

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-310/2016

APELANTE: PARTIDO POLÍTICO
MORENA

RESPONSABLE: JUNTA GENERAL
EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO: JULIO CÉSAR CRUZ
RICÁRDEZ

Ciudad de México, a doce de octubre de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el expediente al rubro citado, en el sentido de **MODIFICAR** los acuerdos registrados con las claves **INE/JGE157/2016** e **INE/JGE158/2016** relativos al Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los lineamientos aplicables al procedimiento laboral disciplinario y a su recurso de inconformidad, para el personal del Instituto y al Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los lineamientos para el cambio de adscripción y rotación de los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema de los Organismos Públicos Locales Electorales, sobre la base de los antecedentes y consideraciones siguientes.

SUP-RAP-310/2016

I. ANTECEDENTES

I. Acto impugnado. El veintinueve de junio de dos mil dieciséis, la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral dictó los acuerdos señalados en el proemio de la presente ejecutoria.

II. Conocimiento del acto impugnado. Mediante oficio INE/DS/2372/2016 fechado el ocho de julio del año en curso, recibido por el partido apelante el once de julio siguiente, fue remitida al hoy apelante la copia certificada de los acuerdos impugnados.

III. Recurso de apelación. Inconforme con dicha resolución, el partido político MORENA interpuso el presente recurso de apelación, mediante escrito suscrito y presentado por su representante el quince de julio del año en curso.

IV. Recepción del recurso. El veintiuno de julio del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio INE-DJ/1625/2016, mediante el cual, la Directora de Normatividad, adscrita a la Dirección Jurídica del Instituto Nacional remitió el escrito de recurso, junto con sus anexos, así como las constancias que estimó pertinentes.

V. Turno a ponencia. El mismo veintiuno de julio, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó formar el expediente **SUP-RAP-310/2016** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en los

SUP-RAP-310/2016

artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Por oficio de la misma fecha, la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior cumplimentó el turno referido.

VI. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el asunto en su ponencia, lo admitió y declaró cerrada la instrucción, quedando en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver del presente asunto, de conformidad con los artículos 41, segundo párrafo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4; 40, apartado 1, inciso b), y 44, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto para combatir una resolución dictada por un órgano central del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Procedencia. El presente medio impugnativo cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos

SUP-RAP-310/2016

8° y 9°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el escrito recursal fue presentado ante la autoridad responsable y en él se satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del recurrente y de quien promueve en su nombre, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto o resolución impugnado y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que causa el acuerdo reclamado, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su nombre y representación.

b) Oportunidad. El presente recurso fue interpuesto oportunamente, toda vez que, de las constancias de autos, se advierte que el escrito de apelación fue presentado dentro del plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que se tuvo conocimiento del acto impugnado.

Lo anterior es así, ya que existe constancia en autos, de que el once de julio del año en curso, el partido apelante recibió el oficio, mencionado en los antecedentes, mediante el cual le fue remitida la copia certificada de los acuerdos impugnados, sin que haya constancia de que los mismos hayan sido publicados en fecha anterior, por algún medio oficial, y el quince de julio siguiente presentó ante la responsable el escrito de recurso de

SUP-RAP-310/2016

apelación, es decir, dentro del plazo de cuatro días previsto en la ley, con lo cual el requisito en análisis está satisfecho.

c) Legitimación. El recurso de apelación fue interpuesto por el partido político nacional MORENA y, por ende, se colma la exigencia prevista en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Personería. El requisito bajo análisis se encuentra satisfecho, pues, en términos de los dispuesto por el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la autoridad responsable a través de su informe circunstanciado, reconoce la personería del promovente Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo que es suficiente para tener por satisfecha la exigencia en cuestión.

e) Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que se deba agotar antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

f) Interés jurídico. La parte apelante tiene interés jurídico para reclamar la resolución impugnada, porque es criterio de esta Sala Superior, que los partidos políticos pueden deducir

SUP-RAP-310/2016

acciones en defensa del interés público, esto es, ejercer acciones tuitivas de intereses difusos para impugnar actos o resoluciones de los órganos del Instituto Nacional Electoral que, por su naturaleza y consecuencia, pudieran afectar los principios rectores de la función electoral, como se refleja en las Jurisprudencias 15/2000¹ y 10/2005², de esta Sala Superior, de rubros: "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES." y "ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR."

En el caso, el partido apelante plantea cuestiones de naturaleza constitucional relacionada con lineamientos que tienen incidencia directa en la prevalencia de los principios que rigen en materia electoral. De ahí que quede acreditado el interés jurídico señalado.

g) Causal de improcedencia. La autoridad responsable aduce, que el partido apelante carece de interés jurídico para promover el presente recurso. Dicho planteamiento es infundado, en términos del análisis hecho en los incisos precedentes.

TERCERO. Estudio de fondo.

¹ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, p.p. 492 a 494.

² Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia p.p. 101 y 102.

Síntesis de agravios.

La parte apelante aduce que el acuerdo INE/JGE157/2016 relativo a los lineamientos aplicables al procedimiento laboral disciplinario y a su recurso de inconformidad, para el personal del Instituto es contrario a derecho, por las siguientes razones:

a) Alega que la porción normativa del artículo 9 de los lineamientos, que establece “**...únicamente en aquellos casos que a juicio de la autoridad instructora, de manera fundada y motivada resulte necesario...**” es violatoria de los artículos 1º; 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 20, apartados A, fracción XI y B, fracción VI; 41, Base V, apartados A, primer párrafo y D, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 408 y 415 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa, porque establece un trato desigual entre el denunciante y el sujeto investigado, al prever, que solamente cuando la autoridad instructora lo considere pertinente, le correrá traslado al denunciado con copia de la queja o denuncia, cuando dicho traslado debería ocurrir en todos los casos.

Agrega que el principio de presunción de inocencia es vulnerado en perjuicio del sujeto denunciado en un procedimiento laboral disciplinario, cuando se permite que la autoridad instructora decida de manera discrecional cuáles son los casos en los que deberá correr traslado al denunciado con la copia de la queja, lo que se traduce también en una situación

SUP-RAP-310/2016

de indefensión, pues el denunciado tiene interés en que, una vez agotada la etapa de investigación respectiva, la autoridad administrativa tome la decisión de no iniciar procedimiento alguno.

b) Aduce que el artículo 12 de los lineamientos, que omite garantizar la permanencia en el Instituto, del servidor sancionado, aun cuando se encuentra sub júdice la medida disciplinaria de destitución o de rescisión de la relación laboral, al permitir que la plaza sea ocupada por una persona distinta es violatoria de los artículos 1º; 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 20, apartados A y B; 41, Base V, apartados A, primer párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1, 2, 8.1 y 2, inciso h), y 25 del Pacto de San José y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 3, 408 y 414, último párrafo, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa, porque no es válido privar del cargo a personal del instituto, sin previo juicio que concluya con una resolución definitiva, por existir medios de impugnación para combatirla, lo cual se traduce en privar de beneficios económicos y sociales al servidor, sin una sentencia firme que lo justifique y en la vulneración al principio de presunción de inocencia.

c) Alega que el párrafo segundo del artículo 29 de los lineamientos impugnados es contrario a la Constitución, porque confiere exclusivamente a la autoridad instructora la

SUP-RAP-310/2016

responsabilidad de ofrecer testigos de los hechos cuando se trate de casos de discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral, con lo que genera una situación de desequilibrio entre las partes, al impedir que el denunciante y el denunciado puedan ofrecer la prueba testimonial.

d) Aduce que el segundo párrafo del artículo 37 de los lineamientos impugnados es contrario a la Constitución, porque viola el principio de administración gratuita de justicia y el de imparcialidad, debido a que prevé que el desahogo de la prueba pericial será a cargo del oferente, mientras que el artículo 39 de los lineamientos señala que la autoridad instructora podrá designar, por su parte, otro perito, para que emita un dictamen independiente del ofrecido.

