artículos transitorios décimo noveno y vigésimo se estableció lo siguiente:

“Décimo noveno. Los asuntos, recursos, procesos y procedimientos que se encuentren en desarrollo o trámite a la fecha de entrada en vigor del presente Estatuto se concluirán conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

Vigésimo. Los procedimientos laborales disciplinarios que se encuentren en curso legal a la entrada en vigor del presente Estatuto se desahogarán conforme a las disposiciones del Estatuto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2016.”

Así, conforme a Derecho y en virtud de lo previsto en dichos artículos, **lo procedente es analizar la conducta probablemente infractora de conformidad con lo establecido en el Estatuto publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil dieciséis.**

Una vez establecido lo anterior, esta Junta procederá a estudiar los motivos de inconformidad planteados por el 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.

Al respecto, para esta Junta General Ejecutiva, los planteamientos del recurrente son **infundados e inoperantes** por las razones que a continuación se desarrollan:

En primer lugar, los agravios son infundados porque contrario a lo manifestado por el recurrente, respecto a que se le violenta uno de los principios rectores de la función electoral, como el de legalidad, pues en el Estatuto del 2016 la figura de la caducidad no existe.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral forman parte del ius puniendi -derecho

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023**

sancionador- del estado⁴ por lo que las sanciones derivadas de esos procedimientos deben observar los derechos y las garantías propias del derecho penal, concretamente, los principios de reserva de ley y de legalidad, en su vertiente de tipicidad o de taxatividad.

Por ello, en materia de responsabilidades del personal⁵ del Instituto, la autoridad no cuenta con potestad ilimitada para sancionar, pues es su deber observar y respetar los principios aplicables al derecho penal, y con éste los derechos humanos de los denunciados o imputados, otorgándoles las mismas garantías que tendría cualquier otra persona en condiciones similares.

Así, 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, la cual requiere para su ejercicio válido la realización de los actos necesarios encaminados a la creación, modificación o extinción de relaciones o situaciones jurídicas, referentes normalmente a cuestiones de orden público e interés social, que necesitan de pronta certidumbre, de modo que cuando no se realizan dichos actos, se agota la potestad y se pierde la posibilidad legal de castigar las infracciones. 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.

Entonces, el ejercicio de la facultad para sancionar a las personas jurídicas no puede ser indefinida ni perenne, pues debe estar acotada temporalmente y esa restricción obedece a las reglas del debido proceso, base de la garantía de los derechos de certeza, seguridad jurídica y de acceso a la jurisdicción estadual.

Derechos que tienen su sustento en las garantías constitucionales tuteladas en los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴ Tesis XLV/2002, de rubro: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL, publicado en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, páginas 121 y 122.

⁵ Los miembros del servicio del sistema del Instituto y el personal de la rama administrativa.

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

La potestad o facultad para sancionar a las personas cuando cometen faltas o realizan conductas que violan la normativa se encuentra sujeta a los principios de legalidad y de seguridad jurídica, en tanto dichos principios rigen toda actividad de la autoridad electoral, pues las personas 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.

Acorde con lo anterior, la extinción de las facultades sancionatorias resulta aplicable a las autoridades administrativas electorales federales en tanto organismo constitucional autónomo encargado de la organización y vigilancia de los procesos electorales en el ámbito nacional, puesto que como toda autoridad se encuentra compelida a sujetar sus actos a los principios del Estado democrático y al de legalidad, que la obligan a respetar cabalmente los derechos de las personas, tales como los relativos a la certeza y la seguridad jurídica, de los cuales deriva que no pueden ser sujetos pasivos de un procedimiento administrativo sancionador por conductas constitutivas de una infracción, si ha transcurrido un periodo considerable de la comisión de la falta, bien porque previéndose el ejercicio oficioso de dicha potestad no se realizaron los actos positivos requeridos o bien porque no se formuló la denuncia o queja atinente, así como tampoco es admisible sujetar a los ciudadanos, partidos políticos, candidatos o empresas a procedimientos cuya duración sea excesiva sin causa justificada, pues todas estas circunstancias atentan contra el debido proceso y el acceso a la justicia estadual al generar o mantener en la incertidumbre el estatus jurídico de las personas.

Al respecto, la caducidad que descansa en el transcurso del tiempo, se encuentra entre las figuras de extinción de derechos que consisten generalmente en extinción de facultades, potestades o poderes, misma que 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.

