



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO PARA DIRIMIR LOS  
CONFLICTOS O DIFERENCIAS  
LABORALES DE LOS SERVIDORES  
(Y PERSONAS SERVIDORAS) DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SCM-JLI-60/2023

**PARTE ACTORA:**

MARCELA GUADALUPE MORELL  
OCHOA

**DEMANDADO:**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADA:**

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

**SECRETARIA:**

MARÍA DE LOS ÁNGELES VERA  
OLVERA<sup>1</sup>

Ciudad de México, a 16 (dieciséis) de noviembre de 2023 (dos mil veintitrés)<sup>2</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión privada **revoca** la resolución del recurso de inconformidad INE/RI/37/2023, determina la **nulidad** de las actuaciones realizadas en el procedimiento laboral disciplinario INE/DJ/HASLP/PLS/355/2021, al haber operado la caducidad, ya que había transcurrido el plazo de 6 (seis) meses para que la autoridad instructora emitiera el acuerdo de inicio del procedimiento y **condena** al Instituto Nacional Electoral al pago de diversas prestaciones.

---

<sup>1</sup> Con la colaboración de Josué Gerardo Ramírez García.

<sup>2</sup> Las fechas están referidas a 2023 (dos mil veintitrés), salvo que expresamente esté indicado otro.

## G L O S A R I O

<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DESPEN</b>	Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional del Instituto Nacional Electoral
<b>Dirección Jurídica</b>	Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral
<b>Estatuto</b>	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa
<b>INE o demandado</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Juicio Laboral</b>	Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores (y personas servidoras) del Instituto Nacional Electoral
<b>Junta General</b>	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Lineamientos</b>	Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad.
<b>Procedimiento Laboral</b>	Procedimiento Laboral Sancionador INE/DJ/HASLP/PLS/355/2021
<b>Resolución Impugnada o Resolución</b>	Resolución INE/JGE161/2023 que emite la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral respecto del recurso de inconformidad INE/RI/SPEN/37/2023 que confirmó la resolución de 15 (quince) de mayo, emitida por la persona encargada del despacho de la Secretaría Ejecutiva del INE, en el procedimiento laboral sancionador INE/DJ/HASLP/PLS/355/2021.
<b>SPEN</b>	Servicio Profesional Electoral Nacional
<b>Suprema Corte o SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación

## ANTECEDENTES

**1. Conocimiento.** El 15 (quince) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) se recibió en la Dirección Jurídica, el oficio **INE/JDE03CM/01990/2021**, suscrito por la persona Vocal



Ejecutiva en la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en la Ciudad de México, por medio del cual se hicieron de su conocimiento conductas probablemente infractoras, atribuibles a la parte actora.

**2. Remisión a investigación.** El 26 (veintiséis) de enero de 2022 (dos mil veintidós), la persona titular de la Dirección Jurídica emitió auto de remisión a investigación, en que determinó que se llevara a cabo el procedimiento correspondiente.

**3. Inicio del Procedimiento Laboral.** El 22 (veintidós) de junio de 2022 (dos mil veintidós), la Dirección Jurídica emitió el acuerdo de inicio del Procedimiento Laboral.

**4. Resolución del Procedimiento Laboral.** El 15 (quince) de mayo, la persona encargada del despacho de la Secretaría Ejecutiva del INE resolvió el Procedimiento Laboral, determinando como acreditada la conducta establecida en el artículo 71-XI del Estatuto, por lo que impuso a la parte actora la medida disciplinaria de suspensión por 2 (dos) días sin goce de sueldo; resolución que se le notificó el 19 (diecinueve) de mayo.

**5. Recurso de Inconformidad.** El 1° (primero) de junio, la parte actora interpuso recurso de inconformidad, el cual fue registrado con la clave de identificación **INE/RI/SPEN/37/2023** y fue turnado a la DESPEN.

**6. Resolución Impugnada.** El 18 (dieciocho) de septiembre, la Junta General emitió la resolución **INE/JGE161/2023**, en la que confirmó la resolución del Procedimiento Laboral.

**7. Juicio Laboral.** El 7 (siete) de octubre<sup>3</sup>, la parte actora promovió Juicio Laboral, a fin de controvertir la resolución antes mencionada. El expediente -al que se asignó la clave SCM-JLI-60/2023- fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

El 9 (nueve) de octubre, la magistrada instructora admitió la demanda y emplazó a juicio al INE.

El 23 (veintitrés) de octubre<sup>4</sup>, el INE contestó la demanda, opuso excepciones y defensas y ofreció pruebas. El 25 (veinticinco) de octubre siguiente, la magistrada tuvo por contestada la demanda, con ella dio vista a la parte actora y citó a las partes a la audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, la cual se celebró el pasado 10 (diez) de noviembre, en la que, una vez desahogadas la totalidad de las pruebas ofrecidas por las partes y al no quedar diligencias pendientes, la magistrada cerró la instrucción en la audiencia.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

### **PRIMERA. Jurisdicción y competencia**

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este juicio que fue promovido por una persona, por derecho propio y ostentándose como responsable de módulo en la 03 Junta Distrital del INE en la Ciudad de México, para controvertir la resolución emitida por la Junta General en el recurso de inconformidad INE/RI/37/2023, mediante la cual confirmó la resolución emitida en el Procedimiento Laboral INE/DJ/HASL/PLS/355/2021; supuesto normativo y entidad

---

<sup>3</sup> Como puede advertirse del acuse de recepción de la Oficialía de Partes de esta Sala Regional.