De otra parte, el partido apelante aduce que el acuerdo INE/JGE158/2016 relativo a los lineamientos para el cambio de adscripción y rotación de los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema de los Organismos Públicos Locales Electorales es contrario a derecho, por las siguientes razones:

e) Porque los artículos 2, inciso c), 9, párrafo segundo y 17, párrafos segundo y tercero de los lineamientos permiten la movilidad horizontal del personal del servicio de los mencionados organismos locales, en términos de “los convenios” que al efecto celebren los organismos involucrados, lo cual viola el régimen de competencias de las autoridades

SUP-RAP-310/2016

electorales de los Estados y afecta las garantías de fundamentación y motivación de los actos de la autoridad, así como el principio de certeza y la autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de los órganos superiores de dirección de los organismos locales.

f) Porque el artículo 4 de los lineamientos permite afectar las remuneraciones y prestaciones que correspondan a los servidores de los organismos electorales locales por cambio de adscripción o rotación, cuando exista consentimiento y ratificación por escrito del funcionario implicado, con lo que se permitiría disponer de derechos irrenunciables, lo cual puede dar lugar a cambios de adscripción o rotación en condiciones injustas.

g) Porque los artículos 32, 33, 34 y 35 de los lineamientos, que regulan la inconformidad para impugnar cambios de adscripción o rotación por necesidades del servicio, no contempla la posibilidad de que aquellos que hayan solicitado cambios de esa naturaleza puedan impugnar la denegación o el desechamiento de sus solicitudes de nueva readscripción o rotación.

Razonamientos de esta Sala Superior.

I. En cuanto a la impugnación del **acuerdo INE/JGE157/2016** relativo a los lineamientos aplicables al procedimiento laboral

disciplinario y a su recurso de inconformidad, para el personal del Instituto:

ESTUDIO DEL PRIMER AGRAVIO

Lo alegado en el agravio sintetizado en el inciso **a)** que antecede es infundado.

El demandante aduce que la porción normativa del artículo 9 de los lineamientos, que establece “**...únicamente en aquellos casos que a juicio de la autoridad instructora, de manera fundada y motivada resulte necesario...**” es violatoria de los artículos 1º; 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 20, apartados A, fracción XI y B, fracción VI; 41, Base V, apartados A, primer párrafo y D, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 408 y 415 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa, porque establece un trato desigual entre el denunciante y el sujeto investigado, al prever, que solamente cuando la autoridad instructora lo considere pertinente, le correrá traslado al denunciado con copia de la queja o denuncia, cuando dicho traslado debería ocurrir en todos los casos.

Agrega que el principio de presunción de inocencia es vulnerado en perjuicio del sujeto denunciado en un procedimiento laboral disciplinario, cuando se permite que la autoridad instructora decida de manera discrecional cuáles son los casos en los que deberá correrle traslado con la copia de la

SUP-RAP-310/2016

queja, lo que se traduce también en una situación de indefensión, pues el imputado tiene interés en que, una vez agotada la etapa de investigación respectiva, la autoridad administrativa tome la decisión de no iniciar procedimiento alguno.

La norma que contiene la porción impugnada es del tenor siguiente:

Título Primero. Del procedimiento laboral disciplinario. Capítulo Primero. Disposiciones Generales.

...

Artículo 9. Para la práctica de investigaciones en torno a conductas probablemente infractoras atribuibles al Personal del Instituto, entre otras diligencias, la autoridad instructora sin prejuzgar sobre la procedencia de la queja y para mejor proveer podrá:

I. Solicitar información o documentación al quejoso o denunciante, al probable infractor o a cualquier otro funcionario del instituto que guarde relación o tenga conocimiento de los hechos que se investigan;

II. Requerir al quejoso o denunciante, al probable infractor o a cualquier otro Personal del Instituto relacionado con los hechos que se investigan, para que comparezca ante la autoridad instructora;

III. Solicitar información a terceros, sobre hechos relacionados con la investigación, y

IV. En los casos de queja o denuncia de hostigamiento y/o acoso sexual o laboral, la autoridad instructora podrá considerar, entre las pruebas establecidas en el Estatuto, la pericial en psicología.

Las investigaciones se podrán realizar también directamente en el lugar de los hechos.

En los supuestos de las fracciones I y II, se hará del conocimiento del probable infractor los hechos que se le atribuyen y las conductas probablemente infractoras;

únicamente en aquellos casos que a juicio de la autoridad instructora, de manera fundada y motivada resulte necesario, para dilucidar los hechos imputados, se le correrá traslado con copia de la queja o denuncia al probable infractor. En los casos de hostigamiento o acoso sexual o laboral, se requerirá los puntos sobre los que deberá rendir el informe o los documentos que debe exhibir.

En el desarrollo de las investigaciones, la autoridad deberá guardar la confidencialidad de los hechos y las personas involucradas.

De manera motivada y fundada podrán realizarse diligencias reservadas tutelando el sigilo en la investigación.

La parte destacada en la transcripción que antecede es la porción normativa que el apelante tilda de inconstitucional.

Esta Sala Superior ha sostenido³, en relación con la presunción de inocencia, que se trata de un principio elevado a rango Constitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tal modo que esta garantía básica permea toda la actividad administrativa, legislativa y jurisdiccional del Estado. Esto último en razón de la tesis aislada, P. XXXV/2002⁴, cuyo rubro es **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.

También se ha destacado, que el mencionado principio ha sido reconocido expresamente a través de diversos instrumentos internacionales tales como:

³ Véase ejecutoria dictada en el SUP-JDC-1694/2016

⁴ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, P.14.

SUP-RAP-310/2016

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, en su artículo 11, párrafo 1:

“Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se compruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en un juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, el dos de mayo de 1948, señala, en su artículo XXVI:

“Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se demuestre que es culpable”.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, E.U.A, el 19 de diciembre de 1966, en su artículo 14 párrafo 2:

“Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José Costa Rica, adoptado el 22 de noviembre de 1969, en su artículo 7, párrafo 5, bajo el título "Derecho a la Libertad Personal":

“Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un Juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe en proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio”.

SUP-RAP-310/2016

La Convención Americana de Derechos Humanos, en su numeral 8:

“Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.