Dicho lo anterior, la consecuencia de no ejercer la acción (prescripción), o bien, no concluirla dentro de los tiempos procesales que al efecto prevé la ley (**caducidad**), tienen un alcance distinto en el derecho administrativo sancionador, atendiendo a la inactividad sancionadora o procesal de la autoridad que dejó de impulsar o iniciar el

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

procedimiento. Si la autoridad sustanciadora no ejerce su acción punitiva en los tiempos y plazos previstos en las leyes, la consecuencia será su prescripción, o bien, la caducidad y consecuente nulidad de todo lo actuado.

Ahora bien, con independencia de que el Estatuto no regule la figura de caducidad, ello no es obstáculo para que, a fin de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica de los sujetos involucrados en dichos procedimientos, se colme ese vacío mediante la técnica de integración de la norma, a fin de crear la regla de aplicación que habrá de tomarse en cuenta para determinar cuándo ha caducado la facultad sancionadora de la autoridad.

Al respecto se tiene que, como se establece en la resolución impugnada la Sala Superior en la jurisprudencia **9/2018** estableció un plazo concreto de dos años contados a partir de que la autoridad competente tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción para la actualización de la caducidad, misma que si contrario a lo manifestado por el recurrente resulta aplicable a los Procedimientos Laborales Disciplinarios, tomando en consideración la naturaleza y las características del procedimiento.

Al respecto, es importante precisar que la naturaleza del procedimiento laboral disciplinario es resolver sobre la imposición de medidas disciplinarias al personal del Instituto que incumpla las obligaciones y prohibiciones a su cargo o infrinja las normas previstas en la Constitución, la ley electoral, el Estatuto, reglamentos, acuerdo, convenios, circulares, lineamientos, así como demás normativa que emitan los órganos competentes del instituto y la naturaleza del procedimiento especial sancionador tiene como finalidad determinar, de manera expedita, la existencia y responsabilidad en materia propaganda político electoral y gubernamental, así como violaciones al modelo de comunicación política electoral, de los sujetos señalados en la Ley (actores políticos, entes gubernamentales, personas físicas y morales, entre otros), y sancionarlas.

Asimismo, la Sala Superior ha sostenido que este plazo puede tener excepciones en el caso de que la autoridad exponga y evidencie que las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

Así, se desprende que en el procedimiento que nos ocupa, se actualizó la figura jurídica de caducidad de la instancia, en virtud del tiempo transcurrido desde que se tuvo conocimiento de la denuncia el dieciséis de octubre de dos mil diecinueve y hasta la fecha en que se emitió la resolución controvertida el veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, tal y como se observa a continuación:

La autoridad instructora tuvo conocimiento de los hechos	16 de octubre de 2019
Inicio del PLD	22 de enero de 2020
Auto de reanudación de PLD y cierre de instrucción	3 de diciembre de 2021

Asimismo, se resaltó que dicho procedimiento fue suspendido en cuatro ocasiones, entre la cuales se encuentra como motivo la presentación de recursos de inconformidad y medios de impugnación por parte de la denunciada.

Acuerdo INE/JGE34/2020 acordó que no correrían los plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto	Del 17 de marzo de 2020 hasta el 19 de abril de 2020.	Así tenemos que el PLD, se suspendió durante 141 días naturales.
Ampliación de la suspensión acuerdo INE/CG45/2020 de la Junta General Ejecutiva	16 de abril de 2020.	
Con base en el acuerdo INE/CG185/2020 del Consejo General, se dictó un acuerdo de reanudación de plazos en el PLD, materia del presente pronunciamiento.	5 de agosto de 2020.	

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

La autoridad instructora emitió el auto de recepción de documentos, vista a la probable responsable y de suspensión del PLD.	7 de agosto de 2020.	Así, el PLD, estuvo suspendido de nueva cuenta durante 131 días naturales .
Interposición de recurso de inconformidad contra auto de admisión y desechamiento de pruebas	18 de marzo de 2020.	
Auto de reanudación del PLD y requerimiento a la probable responsable.	16 de diciembre de 2020.	