<sup>4</sup> Según sello de recepción de oficialía de partes de esta Sala Regional en la página 1 de la contestación de demanda.



federativa en que esta Sala Regional ejerce jurisdicción y competencia. Lo anterior, tiene su fundamento en:

- **Constitución.** Artículo 99 párrafo cuarto fracción VII.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** 166-III.e) y 176-XII.
- **Ley de Medios.** Artículos 3.2.e) y 94.1.b).
- **Acuerdo INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General del INE que estableció el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

Cabe señalar que la Constitución prevé la competencia de este Tribunal Electoral para conocer y resolver los Juicios Laborales; así, cuando una persona que dice mantener una relación laboral con el INE plantea una vulneración a sus derechos y la expone en una demanda, le sujeta a emitir la sentencia que en derecho corresponda.

#### **SEGUNDA. Régimen jurídico aplicable**

En los Juicios Laborales, además de la Ley de Medios, el Estatuto y las normas internas del INE, son aplicables en forma supletoria y en el siguiente orden:

- a. La Ley Federal de los Trabajadores [y Personas Trabajadoras] al Servicio del Estado.
- b. La Ley Federal del Trabajo.
- c. El Código Federal de Procedimientos Civiles.
- d. Las leyes de orden común.
- e. Los principios generales de derecho.
- f. La equidad.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 95 de la Ley de Medios, siempre que no contravenga al régimen laboral del

personal INE, previsto en la Ley Electoral y el Estatuto.

Asimismo, en el estudio del presente juicio se aplicarán disposiciones contenidas en la Constitución, la Ley Electoral y el Reglamento.

### **TERCERA. Requisitos de la demanda y contestación**

Antes de estudiar la controversia, esta Sala Regional debe verificar si están satisfechos los presupuestos para el ejercicio de la acción intentada, cuyo examen es preferente. Sirve como criterio orientador la tesis L/97 de la Sala Superior de rubro **ACCIONES. SU PROCEDENCIA ES OBJETO DE ESTUDIO OFICIOSO**<sup>5</sup>.

#### **3.1. De la demanda**

**3.1.1. Forma.** La demanda cumple los requisitos establecidos en los artículos 96.1 y 97 de la Ley de Medios, pues en ella la parte actora hizo constar su nombre, identificó el acto reclamado, mencionó los agravios que le causan perjuicio, manifestó las consideraciones de hecho y de derecho en que funda su demanda, exhibió pruebas y su firma digital.

**3.1.2. Oportunidad.** La demanda es oportuna, pues la Resolución Impugnada fue notificada a la parte actora el 20 (veinte) de septiembre -vía correo electrónico<sup>6</sup>- por lo que el plazo para presentarla transcurrió del 21 (veintiuno) de septiembre al 11 (once) de octubre, por lo que si presentó su demanda el 7 (siete) de octubre es evidente su oportunidad<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 1, año 1997 (mil novecientos noventa y siete), página 33.

<sup>6</sup> Notificación vía correo electrónico visible en la hoja 267 de la contestación de la demanda.

<sup>7</sup> Sin contar los días 23 (veintitrés), 24 (veinticuatro) y 30 (treinta) de septiembre, 1° (primero), 7 (siete) y 8 (ocho) de octubre por tratarse de sábados y domingos, días inhábiles conforme al artículo 7.2 de la Ley de Medios.



**3.1.3. Legitimación e interés jurídico.** La legitimación de la parte actora está satisfecha, toda vez que se trata de una persona que acude por derecho propio, para controvertir la resolución emitida por la Junta General, que confirmó la medida disciplinaria que le fue impuesta, lo que considera vulnera sus derechos humanos.

Lo anterior, en el entendido de que la legitimación e interés jurídico se revisan como una cuestión de carácter formal.

### **3.2. De la contestación**

**3.2.1. Oportunidad.** La contestación del demandado fue presentada en el plazo de 10 (diez) días hábiles previsto en el artículo 100 de la Ley de Medios, pues el INE fue notificado de la admisión de la demanda el 9 (nueve) de octubre, por lo que el plazo transcurrió del 10 (diez) al 23 (veintitrés) de octubre<sup>8</sup> y la contestación se presentó el último día para ello, siendo evidente su oportunidad.

**3.2.2. Legitimación y representación.** En cuanto a la capacidad procesal del demandado está satisfecha, pues acude por conducto de una persona apoderada como se reconoció en el acuerdo de instrucción de 25 (veinticinco) de octubre.

---

Ello, tomando en consideración que la controversia no está relacionada con el desarrollo de un proceso electoral federal o local, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia de la Sala Superior 1/2009 SR11 de rubro **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES**; consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009 (dos mil nueve), páginas 23 a 25.

<sup>8</sup> Sin contar 14 (catorce), 15 (quince), 21 (veintiuno) y 22 (veintidós) de octubre por ser inhábiles de acuerdo con el artículo 7.2 de la Ley de Medios, por ser sábados y domingos. Ello, tomando en consideración que la controversia no está relacionada con el desarrollo de un proceso electoral federal o local, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia de la Sala Superior 1/2009 SR11 previamente citada.

<sup>8</sup> Con fundamento en el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 95.1.b) de la Ley de Medios.