Los instrumentos internacionales citados corroboran el reconocimiento del principio de presunción de inocencia previsto en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución, los cuales, al haber sido reconocidos por el Estado Mexicano, forman parte del orden jurídico nacional, toda vez que fueron suscritos, aprobados y ratificados por nuestro país, en términos del artículo 133 de la Carta Magna, por lo que es obligación del Estado velar y respetar en todo momento el derecho humano en comento.

Esta Sala Superior también ha enfatizado, en el precedente citado a pie de página, que en general es reconocida la facultad del Estado de ejercer su potestad punitiva a través de un sistema de derecho penal que cumpla en forma razonable con dos finalidades básicas: proteger, por una parte, a la sociedad de las conductas ilícitas catalogadas como delito, con lo que se pretende evitar la impunidad y desalentar todas las formas de auto tutela o justicia por propia mano y, por la otra, proteger al acusado frente a los excesos, las desviaciones y las perversiones en la acusación; es decir, el derecho penal es, o debe ser, una forma de reducir la violencia en la sociedad.

Acorde con el mencionado principio de presunción de inocencia, en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Ley

SUP-RAP-310/2016

Fundamental, se reconoce en forma expresa el derecho de toda persona imputada, a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

De otra parte, el propio artículo 20 Constitucional, apartado B, en sus fracciones II a IX prevé los derechos de toda persona imputada de la comisión de delito, entre los que destacan, el derecho a que se le informen los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten, así como el derecho a probar y a tener una defensa adecuada.

En el caso, esta Sala Superior considera que la porción normativa impugnada no vulnera el mencionado principio ni el derecho a la debida defensa, porque la norma en la que está contenida regula una situación que atiende a la naturaleza de la etapa en la que ocurre la actuación de la autoridad instructora, la cual no se opone, ni limita la etapa subsecuente del procedimiento laboral disciplinario, en la que el citado principio y derecho están salvaguardados, como se desarrolla a continuación.

La norma que contiene la porción impugnada se inserta en el rubro de disposiciones generales, del Título Primero, del Procedimiento laboral disciplinario para el personal del Instituto Nacional Electoral. Dentro de dichas disposiciones generales, los artículos 7, 8, 9 y 10 de los lineamientos en análisis regulan

SUP-RAP-310/2016

la etapa de investigación, previa al inicio del procedimiento laboral disciplinario.

Conforme con tales artículos, incluido el artículo 9 que contiene la porción impugnada, la autoridad competente para conocer del procedimiento laboral disciplinario está facultada, en forma previa al inicio del procedimiento, para investigar y recabar elementos de prueba, a partir del conocimiento de la existencia de conductas probablemente infractoras. Dentro de dicha etapa de investigación, la autoridad competente podrá, sin prejuzgar sobre la procedencia de la queja: Solicitar información o documentación al quejoso o denunciante, al probable infractor o a cualquier otro funcionario del instituto que guarde relación o tenga conocimiento de los hechos que se investigan; requerir al quejoso o denunciante, al probable infractor o a cualquier otro personal del instituto relacionado con los hechos que se investigan, para que comparezca ante la autoridad instructora; solicitar información a terceros, sobre hechos relacionados con la investigación y, en los casos de queja o denuncia de hostigamiento y/o acoso sexual o laboral, la autoridad instructora podrá considerar, entre las pruebas establecidas en el Estatuto, la pericial en psicología, como lo señala el artículo 9 impugnado.

Para llevar a cabo los actos de investigación señalados, la autoridad competente está facultada para, de manera fundada y motivada, en casos en los que juzgue necesario para dilucidar los hechos objeto de la denuncia, en forma previa a la decisión

SUP-RAP-310/2016

sobre admisión o desechamiento de la queja, correr traslado con la copia de la queja al probable infractor.

Esta última facultad, que la norma deja al arbitrio de la autoridad, no es absoluta, puesto que está acotada por la aplicación de dos criterios, a saber, el de necesidad del traslado con la copia de la queja al sujeto denunciado, para dilucidar los hechos objeto de denuncia y el de la confidencialidad de los hechos y las personas involucradas, previsto en la última parte del artículo en examen, que reza:

“ ...
En el desarrollo de las investigaciones, la autoridad deberá guardar la confidencialidad de los hechos y las personas involucradas.
... ”

Es decir, al tratarse de una etapa previa a la decisión sobre la admisión o desechamiento de la queja, y teniendo en cuenta que no todas las denuncias conducirán necesariamente a la admisión y al inicio de un procedimiento laboral disciplinario, la autoridad debe ponderar entre los dos valores mencionados, de tal suerte que no en todos los casos será conveniente correr traslado con la copia de la queja al denunciado, en la etapa previa a la admisión o desechamiento de la queja, sino solo en aquellos en los que, a criterio de la autoridad sea estrictamente necesario y abone a dilucidar los hechos que motivaron la denuncia, a pesar de que, para ello, sea inevitable que los hechos y las personas involucradas en ellos sean conocidos por el presunto responsable, antes del inicio formal del

SUP-RAP-310/2016

procedimiento disciplinario, en el que, como se explica más adelante, deberá contar con todas las garantías del imputado.

La aparente limitación del derecho del sujeto denunciado, a conocer los hechos que se le imputan, y a gozar de las demás garantías del imputado, queda superada con lo dispuesto en los artículos 11 y 21 de los lineamientos objeto de impugnación y en el artículo 417, 418, 426, 431, 431 y 437 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.

Tales normas prevén:

Lineamientos:

Artículo 11. En el supuesto que se llegare a emitir el auto de admisión del procedimiento laboral disciplinario, el mismo será notificado al quejoso o denunciante dentro de los ocho días hábiles siguientes.

Una vez notificado el auto de admisión del inicio del procedimiento laboral disciplinario, el probable infractor deberá mantener informada de manera fehaciente a la autoridad instructora de sus ausencias o actividades por motivos de trabajo, en lugar distinto al de su adscripción, con la finalidad de establecer las medidas adecuadas que permitan realizar cualquier notificación con motivo del desahogo del procedimiento laboral disciplinario.

El denunciante deberá proporcionar a la autoridad instructora algún domicilio, correo electrónico o número telefónico que permita facilitar cualquier notificación con relación a la queja o denuncia.

Capítulo Cuarto. De la etapa de instrucción.

SUP-RAP-310/2016

ARTÍCULO 21. El probable infractor deberá presentar ante la autoridad instructora el escrito de contestación y alegatos con su firma autógrafa en original y en su caso, las pruebas de descargo; pudiendo hacerlo de manera personal ante dicha autoridad o por conducto de su superior jerárquico, quien a partir de ese momento se hará responsable de su remisión a la autoridad instructora; o por mensajería institucional o particular. En cualquier caso, el acuse de recepción del escrito mencionado por cualquiera de los medios referidos en el párrafo anterior, interrumpe el plazo estatutario de vencimiento.