Acuerdo de suspensión de plazos con motivo del segundo periodo vacacional del ejercicio 2020.	Del 21 de diciembre de 2020 al 5 de enero de 2021, reanudando actividades el 6 de enero de 2021.	Así, el PLD, estuvo suspendido de nueva cuenta durante 16 días naturales .
---	--	---

Auto de suspensión del PLD, que ordenó suspender la sustanciación del procedimiento hasta la resolución de los expedientes de la Sala Regional Xalapa SX-JLI-1/2021 y SX-JLI-2/2021, asimismo del INE/RI/02/2021 por parte de la JGE de este Instituto.	17 de febrero de 2021 al 3 de diciembre de 2021.	Así, el PLD, estuvo suspendido de nueva cuenta durante 289 días naturales .
---	--	--

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

En suma, tal como lo argumento la autoridad resolutora, se tiene que el procedimiento fue suspendido en cuatro diversas ocasiones, por un tiempo total de 577 días naturales.

En este sentido, tal como se establece en la resolución controvertida la autoridad instructora tuvo conocimiento de los hechos que constituyen la materia del presente pronunciamiento el dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, por lo que la caducidad de la potestad sancionadora debía fenecer el dieciséis de octubre de dos mil veintiuno, sin embargo tomando en consideración las diversas suspensiones consistente en un total de 577 días naturales, la fecha en la que fenece la caducidad de la instancia fue tal como se establece en la resolución controvertida el dieciséis de mayo de dos mil veintitrés.

No pasa desapercibido para esta Junta, que inclusive tomando en cuenta lo manifestado por el recurrente referente a que las autoridades competentes contaron con cuarenta y cinco días hábiles para realizar las diversas diligencias a la que estaban obligados, aun y cuando se tome en cuenta dicho plazo, se seguiría considerando actualizada la caducidad de la facultad sancionadora en el presente caso.

Así, de lo expuesto **es posible advertir que la autoridad responsable desahogó las actividades de investigación necesarias para poder emitir la resolución correspondiente, sin embargo, no lo hizo dentro del plazo previsto jurisprudencialmente para ello.**

Por tal motivo, se estimó fenecido el plazo considerado para que las autoridades instructora y resolutora hiciera efectiva su potestad sancionadora a través del PLD, por lo que todo lo actuado con posterioridad a dicha fecha, se considera nulo, tal como fue resultado por la autoridad resolutora.

JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023

Sin embargo, esta Junta General considera que se debe dar vista al Órgano Interno de Control de este Instituto, conforme a lo solicitado por el recurrente, a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en Derecho corresponda. Lo anterior derivado de que manifestó que las autoridades competentes en el procedimiento de merito dejaron correr los tiempos para argumentar la caducidad de la instancia, en contravención de lo establecido en las normas que rigen el actuar de las y los funcionarios del INE.

Finalmente, resultan **inoperantes** los argumentos en los que el recurrente únicamente refiere de manera enunciativa una serie de hipótesis que pudieron haber sucedido dentro de la tramitación del expediente controvertido, pues estas manifestaciones resultan vagas y genéricas además de que no señala qué es lo que le causa un agravio y no controvierten las razones expuestas en la sentencia impugnada.

Dicho lo anterior, resulta innecesario proceder con el análisis de los restantes motivos de inconformidad, ante lo **INFUNDADO** e **INOPERANTES** de los mismos, y al declarar la caducidad dentro del asunto que nos ocupa, por lo que se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **CONFIRMA** la resolución emitida dentro del Procedimiento Laboral Disciplinario INE/DEA/PLD/JDE11-VER/002/2020.

SEGUNDO. Se ordena dar vista al Órgano Interno de Control de este Instituto, a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponda.

TERCERO. NOTIFÍQUESE como corresponda.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXPEDIENTE: INE/RI/SPEN/64/2023**

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 11 de diciembre de 2023, por votación unánime del Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, Licenciado Alejandro Sosa Durán; de las encargadas de los Despachos de las Direcciones Ejecutivas de Prerrogativas y Partidos Políticos, Doctora Iulisca Zircey Bautista Arreola; 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; de los encargados de los Despachos de las Unidades Técnicas de Fiscalización, Maestro Isaac David Ramírez Bernal y de lo Contencioso Electoral, Licenciado Hugo Patlán Matehuala y; del Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Licenciado Giancarlo Giordano Garibay; 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 Ejecutivo de Organización Electoral, Maestro Miguel Ángel Patiño Arroyo 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**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**LIC. MARÍA ELENA CORNEJO
ESPARZA**