#### **CUARTA. Planteamiento del caso**

**4.1. Pretensión de la parte actora.** De su demanda puede advertirse que la pretensión principal de la parte actora es que esta Sala Regional revoque la Resolución Impugnada y deje sin efectos la medida disciplinaria que le fue impuesta, a partir de la caducidad de las facultades de la autoridad instructora para iniciar el procedimiento laboral disciplinario, por lo que pide se determine la nulidad con efectos retroactivos de las actuaciones llevadas a cabo en el Procedimiento Laboral INE/DJ/HASL/PLS/355/2021 y se instruya al INE que le sean restituidas las prestaciones económicas, sociales y de seguridad afectadas con motivo de la sanción de referencia, la cuales son: pago de vacaciones, prima vacacional y “demás prestaciones”.

**4.2. Excepciones y defensas del INE.** El demandado planteó como excepciones y defensas las siguientes:

- 1) Improcedencia de la acción y la falta de derecho,** para impugnar la Resolución pues los agravios de la parte actora resultan infundados;
- 2) Correcta determinación de la Junta General** por la que confirmó la medida disciplinaria de suspensión por 2 (dos) días sin goce de sueldo.

No es posible analizar estas excepciones de manera previa al estudio de la controversia, pues de la argumentación planteada se advierte que están íntimamente relacionadas con el fondo de la controversia; es decir, de la supuesta ilegalidad e indebida fundamentación y motivación de la Resolución Impugnada.

Por tanto, su estudio debe efectuarse en el apartado correspondiente al fondo del asunto, ya que constituye la base de la materia de impugnación en el presente juicio.





## **QUINTA. Pruebas admitidas y desahogadas**

### **5.1 De la parte actora**

En la audiencia prevista en el artículo 101 de la Ley de Medios, se admitieron las siguientes pruebas que ofreció la parte actora, las cuales fueron desahogadas en su oportunidad:

1. Instrumental de actuaciones, y
2. Presuncional legal y humana.

### **5.2. Del demandado**

Para demostrar sus excepciones al INE se admitieron y desahogaron las siguientes pruebas:

1. Copia certificada de las constancias que integran el expediente del recurso de inconformidad **INE/RI/SPEN/37/2023**;
2. CD-ROM<sup>9</sup> “certificado” de las constancias que integran el expediente **INE/DJ/HASL/PLS/355/2021**.
3. Instrumental pública de actuaciones; y
3. Presuncional legal y humana.

## **SEXTA. Agravios**

### **6.1 Indebido análisis de la caducidad**

La parte actora argumenta que el Demandado no actuó conforme a derecho, puesto que el análisis de la caducidad del recurso de inconformidad lo sustentó en lo sostenido por la Sala Regional Toluca de este tribunal al resolver el Juicio Laboral ST-JLI-8/2023. Sin embargo, en su concepto, las presuntas conductas que dieron inicio a los procedimientos laborales son de naturaleza totalmente distintas.

Asimismo, sostiene que, de lo resuelto por la Sala Toluca en el juicio mencionado, debe resaltarse que el precepto hace

---

<sup>9</sup> Acrónimo en inglés que significa: *Compact Disc Read-Only Memory* y significa disco compacto que solamente puede ser leído sin que sea posible escribir en él.

referencia de forma específica a un conocimiento formal de la conducta infractora por parte de la autoridad instructora, por lo que es necesario establecer quién es la autoridad instructora y qué le dio formalidad a este hecho.

Continúa su argumento señalando que, en el caso, no se está en una situación análoga a lo resuelto por ese órgano jurisdiccional, ya que la autoridad instructora tuvo conocimiento formal de la presunta conducta infractora el 15 (quince) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), a través del oficio INE/JDE03-CM/01990/2021, mediante el cual se hicieron saber las conductas atribuidas a la parte actora.

Así, en su concepto, la autoridad que emitió la Resolución Impugnada incumplió analizar debidamente la caducidad y, por su parte, la autoridad instructora omitió analizar de oficio la caducidad para determinar el inicio del Procedimiento Laboral el 22 (veintidós) de junio de 2022 (dos mil veintidós), fecha en la cual llevó a cabo su primera actuación.

Precisa que la autoridad resolutora debió analizar si conforme a lo previsto en el artículo 310 del Estatuto, la actuación de la autoridad instructora se efectuó en el plazo de 6 (seis) meses, contados a partir del momento en que esta tuvo conocimiento formal de la conducta infractora o si, por el contrario, el inicio del procedimiento se determinó fuera de ese plazo y, por tanto, debió concluir la caducidad de sus facultades para iniciar el Procedimiento Laboral.

## **6.2. Criterio diferenciado al resolver**

La parte actora afirma que en la sesión del 18 (dieciocho) de septiembre, la Junta General al resolver el diverso recurso INE/RI/SEPEN/23/2023, determinó en los efectos la nulidad de



las actuaciones realizadas en el procedimiento laboral disciplinario a partir de que se demostró que caducó la facultad de la autoridad instructora para determinar el inicio de dicho procedimiento laboral.

Por tanto, en su concepto se vulnera el principio de legalidad, certeza e imparcialidad, toda vez que la Junta General resolvió en la misma sesión dos recursos, en el primero de los cuales -INE/RI/SEPEN/23/2023- determinó la caducidad de las actuaciones, mientras que en la Resolución Impugnada determinó mediante una interpretación sesgada, de manera contraria a las consideraciones del primero.

Aunado a lo anterior, menciona que en esa misma sesión en el expediente INE/RI/SPEN/28/2023, la caducidad de las facultades de la autoridad para iniciar el procedimiento laboral sancionador, también fueron analizadas de manera diferenciada a lo realizado en la Resolución Impugnada.