Estatuto:

Artículo 417. Cuando la autoridad instructora determine el inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario deberá emitir un auto de admisión, observando los requisitos siguientes:

- I. Número de expediente;
- II. Fecha de emisión del auto;
- III. Autoridad que lo emite;
- IV. Nombre completo, cargo o puesto y lugar de adscripción del probable infractor;
- V. Fecha de conocimiento de la conducta probablemente infractora o, en su defecto, de la recepción de la queja o denuncia;
- VI. Indicar si el procedimiento se inicia de oficio o a instancia de parte;
- VII. Relación de los hechos y las pruebas que sustenten el inicio del procedimiento;
- VIII. Fundamentación y motivación;
- IX. Precisión de la conducta probablemente infractora atribuida;
- X. Preceptos legales que se estiman violados, y
- XI. Plazo para dar contestación y formular alegatos, así como el apercibimiento en caso de no hacerlo.

Artículo 418. El auto de admisión es la primera actuación con la que da inicio formal el Procedimiento Laboral Disciplinario, interrumpiendo el plazo para la prescripción.

La autoridad instructora señalará en el auto de admisión la conducta probablemente infractora, sobre la cual, la autoridad resolutora habrá de pronunciarse y, en su caso, imponer la medida disciplinaria que corresponda.

Artículo 425. El Procedimiento Laboral Disciplinario se dividirá en dos etapas: instrucción y resolución. La primera comprende el inicio del procedimiento hasta el cierre de instrucción; la segunda, consiste en la emisión de la resolución que ponga fin al procedimiento.

SUP-RAP-310/2016

Artículo 426. La autoridad instructora, dentro del plazo de ocho días hábiles contados a partir del día siguiente al que se dicte el auto de admisión, notificará personalmente al probable infractor el inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario.

Para ello, le correrá traslado con copia simple del auto de admisión, de la queja o denuncia, en su caso, y de las pruebas que sustenten el inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario.

Artículo 427. Dentro del plazo de diez días hábiles siguientes a la notificación de inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario, el probable infractor, deberá hacer entrega a la autoridad instructora de su escrito de contestación y alegatos; y en su caso ofrecer pruebas de descargo.

En caso de no producir su contestación ni ofrecer pruebas dentro del plazo señalado, precluirá su derecho para hacerlo.

Artículo 431. La audiencia de desahogo de pruebas se llevará a cabo hasta los quince días hábiles siguientes a la emisión del auto de admisión de pruebas, en el lugar que previamente señale la autoridad instructora, pudiendo intervenir en ella exclusivamente quienes sean parte en el Procedimiento Laboral Disciplinario.

Artículo 435. Concluida la audiencia de desahogo de pruebas, comparezcan o no las partes, la autoridad instructora dictará, dentro de los tres días hábiles siguientes, el auto en el que determine el cierre de instrucción.

Artículo 437. Dentro del plazo de diez días hábiles siguientes en que se dicte el auto de cierre de instrucción, la autoridad instructora enviará el expediente original debidamente integrado con todas sus constancias al Secretario Ejecutivo a efecto de que se elabore el proyecto de resolución correspondiente.

Conforme con las normas transcritas, en la etapa de inicio del procedimiento laboral disciplinario, tanto el denunciante como el denunciado deben ser notificados del auto admisorio de la queja, en el cual se detallen los hechos y las pruebas que den sustento a la queja, de tal suerte que el denunciado estará en aptitud de conocer esos hechos y pruebas, así como de formular su contestación, ofrecer pruebas de descargo y comparecer a la audiencia de desahogo de pruebas.

SUP-RAP-310/2016

A partir de lo señalado, el principio de presunción de inocencia y el derecho a la debida defensa que a criterio del apelante son vulnerados, quedan debidamente salvaguardados, pues cuando ocurra que la queja sea admitida, estará en aptitud de desplegar su debida defensa, a partir del conocimiento pleno de los hechos y las pruebas que sustentan la denuncia. De ahí que la porción normativa tildada de inconstitucional, que rige una etapa previa a la admisión de la queja no adolezca de la irregularidad alegada por el apelante.

ESTUDIO DEL SEGUNDO AGRAVIO

Lo alegado en el agravio sintetizado en el inciso b) que antecede es fundado.

El apelante aduce que el artículo 12 de los lineamientos impugnados omite garantizar la permanencia en el Instituto del servidor sancionado, aun cuando se encuentre sub júdice la medida disciplinaria de destitución o de rescisión de la relación laboral, al permitir que la plaza sea ocupada, así sea temporalmente, por una persona distinta, lo cual se traduce en violación a lo dispuesto en los artículos 1º; 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 20, apartados A y B; 41, Base V, apartados A, primer párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1, 2, 8.1 y 2, inciso h), y 25 del Pacto de San José y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así

SUP-RAP-310/2016

como 3, 408 y 414, último párrafo, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa, porque no es válido privar del cargo a personal del instituto, sin previo juicio que concluya con una resolución definitiva, respecto de la cual existan medios de impugnación para combatirla, lo que se traduce en privar de beneficios económicos y sociales al servidor, sin una sentencia firme que lo justifique y en la vulneración al principio de presunción de inocencia.

La norma tildada de inconstitucional es del tenor siguiente:

“ ...
Artículo 12. Cuando se imponga como medida disciplinaria la destitución o la rescisión de la relación laboral, **se procurará que la plaza respectiva no sea ocupada de manera definitiva**, hasta que la medida disciplinaria impuesta haya quedado firme, en tanto no se afecten las labores institucionales.
...”

A partir de lo señalado en párrafos anteriores, respecto del principio de presunción de inocencia, esta Sala considera que la norma en examen vulnera dicho principio de rango constitucional y convencional, porque no impone a la autoridad la obligación de preservar la plaza del personal sancionado y mantenerlo en su desempeño, hasta que la sanción consistente en la destitución o la rescisión de la relación laboral haya adquirido firmeza jurídica, sino al contrario, al señalar que la autoridad “procurará que la plaza respectiva no sea ocupada de manera definitiva”, permite que una medida disciplinaria que no

SUP-RAP-310/2016

ha quedado firme, por ser susceptible de impugnación, o que se encuentra sub judice y que, por ende, puede ser modificada o revocada, despliegue inmediatamente todos sus efectos jurídicos en perjuicio del sujeto sancionado.

Conforme con el principio mencionado, las personas tienen el derecho a que se les presuma inocentes, hasta en tanto exista una sentencia dictada dentro de un procedimiento en el que se respeten las garantías del imputado, que esté firme y que lo considere culpable. Concatenado a ello, los efectos materiales de una sentencia en la que se considere culpable a un sujeto infractor, sólo deben actualizarse, cuando la sentencia esté firme y no exista posibilidad jurídica de que sea modificada por algún medio de impugnación.

En contraposición a lo señalado, la norma tildada de inconstitucional permite, que los efectos privativos de la resolución sancionatoria, cuando imponga la destitución o la rescisión de la relación laboral puedan ser desplegados de manera plena e inmediata, con independencia de que dicho fallo sea susceptible de impugnación y esté en curso el plazo para impugnar, o esté en trámite esté en trámite un recurso (el artículo 49 de los propios lineamientos impugnados prevé el recurso de inconformidad para impugnar las resoluciones disciplinarias) por virtud del cual pueda ser revocado o modificado; es decir, la norma permite que por virtud de una resolución que carece de firmeza jurídica, se afecten derechos del Personal del Instituto, como es el de estabilidad y

SUP-RAP-310/2016

permanencia en el empleo, así como el de recibir la remuneración que corresponda al trabajo desempeñado.

La razón contenida en la propia norma en examen para justificar la posible ocupación definitiva de la plaza respectiva consistente en que no se afecten las labores institucionales no es válida, en virtud de que conforme con lo dispuesto en los artículos 133, 137, 144, y 165 a 173 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, el Instituto está facultado para determinar la incorporación temporal de personas al servicio, lo cual permitiría conservar la plaza del servidor sancionado, hasta que la sanción impuesta, de destitución o de rescisión de la relación laboral quedara firme.

Además de lo señalado, la norma en examen no prevé las medidas de restitución en caso de que el recurso o medio de defensa legal que se hiciera valer en contra de la resolución de condena prosperara, lo cual abona a la incertidumbre en la que se coloca al Personal del Instituto, en caso de que, por resolución dictada en un procedimiento laboral disciplinario, fueran sancionados con la destitución del cargo o con la rescisión de la relación laboral, posteriormente, dicha decisión fuera revocada. Por esa razón, la norma en examen no supera el examen de constitucionalidad.

SUP-RAP-310/2016

En consecuencia, se debe ordenar a la responsable que **modifique** el artículo 12 del lineamiento impugnado en examen, para que quede redactado en los términos siguientes:

“ ...

Artículo 12. Cuando se imponga como medida disciplinaria la destitución o la rescisión de la relación laboral, **se garantizará** que la plaza respectiva no sea ocupada de manera definitiva, hasta que la medida disciplinaria impuesta haya quedado firme.

...”

ESTUDIO DEL TERCER AGRAVIO

Lo alegado en el agravio sintetizado en el inciso c) que antecede es infundado.

El apelante alega que el párrafo segundo del artículo 29 de los lineamientos impugnados es contrario a la Constitución, porque confiere exclusivamente a la autoridad instructora la responsabilidad de ofrecer testigos de los hechos cuando se trate de casos de discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral, con lo que genera una situación de desequilibrio entre las partes, al impedir que el denunciante y el denunciado puedan ofrecer la prueba testimonial.

La porción normativa impugnada es del siguiente tenor:

Artículo 29. Será responsabilidad del oferente presentar a sus testigos en la fecha y lugar fijado por la autoridad instructora para el desahogo de la prueba.

Bajo el estándar de la debida diligencia, en los casos de discriminación, hostigamiento y acoso sexual y/o laboral, la responsabilidad del ofrecimiento de testigos estará a cargo de la autoridad instructora. Igualmente, esta autoridad se

SUP-RAP-310/2016

allegará de todas las pruebas necesarias para su integración en el expediente.

En el caso, esta Sala Superior considera que la porción normativa impugnada no vulnera el principio de igualdad de las partes en el procedimiento laboral disciplinario, ni el derecho a ofrecer y rendir pruebas directamente por el imputado o por la parte acusadora, porque la norma en la que está contenida regula una situación que atiende a la naturaleza de los actos que motiven la denuncia y a la condición de mayor vulnerabilidad de la víctima cuando se trate de actos relacionados con discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral, sin que por otra parte el otorgamiento de las facultades extraordinarias que en materia de prueba confiere la norma a la autoridad instructora, que constituyen una garantía a favor de las víctimas de actos de la naturaleza mencionada, limite la posibilidad de las partes, de ofrecer las pruebas que estimen pertinentes, como se desarrolla a continuación.

La norma que contiene la porción impugnada se inserta en el Capítulo Sexto, del Título Primero del Procedimiento laboral disciplinario para el personal del Instituto Nacional Electoral, bajo el rubro *De la prueba testimonial*. Tanto el mencionado capítulo, como los diversos capítulos, Quinto, Séptimo, Octavo y Noveno, regulan el ofrecimiento y desahogo de pruebas, el cual a su vez está inmerso en la etapa de Instrucción regulada por el Capítulo Cuarto del Título Primero mencionado.

SUP-RAP-310/2016

Conforme con los artículos 7, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 35, 36, 37, 40 y 42 de los lineamientos en examen y los diversos artículos 413, 414, 415, 417, 423, 424, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 442 y 443 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, el derecho a ofrecer y desahogar pruebas está garantizado tanto para la parte acusadora como para el sujeto denunciado, además de estar contempladas facultades extraordinarias para la autoridad instructora para recabar pruebas en la etapa anterior a la instrucción y durante ésta, atendiendo, especialmente, a la naturaleza de los hechos denunciados.

Los citados artículos prevén:

Lineamientos:

Artículo 7. Las actuaciones previas al inicio de una investigación o del procedimiento laboral disciplinario, podrán iniciarse a juicio de la autoridad instructora cuando tenga conocimiento de una conducta probablemente infractora, con la finalidad de recabar elementos de prueba que guíen la determinación o no del inicio del procedimiento laboral disciplinario.

Estas diligencias previas no podrán exceder en su trámite y desahogo de más de cuatro meses a partir de que se tenga conocimiento de la conducta probablemente infractora, en orden a lo establecido en el artículo 402, fracción II del Estatuto.

ARTÍCULO 21. El probable infractor deberá presentar ante la autoridad instructora el escrito de contestación y alegatos con su firma autógrafa en original y en su caso, las pruebas de descargo; pudiendo hacerlo de manera personal ante dicha autoridad o por conducto de su superior jerárquico, quien a

SUP-RAP-310/2016

partir de ese momento se hará responsable de su remisión a la autoridad instructora; o por mensajería institucional o particular. En cualquier caso, el acuse de recepción del escrito mencionado por cualquiera de los medios referidos en el párrafo anterior, interrumpe el plazo estatutario de vencimiento.

Artículo 22. En caso de ser ofrecidas pruebas supervenientes, el oferente deberá explicar y acreditar la causa de la superveniencia.

Artículo 24. Son documentales públicas las expedidas por los órganos o funcionarios electorales, en el ejercicio de sus atribuciones y dentro del ámbito de su competencia; así como los expedidos por las autoridades federales, estatales y municipales, acorde a sus facultades y, por quienes están investidos de fe pública de acuerdo con la ley.

Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario sobre su autenticidad o la veracidad de los hechos consignados.

Artículo 25. Son documentales privadas aquellas que no estén comprendidas dentro de las descritas en el artículo anterior.

Las pruebas obtenidas ilegalmente no tendrán valor probatorio.

Capítulo Sexto De la prueba testimonial

Artículo 26. La prueba testimonial se admitirá única y exclusivamente cuando se trate de testigos presenciales de los hechos materia del procedimiento laboral disciplinario. Las que no reúnan este requisito, serán desechados de plano.