## **SÉPTIMA. Análisis de fondo**

### **7.1. Metodología**

Los agravios serán analizados agrupados en tres temáticas: 1. Omisión de la autoridad instructora de analizar de oficio la caducidad para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador, 2. Indebido estudio de la caducidad en la Resolución Impugnada, y 3. Criterio diferenciado al resolver<sup>10</sup>. En principio se analizará el relativo al estudio indebido de la caducidad, porque de ser fundado, sería suficiente para que la

---

<sup>10</sup> Lo que no le causa perjuicio alguno a la parte actora como se establece en la jurisprudencia 4/2000 de Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

parte actora alcanzara su pretensión, de no ser el caso, se estudiarán los restantes planteamientos en el orden indicado.

## 7.2. Resolución Impugnada

Cabe mencionar que la parte actora centra la controversia en determinar si el estudio de la caducidad realizado en la Resolución Impugnada se ajusta a derecho, por lo cual la síntesis de esta se realizará únicamente en cuanto a este apartado.

El 18 (dieciocho) de septiembre, la Junta General emitió la Resolución Impugnada en la cual, como cuestión previa y de especial pronunciamiento, analizó si se actualizaba la caducidad de la facultad de la autoridad instructora para ordenar el inicio del Procedimiento Laboral. En lo que interesa sostuvo lo siguiente:

[...]

En este orden de ideas y en atención a la interpretación funcional de las normas rectoras del procedimiento, la caducidad a que se refiere el artículo 310 del Estatuto, **sólo se puede actualizar a partir de que la autoridad investigadora ejerce formalmente sus atribuciones** [Sirve de sustento a lo anterior, el criterio sostenido por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el cinco de junio de este año, el juicio laboral radicado en el expediente ST-JLI-8/2023], **después de recibir la denuncia respectiva, así como las actuaciones que se practicaron en el área de primer contacto y orientación.**

Ello, porque la autoridad instructora tiene el deber de realizar diligencias de investigación y esta posibilidad de allegarse de mayores elementos de convicción, aclarar aspectos que estime relevantes o trazar líneas adicionales de indagación, sobre la base del conocimiento formal de los hechos, lo que supone, al menos, el conocimiento previo, mínimo y suficiente, de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en los que éstos ocurrieron y que, razonablemente, justifican y permiten realizar las diligencias citadas.

Tal razonamiento se justifica plenamente, en la circunstancia de que la facultad investigadora constituye una potestad, incluso, en ciertos casos, una obligación de la autoridad instructora para analizar de manera detenida y exhaustiva todos los elementos que se allegó para poder determinar una posible conducta infractora, así como la probable responsabilidad de la persona denunciada para iniciar el procedimiento laboral sancionador.



Ahora bien, en el particular, de las constancias que obran en autos se advierte que el 26 de enero de 2022, la autoridad instructora ordenó admitir la denuncia y dar vista al área de investigación para que en términos de los artículos 36 y 37 de los Lineamientos se recabaran mayores elementos de prueba, a efecto de determinar sobre el inicio del PLS.

Esto es, la fecha en que la que la (sic) autoridad instructora tuvo conocimiento formal de la conducta infractora fue a partir de la fecha indicada, dado que, desde esta data fue que llevó a cabo la primera actuación para iniciar las investigaciones derivado del conocimiento mínimo, claro y razonable de las circunstancias de tiempo, lugar y modo, en que se suscitaron los hechos denunciados.

En este estado de cosas, la autoridad responsable actuó conforme a Derecho, al iniciar el procedimiento laboral sancionador el 22 de junio de 2022, fecha en la que llevó a cabo su primera actuación con base en los elementos mínimos indispensables para conocer las circunstancias de tiempo, lugar y modo en que se pudieron realizar los hechos denunciados, con independencia de cualquier otra fecha señalada, incluso por la propia autoridad, pues tal proceder, es un desacierto que no modifica la naturaleza de las autoridades y menos aún, de sus competencias.

### 7.3. Determinación de la Sala Regional

En concreto, los agravios de la parte actora son esencialmente **fundados** como se explica a continuación:

#### **Indebido estudio de la caducidad en la Resolución Impugnada**

El agravio es **fundado** pues esta Sala Regional no acompaña el estudio realizado en la Resolución Impugnada en cuanto a la caducidad de la facultad para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador; esto, sobre la base de que, del análisis sistemático de la normativa aplicable, se concluye que el plazo de 6 (seis) meses a que se refiere el artículo 310 del Estatuto se contará a partir de que la autoridad instructora tenga conocimiento del acto presuntamente irregular, lo cual en el caso en estudio se actualiza con la comunicación enviada a la Dirección Jurídica en la cual se le hicieron de su conocimiento

las conductas probablemente infractoras, atribuibles a la parte actora.

El Estatuto establece el marco procesal que rige el procedimiento laboral sancionador; en este sentido, su artículo 320, primer párrafo<sup>11</sup>, determina que al conocer de alguna conducta que pudiera implicar una falta en materia laboral, la autoridad instructora iniciará una etapa preliminar en la que recabará las pruebas necesarias para determinar si ha lugar al inicio del procedimiento laboral sancionador.