Artículo 27. El oferente, en su escrito de contestación y alegatos deberá indicar lo siguiente:

- I. Nombre de quienes rendirán testimonio;
- II. En su caso, el cargo o puesto que ocupan dentro del Instituto, y
- III. Los hechos que les consten y guarden relación con el procedimiento laboral disciplinario sobre los que declararán cada uno de los testigos.

Lo anterior, a fin de que la autoridad instructora determine sobre admisión o desechamiento.

SUP-RAP-310/2016

Artículo 28. La autoridad instructora acordará la comparecencia, preferentemente de hasta tres testigos por cada hecho materia del procedimiento que pretenda probar el oferente.

Artículo 29. Será responsabilidad del oferente presentar a sus testigos, en la fecha y lugar fijado por la autoridad instructora para el desahogo de la prueba.

Bajo el estándar de la debida diligencia, en los casos de discriminación, hostigamiento y acoso sexual y/o laboral, la responsabilidad del ofrecimiento de testigos estará a cargo de la autoridad instructora. Igualmente, esta autoridad se allegará de todas las pruebas necesarias para su integración en el expediente.

Artículo 30. La autoridad instructora podrá otorgar una tolerancia de hasta 30 minutos a los testigos para presentarse a la audiencia. En caso de no presentarse el día y hora señalado, se procederá a declararlas desiertas.

Capítulo Séptimo De las pruebas técnicas

Artículo 35. Se considerarán pruebas técnicas en general, las que derivan de los descubrimientos de la ciencia, susceptibles de ser desahogadas sin necesidad de peritos y que constituyan un elemento para esclarecer los hechos de que se trate.

Artículo 36. El oferente de la prueba técnica deberá adjuntarla a su escrito de contestación y alegatos, precisando los hechos que pretende acreditar, además de proporcionar los datos que permitan su adecuada valoración y los elementos que posibiliten su desahogo en la audiencia correspondiente, de no hacerlo será desechada.

Si la reproducción puede realizarse en cualquier aparato tecnológico disponible que tenga a su alcance la autoridad instructora o el personal designado para ello, procederá a su desahogo.

Capítulo Octavo De la prueba pericial

Artículo 37. La prueba pericial deberá versar sobre cuestiones o aspectos científicos o técnicos, respecto de los cuales el perito deberá tener conocimientos especiales de la ciencia, arte, técnica, oficio o industria para el que se designe, debiendo exhibir el documento que lo acredite como tal, a fin de emitir el dictamen respectivo, por lo que se desecharan de oficio

aquellas que no reúnan estas condiciones o que se estimen acreditadas con otras pruebas.

La prueba pericial correrá tanto en su preparación, desahogo y costos a cargo del oferente.

Capítulo Noveno

De las pruebas presuncional e instrumental de actuaciones

Artículo 40. La presuncional corresponde al razonamiento y valoración de carácter deductivo o inductivo por el que se arriba al conocimiento de hechos primeramente desconocidos, a partir de la existencia de otros conocidos.

Artículo 42. La instrumental de actuaciones es el medio de convicción que se obtiene al analizar el conjunto de las constancias que obran en el expediente.

En casos de discriminación y hostigamiento sexual y/o laboral, la autoridad otorgará mayor valor a la prueba presuncional, considerando que en ocasiones este tipo de conductas son de oculta realización.

Estatuto:

DEL INICIO DE OFICIO O A INSTANCIA DE PARTE

Artículo 413. El Procedimiento Laboral Disciplinario podrá iniciarse de oficio cuando la autoridad instructora, de manera directa, tenga conocimiento de la conducta probablemente infractora. La autoridad instructora, después de haber realizado las investigaciones pertinentes, determinará si ha lugar o no al inicio respectivo.

Artículo 414. Se iniciarán a instancia de parte cuando medie la presentación de queja o denuncia que satisfaga los requisitos siguientes:

- a) Autoridad a la que se dirige;
- b) Nombre completo del quejoso o denunciante y domicilio para oír y recibir notificaciones; en caso de que sea Personal del Instituto, deberá señalar el cargo o puesto que ocupa y el área de adscripción;
- c) Nombre completo, cargo o puesto y adscripción del probable infractor;
- d) Descripción de los hechos en que se funda la queja o denuncia;
- e) Pruebas relacionadas con los hechos referidos;
- f) Fundamentos de Derecho, y

SUP-RAP-310/2016

g) Firma autógrafa.

En caso de la presentación de una queja o denuncia en forma oral, el Personal del Instituto deberá informar y proporcionar al denunciante los requisitos mínimos establecidos en el presente artículo.

La autoridad que inicie un Procedimiento Laboral Disciplinario se apegará invariablemente a los principios constitucionales que rigen la materia y al debido proceso legal.

CAPÍTULO IV

DE LA ACTUACIÓN INICIAL DE LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

Artículo 415. La autoridad instructora se sujetará a lo siguiente:

I. Cuando tenga conocimiento directo o por conducto de otro órgano, área o unidad del Instituto de la comisión de una conducta probablemente infractora imputable al Personal del Instituto, procederá, en su caso, a realizar las diligencias de investigación previas al inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario.

Si considera que existen elementos de prueba suficientes de una conducta probablemente infractora, deberá determinar el inicio del procedimiento y su sustanciación;

II. Cuando medie la presentación de una queja o denuncia, deberá analizarla y valorar si cuenta con elementos de prueba suficientes para iniciar el procedimiento o, si requiere realizar diligencias de investigación previas para determinar el inicio, en su caso, y

III. En los casos de violencia, discriminación, hostigamiento y acoso sexual o laboral, deberá realizar las diligencias necesarias para recabar las pruebas respectivas.

Artículo 417. Cuando la autoridad instructora determine el inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario deberá emitir un auto de admisión, observando los requisitos siguientes:

I. Número de expediente;

II. Fecha de emisión del auto;

III. Autoridad que lo emite;

IV. Nombre completo, cargo o puesto y lugar de adscripción del probable infractor;

V. Fecha de conocimiento de la conducta probablemente infractora o, en su defecto, de la recepción de la queja o denuncia;

VI. Indicar si el procedimiento se inicia de oficio o a instancia de parte;

VII. Relación de los hechos y las pruebas que sustenten el inicio del procedimiento;

VIII. Fundamentación y motivación;

SUP-RAP-310/2016

- IX. Precisión de la conducta probablemente infractora atribuida;
- X. Preceptos legales que se estiman violados, y
- XI. Plazo para dar contestación y formular alegatos, así como el apercibimiento en caso de no hacerlo.

Artículo 423. Podrán ser ofrecidas y, en su caso, admitidas en el Procedimiento Laboral Disciplinario, las pruebas siguientes:

- I. Documentales públicas y privadas;
- II. Testimonial;
- III. Técnicas;
- IV. Pericial;
- V. Presuncional, y
- VI. Instrumental de actuaciones.

Artículo 424. Cada una de las pruebas que se ofrezcan, deberán estar relacionadas con los hechos controvertidos que se pretendan acreditar. En caso de incumplir este requisito no serán admitidas.