El artículo 321 primer párrafo del Estatuto<sup>12</sup> establece que si la autoridad instructora considera que se actualizan elementos suficientes para determinar que existe la conducta infractora y su probable responsabilidad, ordenará el inicio del procedimiento laboral sancionador. Por su parte, el artículo 322<sup>13</sup> del mismo ordenamiento, prevé los requisitos que deberá

---

<sup>11</sup> Artículo 320. La autoridad instructora al conocer de la comisión de una posible conducta infractora, iniciará una investigación preliminar, con el objeto de conocer las circunstancias concretas del asunto y recabar elementos que permitan determinar si ha lugar o no al inicio del procedimiento laboral sancionador.

<sup>12</sup> Artículo 321. Si la autoridad instructora considera que existen elementos de prueba suficientes para acreditar la conducta posiblemente infractora y la probable responsabilidad de quien la cometió, determinará el inicio del procedimiento y su sustanciación.

<sup>13</sup> Artículo 322. Cuando la autoridad instructora determine el inicio del procedimiento laboral sancionador deberá precisar, en el acuerdo de inicio, lo siguiente:

- I. Número de expediente;
- II. Fecha de emisión;
- III. Autoridad que lo emite;
- IV. Precisión de la o las conductas probablemente infractoras atribuidas a la o las personas denunciadas;
- V. Nombre completo, cargo o puesto y lugar de adscripción de la persona denunciada, a quien se le atribuye la realización de la o las conductas probablemente infractoras;
- VI. Fecha de conocimiento de la o las conductas probablemente infractoras o, en su defecto, de la recepción de la denuncia;
- VII. Indicación de si el procedimiento se inicia de oficio o a instancia de parte y nombre de la persona denunciante;
- VIII. Relación de los hechos y las pruebas que sustenten el inicio del procedimiento;
- IX. Fundamentación y motivación;
- X. Preceptos legales que se estiman vulnerados;
- XI. El plazo de diez días para dar contestación, aportar pruebas, así como el apercibimiento que, en caso de no hacerlo, precluirá su derecho y se resolverá con las constancias que obren en el expediente, y
- XII. En su caso, decretar alguna medida cautelar que corresponda



observar el acuerdo de inicio, mientras que el artículo 323 determina que el acuerdo de inicio es el acto con que el procedimiento comienza formalmente<sup>14</sup>.

Ahora bien, el artículo 310 del Estatuto dispone que la facultad para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador caducará en un plazo de 6 (seis) meses que se contarán a partir de que la autoridad instructora tenga conocimiento del acto presuntamente irregular.

El artículo 312 del mismo ordenamiento establece que dentro del procedimiento laboral sancionador, compete a la Dirección Jurídica instruir el procedimiento, y a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva le compete resolver el asunto.

Para determinar a partir de cuándo debe realizarse el cómputo del plazo para la caducidad de la facultad para determinar el inicio del procedimiento laboral sancionador, es necesario determinar qué autoridad debe tenerse como instructora. Ello, considerando que en términos de los artículos 28-VI y 312 del Estatuto, compete a la **Dirección Jurídica** instruir el procedimiento laboral sancionador, sin embargo, dicha dirección se integra a su vez por áreas que conocen en diversas etapas la instrucción, como lo son la autoridad de primer contacto, la autoridad conciliadora y la autoridad instructora, según dispone expresamente el artículo 3.1.b) fracciones V, VI y VI de los Lineamientos.

[...]

**V. Autoridad de primer contacto:** Es el área de atención y orientación adscrita a la DJ, responsable de establecer la primera comunicación con la persona presuntamente agraviada, quejosa o denunciante a efecto de brindarle

---

<sup>14</sup> Artículo 323. El auto de inicio del procedimiento laboral sancionador es la primera actuación con la que comienza formalmente el mismo y su notificación interrumpe la prescripción de la falta.

orientación respecto a las vías legales que existan para la atención de la probable conducta infractora y psicológica, en los casos en que así se requiera. Su participación será desde el primer momento en que tuvo conocimiento de las conductas probablemente infractoras y hasta antes del inicio de la investigación.

**VI. Autoridad conciliadora:** Es el área de atención y orientación adscrita a la DJ responsable de la implementación, conclusión y seguimiento del procedimiento de conciliación.

**VII. Autoridad instructora:** Es el área adscrita a la DJ, en términos del artículo 312, del Estatuto, que conocen de quejas y denuncias desde el inicio de la investigación hasta el cierre de instrucción del procedimiento sancionador.

[...]

Como se advierte de lo anterior, a la Dirección Jurídica se encuentran adscritas diversas áreas, entre ellas, el área que conoce de quejas y denuncias desde el inicio de la investigación, hasta el cierre de instrucción del procedimiento laboral sancionador, a la cual se le conoce como autoridad instructora.

Ahora bien, la interpretación sistemática de los preceptos de referencia, deja ver que el acto que constituye el formal conocimiento por parte de la autoridad instructora es la recepción de la comunicación que describa los hechos que presuntamente podrían constituir una infracción, y tal actuación motivará la apertura de una etapa preliminar en donde se determinará si existen elementos suficientes para iniciar el procedimiento y que una vez que se cuenten con elementos probatorios que justifiquen su inicio, se emitirá el acuerdo respectivo para comenzar el procedimiento.

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 310 del Estatuto que establece que operará la caducidad de la potestad de iniciar el procedimiento laboral sancionador en un plazo de 6 (seis) meses contados a partir de que tenga formal conocimiento de la conducta infractora, se puede sostener que la autoridad instructora de este tipo de procedimientos cuenta con un plazo





de 6 (seis) meses para concluir la investigación preliminar y emitir el acuerdo de inicio del procedimiento, periodo que deberá computarse a partir de la recepción de la comunicación que justifique el despliegue de dicha potestad.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 280 del Estatuto<sup>15</sup>, los plazos fijados en meses se tomarán conforme a día calendario, disposición normativa que resulta aplicable para efectos de realizar el cómputo del plazo para que opere la caducidad.

En el presente caso, es relevante señalar que, en términos de la norma, la figura procesal extintiva que aplica es la caducidad, ya que por el transcurso del tiempo se extingue la facultad de la autoridad de dar continuidad al procedimiento.

Así, de conformidad con las pruebas exhibidas -en particular del acuerdo de inicio del procedimiento laboral sancionador INE/DJ/HASL/PLS/355/2021- actuación que en términos del artículo 16.2 de la Ley de Medios tiene valor probatorio pleno, se puede advertir que la autoridad instructora [Dirección Jurídica] **tuvo conocimiento de los hechos presuntamente constitutivos de responsabilidad laboral el 15 (quince) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), por lo tanto, es esa fecha la que marcó el inicio del cómputo del plazo previsto en el artículo 310 del Estatuto.**

---

<sup>15</sup> 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. **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. Los plazos podrán suspenderse o ampliarse por caso fortuito o fuerza mayor, de manera fundada y motivada por las autoridades competentes.

Asimismo, es visible que **el 26 (veintiséis) de enero de 2022 (dos mil veintidós)**, se ordenó el inicio de la etapa preliminar de investigación, y a su conclusión se emitió el acuerdo de inicio del procedimiento, lo que aconteció el 22 (veintidós) de junio de 2022 (dos mil veintidós).

Tomando en consideración la fecha en que la autoridad instructora tuvo conocimiento de la conducta presuntamente constitutiva de responsabilidad, es decir, **el 15 (quince) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)** el plazo máximo para que se concluyera con la investigación preliminar y se emitiera el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador era el 15 (quince) de junio de 2022 (dos mil veintidós) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 280 del Estatuto; sin embargo, dicha actuación ocurrió **hasta el 22 (veintidós) de junio de 2022 (dos mil veintidós)**, por lo que a la fecha en que se emitió había caducado la potestad de iniciar el procedimiento.

El cómputo realizado obedece a la propia normativa del INE, que dispone la forma en que deberán de computarse los plazos cuando se fijan por meses, y el cual, no permite excluir los días hábiles y feriados, pues no establece una previsión en tal sentido; aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el plazo de la caducidad prevista en el artículo 310 del Estatuto, se refiere a la configuración de una figura extintiva del proceso y no regula propiamente algún plazo para el ejercicio de un derecho procesal.

En este sentido -en el caso- no es posible la interpretación realizada por la Junta General pues el Estatuto no establece algún plazo máximo para que, una vez que la Dirección Jurídica reciba el aviso de la posible comisión de una infracción, remita



dicha información al área interna que deberá comenzar las investigaciones o actuaciones correspondientes.

Así, el hecho de que la Dirección Jurídica haya tenido conocimiento de los hechos presuntamente constitutivos de responsabilidad laboral el 15 (quince) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) y hasta el 26 (veintiséis) de enero de 2022 (dos mil veintidós) hubiera ordenado el inicio de la etapa preliminar de investigación no puede llevar a la conclusión de que fue hasta esta segunda fecha que comenzó el cómputo del plazo de 6 (seis) meses para la caducidad de la acción porque ello implicaría dejar totalmente al arbitrio de la autoridad instructora el comienzo de tal plazo al no existir -en la norma aplicable- un plazo máximo para que, una vez que tenga conocimiento de los hechos que puedan constituir una infracción, emita dicho acuerdo de admisión e inicio del procedimiento de investigación.

Al respecto, los Tribunales Colegiados del Poder Judicial de la Federación han fijado una línea jurisprudencial constante y consistente en señalar que este tipo de plazos se deben contar por día calendario, si la norma no dispone que el cómputo de los meses se realice tomando en cuenta cierto número de días, como se puede desprender en sentido contrario de las siguientes 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**<sup>16</sup>, (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**

---

<sup>16</sup> Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, octubre de 2022 (dos mil veintidós), Tomo IV, página 3282.

**AL SERVICIO DEL ESTADO, DEBE REALIZARSE EN DÍAS NATURALES<sup>17</sup>**, por señalar algunas.

Aunado a lo anterior, dentro del expediente no se acreditó que por la actualización de algún supuesto de caso fortuito o fuerza mayor alguna autoridad competente hubiere decretado de manera fundada y motivada la suspensión o ampliación de los plazos que se computan en meses como ocurre con la caducidad, **hipótesis prevista en el artículo 280 párrafo tercero del Estatuto, en cuyo caso, el cómputo del plazo para que operara la dicha figura extintiva de la instancia podría verse modificado.**

Al respecto, debe resaltarse que el Demandado hace valer en su contestación que decretó la suspensión de plazos -entre otros- de los procedimientos laborales **del 20 (veinte) al 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)<sup>18</sup>** indicando que **esos días no contarían para el cómputo de los términos de interposición y trámite de medios de impugnación, quejas administrativas, procedimientos ordinarios y especiales, juicios laborales y recursos de inconformidad, así como para computar cualquier otro plazo en materia electoral - siempre y cuando no estuvieran vinculados con algún proceso electoral-**.