CAPÍTULO VII

Artículo 427. Dentro del plazo de diez días hábiles siguientes a la notificación de inicio del Procedimiento Laboral Disciplinario, el probable infractor, deberá hacer entrega a la autoridad instructora de su escrito de contestación y alegatos; y en su caso ofrecer pruebas de descargo.

En caso de no producir su contestación ni ofrecer pruebas dentro del plazo señalado, precluirá su derecho para hacerlo.

Artículo 428. No se admitirán pruebas que no se hayan ofrecido en tiempo, salvo que fueran supervenientes, hasta antes de que se dicte el auto de cierre de instrucción.

Artículo 429. La autoridad instructora dictará el auto en el que resolverá sobre la admisión o el desechamiento de las pruebas dentro de los ocho días hábiles siguientes a la recepción del escrito de contestación o, en su defecto, dentro de los tres días hábiles siguientes en el que fenezca el plazo para que el probable infractor presente dicha contestación.

De ser necesario, en el mismo auto se ordenará la preparación de las pruebas que conforme a Derecho procedan y así lo requieran, indicando el día y la hora para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas.

Artículo 430. El auto de admisión de pruebas deberá notificarse a las partes dentro de los tres días hábiles siguientes a su emisión.

Artículo 431. La audiencia de desahogo de pruebas se llevará a cabo hasta los quince días hábiles siguientes a la emisión del

SUP-RAP-310/2016

auto de admisión de pruebas, en el lugar que previamente señale la autoridad instructora, pudiendo intervenir en ella exclusivamente quienes sean parte en el Procedimiento Laboral Disciplinario.

Artículo 432. Las pruebas que por su propia y especial naturaleza requieran de preparación estarán a cargo de las partes que las ofrezcan, procediéndose a declarar desiertas en la audiencia de desahogo aquellas que no hayan sido debidamente preparadas.

Artículo 433. Concluida la audiencia se dictará un auto en el que se refieran de forma sucinta las pruebas que se hayan desahogado durante la audiencia y, en su caso, las que se declararon desiertas.

Artículo 434. La audiencia de desahogo de pruebas sólo podrá diferirse o suspenderse por causas debidamente justificadas a juicio de la autoridad instructora.

Artículo 442. El Secretario Ejecutivo podrá solicitar a las autoridades instructoras la información relativa a las consideraciones que les llevaron a tomar o dejar de tomar cualquier decisión en tal carácter, para los efectos legales a que haya lugar.

Artículo 443. La actuación de las autoridades instructora y resolutora deberá apegarse al cumplimiento de los Principios Rectores de la Función Electoral y de congruencia, exhaustividad, justicia y equidad.

Conforme con los citados artículos, el régimen probatorio al que se sujeta el procedimiento laboral disciplinario está sujeto, entre otras, a las siguientes reglas:

- La autoridad instructora está facultada para realizar investigaciones de manera oficiosa, cuando tenga conocimiento de conductas probablemente infractoras.

SUP-RAP-310/2016

- Cuando el procedimiento tenga su origen a instancia de parte, el denunciante tiene derecho a ofrecer pruebas relacionadas con los hechos que denuncia, anexas a su denuncia o de manera superveniente.
- El probable infractor tiene derecho a ofrecer pruebas junto con su escrito de contestación y alegatos o de manera superveniente.
- El probable infractor tiene la garantía de poder ofrecer pruebas directamente ante la autoridad instructora o por conducto de su superior jerárquico, quien deberá remitir las pruebas a la autoridad instructora.
- El catálogo de pruebas que pueden ser ofrecidas en el procedimiento en examen es amplio, pues incluye las documentales privadas, testimonial, técnicas, pericial, presuncional e instrumental de actuaciones.
- La autoridad instructora deberá dictar auto fundado y motivado en el que decida si admite o desecha las pruebas ofrecidas.
- Las pruebas serán desahogadas en una audiencia programada para ese efecto.
- La prueba testimonial está sujeta a un máximo de tres testigos por cada hecho materia del procedimiento y a la comparecencia

SUP-RAP-310/2016

oportuna de los testigos, en el día y hora fijadas por la autoridad instructora.

- En términos generales, los oferentes de la prueba testimonial tienen a su cargo la presentación de los testigos que propongan, de manera que, si éstos no se presentan a la audiencia de desahogo de pruebas, la prueba será declarada desierta.

- En circunstancias de mayor gravedad, cuando las denuncias versen sobre casos de discriminación, hostigamiento y acoso sexual y/o laboral, la autoridad instructora está obligada a ofrecer el testimonio de personas que hayan presenciado los hechos y de presentarlos a la audiencia respectiva. En esta hipótesis no opera la deserción de la prueba, por la naturaleza de los hechos y la mayor vulnerabilidad de las probables víctimas.

Conforme con lo señalado, es claro que tanto el denunciante como el denunciado en el procedimiento laboral disciplinario están en aptitud de ofrecer y desahogar pruebas, incluida la testimonial, y que, la autoridad instructora cuenta con facultades para recabar pruebas antes del inicio del procedimiento, además de facultades extraordinarias en el ofrecimiento y desahogo de la prueba testimonial, en casos de especial gravedad, como son los atinentes a casos de discriminación, hostigamiento y acoso sexual y/o laboral.

SUP-RAP-310/2016

Ahora bien, en el contexto normativo señalado, la porción normativa del artículo 29 impugnado prevé:

“ ...
Bajo el estándar de la debida diligencia, en los casos de discriminación, hostigamiento y acoso sexual y/o laboral, la responsabilidad del ofrecimiento de testigos estará a cargo de la autoridad instructora. igualmente, esta autoridad se allegará de todas las pruebas necesarias para su integración en el expediente.
...”

A juicio de esta Sala Superior, la porción normativa en examen no constituye una limitación al derecho de las partes, para ofrecer la prueba testimonial y que esta sea desahogada. Por el contrario, constituye una garantía para que, en casos de especial gravedad, como son los atinentes a discriminación, hostigamiento y acoso sexual y/o laboral, la prueba testimonial sea procurada, con independencia de que las partes la ofrezcan o no, además de que, cuando sea ofrecida por la parte acusadora, dicha testimonial quede exenta de la regla de deserción prevista en el artículo 30 de los lineamientos en examen.

En efecto, la normativa transcrita permite que, en situaciones ordinarias, la parte denunciante y denunciada estén en aptitud de ofrecer la prueba testimonial, con la peculiaridad, de que la presentación de los testigos a la audiencia respectiva es carga del oferente, so pena de que dicha prueba sea declarada desierta, cuando los testigos no comparezcan el día y hora señalados por la autoridad instructora.