No obstante lo anterior, tal suspensión por periodo vacacional del INE, no puede considerarse dentro de las hipótesis previstas

---

<sup>17</sup> Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 26, enero de 2016 (dos mil dieciséis), Tomo IV, página 3165.

<sup>18</sup> Lo que se cita como hecho notorio pues el oficio INE/SE/3036/2021 en que el secretario ejecutivo del INE informó tal suspensión, consta en copia cotejada, en el expediente SCM-AG-48/2021; lo que se cita en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la tesis P. IX/2004, de rubro **HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, del pleno de la SCJN, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; tomo XIX, abril de 2004 (dos mil cuatro), página 259.



por el artículo 280 párrafo tercero para la suspensión de la caducidad que son, expresamente: caso fortuito o fuerza mayor, más no, la suspensión por las vacaciones que -de ser el caso- llegue a tomar el personal del INE, o los días feriados o inhábiles que en su caso queden comprendidos dentro del plazo de 6 (seis) meses establecido por el propio Demandado en su norma interna, para la caducidad.

Ello, considerando que el procedimiento laboral sancionador, constituye una instancia donde el INE asume el papel de ente con facultades sancionadoras, en que el impulso procesal y el cumplimiento de los plazos para la sustanciación de sus etapas le corresponde al propio Demandado en su calidad de patrón, por lo que no puede justificarse -a la luz del Estatuto- la suspensión del plazo establecido para la caducidad, en la suspensión de labores que llegue a decretar el INE, excepto si esta deriva de algún caso fortuito o fuerza mayor.

Tal interpretación, privilegia los principios de certeza y seguridad jurídica, que buscan dotar a las personas trabajadoras de estabilidad y certidumbre -conocimiento previo y certero- respecto de la fecha que debe considerarse para el inicio del cómputo de la caducidad a que se refiere el artículo 310 del Estatuto.

Asimismo, debe señalarse que si bien, se realizaron actuaciones dentro de la etapa preliminar, estas no interrumpen el plazo para que opere la caducidad, dado que la fecha en que se ordenó el inicio de la etapa de investigación preliminar no se puede considerar como apta para tener por iniciado el procedimiento laboral sancionador y que con ello se interrumpiera el plazo para que operara la caducidad, ya que conforme la normativa, el inicio del procedimiento se encuentra sujeto a que se concluya con la

etapa preliminar; además, es con la orden material de inicio del procedimiento que se formaliza el ejercicio de la potestad sancionadora del INE por la comisión de conductas presuntamente contrarias a los principios rectores del servicio público electoral en materia laboral, lo cual está determinado en el artículo 323 del Estatuto.

Esto, considerando también que no se acreditó que la demora en el inicio del Procedimiento Laboral estuviera justificada por actuaciones realizadas por la autoridad de primer contacto o por la autoridad de conciliación.

En este entendido, si el plazo de 6 (seis) meses para ordenar el inicio del procedimiento sancionador concluyó el 15 (quince) de junio de 2022 (dos mil veintidós), a partir del día 16 (dieciséis) de ese mes y año el Demandado estaba normativamente impedido para continuar la tramitación del Procedimiento Laboral en perjuicio de la parte actora.

Ahora bien, al haber operado la caducidad de la potestad del INE de dar continuidad al trámite del procedimiento, la consecuencia jurídica es que todas aquellas actuaciones realizadas a partir del 16 (dieciséis) de junio de 2022 (dos mil veintidós) sean nulas de pleno derecho.

Los razonamientos expuestos, dejan ver que el acuerdo de inicio del Procedimiento Laboral, así como su resolución fueron emitidas una vez caducada la facultad de la autoridad para iniciar tal procedimiento.

En las narradas condiciones, lo procedente es **decretar la nulidad** con efectos retroactivos de todas las actuaciones realizadas con posterioridad al 15 (quince) de junio de 2022 (dos



mil veintidós), pues existía un impedimento normativo para continuar con la tramitación del Procedimiento Laboral al haberse excedido el plazo para emitir el acuerdo de inicio, al respecto, resulta ilustrativo el criterio contenido en la tesis 1a./J. 153/2007 de rubro **CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA MERCANTIL. EL TRIBUNAL DE ALZADA PUEDE DECRETLARLA 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**<sup>19</sup>. En consecuencia, queda sin efectos la resolución recaída al Procedimiento Laboral, así como la medida disciplinaria impuesta a la parte actora.

En tal contexto, la Secretaría Ejecutiva del INE deberá emitir una nueva resolución en el Procedimiento Laboral, en la cual considere lo razonado en la presente sentencia, al analizar la caducidad de la facultad para el inicio del procedimiento laboral disciplinario.

En ese entendido, no es necesario estudiar los demás argumentos de la parte actora que se dirigen a combatir la falta de decreto de la caducidad en el Procedimiento Laboral.

### **Prestaciones**

Ahora bien, la parte actora solicita se instruya al INE le sean restituidas las prestaciones económicas, sociales y de seguridad afectadas con motivo de la sanción de referencia, las cuales son: pago de vacaciones, prima vacacional y demás prestaciones.

Al respecto, al haber decretado la **nulidad** con efectos retroactivos de todas las actuaciones realizadas con

---

<sup>19</sup> Visible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, enero de 2008, página 5.

posterioridad al 15 (quince) de junio de 2022 (dos mil veintidós), pues existía un impedimento normativo para continuar con la tramitación del Procedimiento Laboral y, por tanto, dejar sin efectos la sanción impuesta a la parte actora, se ordena al Demandado el pago del sueldo integrado, así como las vacaciones y prima vacacional por los 2 (dos) días de suspensión que se determinó al resolver el Procedimiento Laboral.

En cuanto a “las demás prestaciones” cuyo pago demanda la parte actora, es criterio de la Sala Superior que la materia de los Juicios Laborales únicamente puede estar constituida por resoluciones y actos concretos del INE, dirigidos de manera individual y directa a una persona servidora determinada, atinentes a su destitución, sanción o afectación de sus derechos y prestaciones laborales<sup>20</sup>.

Esto es así, porque la materia del juicio laboral no está constituida por normas generales, abstractas e impersonales, sino que en tales ordenamientos se advierte, que la materia del procedimiento está integrada por actos que tienen características diferentes a las disposiciones generales; esto es, el acto que se impugne mediante el procedimiento laboral debe ser particular, concreto o específico<sup>21</sup>.

Desde esa óptica, en términos de la jurisprudencia 3/2000 de la Sala Superior de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON**

---

<sup>20</sup> Tesis LV/99 de la Sala Superior de rubro **JUICIO PARA DIRIMIR LOS CONFLICTOS O DIFERENCIAS LABORALES DE LOS SERVIDORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. MATERIA DEL**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 3, año 2000 (dos mil), páginas 52 y 53.

<sup>21</sup> Así ha sostenido esta Sala Regional al resolver, por ejemplo, el Juicio Laboral SCM-JLI-40/2023.





**EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR<sup>22</sup>**, basta que la parte promovente de un juicio exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, el órgano jurisdiccional se ocupe de su estudio.

Lo anterior, pues si bien la demanda laboral no requiere una forma determinada, la parte actora está obligada a expresar con precisión los hechos de su demanda pormenorizadamente, sin omitir ninguna circunstancia de lugar, tiempo y modo que dan lugar al ejercicio de su acción, sin que en el caso la parte actora emita argumento al respecto o bien, exhiba medio probatorio a través del cual demuestre ubicarse en el supuesto específico de pago de alguna prestación determinada.

Así, al omitirse esa narración de hechos en que sustente el reclamo, impide que el demandado esté en aptitud de desvirtuarlos, a través de la preparación debida de su defensa y, que la autoridad pueda delimitar la controversia y resolver conforme a derecho.

Lo anterior, porque la simple previsión del derecho a determinada prestación contenida en la ley, en el contrato colectivo de trabajo o en alguna normativa interna, no puede fundar por sí misma la procedencia de una prestación no apoyada en hechos<sup>23</sup> y que se invoca de forma genérica (las demás prestaciones que dejó de percibir)<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), página 5.

<sup>23</sup> En similares términos se pronunció la Sala Superior al resolver los juicios SUP-JLI-4/2020, SUP-JLI-17/2020, SUP-JLI-20/2020, entre otros.

<sup>24</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver los juicios SCM-JLI-46/2023, SCM-JLI-47/2023 y SCM-JLI-49/2023.

En ese sentido, al haber alcanzado la pretensión de la parte actora es innecesario el estudio de los agravios restantes.

### **OCTAVA. Efectos**

Atendiendo a las consideraciones que sustentan la decisión de esta Sala Regional, los efectos de la sentencia son los siguientes:

1. **Revocar** la resolución impugnada.
2. **Declarar la nulidad** con efectos retroactivos de las actuaciones realizadas dentro del procedimiento laboral INE/DJ/HASL/PLS/355/2021, con posterioridad al 15 (quince) de junio de 2022 (dos mil veintidós), toda vez que operó la caducidad en términos de lo dispuesto en el artículo 310 del Estatuto.

En consecuencia, queda sin efectos la resolución emitida en el Procedimiento Laboral INE/DJ/HASLP/PLS/355/2021, por lo que la Secretaría Ejecutiva del INE deberá emitir una nueva, en la que considere lo analizado en esta sentencia, respecto del cómputo de la caducidad para el inicio del procedimiento.

3. **Condenar** al INE a pagar las prestaciones consistentes en sueldo integrado, vacaciones y prima vacacional correspondientes a los 2 (dos) días de suspensión, con motivo de la medida disciplinaria que le fue impuesta a la parte actora.

Lo anterior, deberá realizarlo el demandado dentro de los **15 (quince) días hábiles** siguientes a la notificación de esta sentencia; y una vez hecho, deberá informar a esta Sala Regional el cumplimiento dado a esta sentencia dentro de los **3 (tres) días hábiles** siguientes a que ello ocurra, remitiendo las constancias que así lo acrediten.



Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

### RESUELVE

**PRIMERO. Revocar** la Resolución Impugnada.

**SEGUNDO. Declarar la nulidad** -con efectos retroactivos- de las actuaciones llevadas a cabo con posterioridad al 15 (quince) de junio de 2022 (dos mil veintidós), en el procedimiento laboral sancionador con número de expediente INE/DJ/HASL/PLS/355/2021.

**TERCERO. Ordenar** a la Secretaría Ejecutiva del INE emita una nueva resolución en el Procedimiento Laboral, en los términos establecidos en esta sentencia.

**CUARTO. Condenar** al INE al pago de las prestaciones precisadas en el apartado de efectos de la presente sentencia.

**Notificar por correo electrónico** a la parte actora, al INE y a la Secretaría Ejecutiva del INE, así como **por estrados** a las demás personas interesadas.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la

firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.