SUP-RAP-310/2016

En cambio, en situaciones de especial gravedad, cuando se trate de denuncias sobre discriminación, hostigamiento y acoso sexual y/o laboral, además de la garantía y el derecho de las partes para ofrecer la prueba testimonial, opera una garantía adicional, consistente en que la autoridad instructora será la que procure la obtención de la prueba testimonial, con independencia de que las partes la ofrezcan o no y asegure, además, el desahogo de la misma, de manera que, en casos como los señalados, no es exigible para el oferente presentar a los testigos a la audiencia de desahogo ni, en consecuencia, es aplicable la regla consistente en que, en caso de que los testigos no acudan a la audiencia, la prueba será declarada desierta. Se insiste, la garantía señalada opera de tal manera, que aun cuando las partes no ofrezcan la prueba testimonial, será la autoridad instructora la que llame a declarar a quienes conozcan los hechos y se encargue de que comparezcan para tal efecto, dejando intocado el derecho de las partes a ofrecer la prueba testimonial, sujetos únicamente a las reglas de oportunidad y de número de testigos mencionadas.

A partir de lo señalado, el principio de igualdad entre las partes en el proceso y el derecho a ofrecer y desahogar pruebas, que a criterio del apelante son vulnerados, quedan debidamente salvaguardados. De ahí que la porción normativa tildada de inconstitucional no adolezca de la irregularidad alegada por el recurrente.

ESTUDIO DEL CUARTO AGRAVIO

SUP-RAP-310/2016

Lo alegado en el agravio sintetizado en el inciso d) que antecede es infundado.

El recurrente aduce que el segundo párrafo del artículo 37 de los lineamientos impugnados es contrario a la Constitución, porque viola el principio de administración gratuita de justicia y el de imparcialidad, debido a que prevé que el desahogo de la prueba pericial será a cargo del oferente, mientras que el artículo 39 de los lineamientos señala que la autoridad instructora podrá designar, por su parte, otro perito, para que emita un dictamen independiente del ofrecido.

La porción normativa impugnada es al tenor siguiente:

Artículo 37. La prueba pericial deberá versar sobre cuestiones o aspectos científicos o técnicos, respecto de los cuales el perito deberá tener conocimientos especiales de la ciencia, arte, técnica, oficio o industria para el que se designe, debiendo exhibir el documento que lo acredite como tal, a fin de emitir el dictamen respectivo, por lo que se desecharán de oficio aquellas que no reúnan estas condiciones o que se estimen acreditadas con otras pruebas.

La prueba pericial correrá tanto en su preparación, desahogo y costos a cargo del oferente.

El ofrecimiento y desahogo de la prueba pericial está regulado, además de la norma impugnada, por los artículos 38 y 39 de los lineamientos, al tenor siguiente:

Artículo 38. El oferente de la prueba pericial precisará en su escrito de contestación y alegatos, los puntos sobre los que deberá versar exhibiendo el cuestionario respectivo y lo que

SUP-RAP-310/2016

pretende acreditar con dicha prueba; así como señalar el nombre del perito y exhibir su acreditación técnica y domicilio del mismo.

Artículo 39. El perito designado deberá comparecer en la fecha fijada por la autoridad instructora para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas. En caso de no concurrir el perito a la referida audiencia o no presente en la misma el dictamen correspondiente, la prueba pericial se declarará desierta.

La autoridad instructora por su parte podrá designar otro perito, para que aporte un dictamen independiente sobre las mismas cuestiones que las del peritaje ofrecido.

El segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé:

“ ...
Toda persona tiene derecho a que se administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. **Su servicio será gratuito**, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.
...”

Esta Sala considera que el contenido de la gratuidad en la impartición de justicia se circunscribe precisamente en la prestación del servicio jurisdiccional a cargo de los órganos del Estado, ya sea que se trate de órganos formal y materialmente jurisdiccionales o de órganos que, siendo formalmente administrativos, realicen funciones de ese tipo; pero no incluye la cobertura de costos que se originen a partir del ofrecimiento y desahogo de las pruebas que constituyen la carga procesal de las partes.

SUP-RAP-310/2016

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, lo que se busca con el principio de gratuidad en el servicio público jurisdiccional y la prohibición de costas judiciales, es impedir que el justiciable pague directamente, a quienes intervienen en la administración de justicia, una contraprestación por la actividad jurisdiccional, pues esa retribución es carga del Estado.

Dicho máximo órgano jurisdiccional constitucional ha sostenido también, que la mencionada gratuidad y prohibición de costas no libera a los justiciables de las cargas procesales que se traduzcan en cargas de naturaleza pecuniaria, como sucede con la condena al pago de gastos y costas judiciales a alguna de las partes en el juicio.

Esta Sala considera, que la posibilidad de ofrecer pruebas en el procedimiento laboral disciplinario es una carga procesal para los justiciables, de manera que, ante la necesidad de ofrecer el dictamen de algún experto en cierta ciencia o técnica (pericial) y teniendo en cuenta que las personas con dicha expertiz, regularmente son particulares que actúan de manera independiente del Estado y de sus órganos de administración de justicia, la carga pecuniaria, que deriva de la carga procesal de presentar al perito respectivo, no vulnera el principio de gratuidad de la administración de justicia, ni la prohibición de costas judiciales.

SUP-RAP-310/2016

Es ilustrativa al respecto, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registrada con la clave P./J.72/99, de rubro: COSTAS JUDICIALES. ALCANCE DE SU PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL.⁵ y la diversa jurisprudencia registrada con la clave P./J.22/2015 de rubro: EMPLAZAMIENTO AL TERCERO PERJUDICADO. EL ARTÍCULO 30, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013, QUE PREVÉ SU NOTIFICACIÓN POR EDICTOS A COSTA DEL QUEJOSO, NO CONTRAVIENE EL DERECHO DE GRATUIDAD EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.⁶

Lo anterior, sin perjuicio de que, cuando la autoridad instructora ejerza la potestad que le confiere el artículo 39 de los lineamientos en estudio y decida designar un perito distinto al de las partes, para que aporte un dictamen independiente, el pago a dicho experto será a cargo de la mencionada autoridad, en virtud de que, la decisión de dar intervención a un perito distinto al de las partes, es una atribución de la autoridad que no depende de la voluntad de las partes y, por ende, imponer el pago de los servicios de ese tercer perito a las partes sería una carga injustificada.

II. Respecto de la impugnación al acuerdo INE/JGE158/2016 relativo a los lineamientos para el cambio de adscripción y rotación de los miembros del Servicio Profesional Electoral

⁵ Pleno de la SCJN, materia Constitucional, Semanario Judicial del Poder Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, agosto de 1999 p. 19

⁶ Pleno de la SCJN, materia Constitucional, Semanario Judicial del Poder Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 22, septiembre de 2015. Tomo I. p. 24

Nacional del Sistema de los Organismos Públicos Locales
ElectORAles:

ESTUDIO DEL QUINTO AGRAVIO

Lo alegado en el agravio sintetizado en el inciso e) que antecede es infundado.

El apelante alega que los artículos 2, inciso c), 9, párrafo segundo y 17, párrafos segundo y tercero de los lineamientos permiten la movilidad horizontal del personal del servicio de los mencionados organismos locales, en términos de “los convenios” que al efecto celebren los organismos involucrados, lo cual viola el régimen de competencias de las autoridades electORAles de los Estados y afecta las garantías de fundamentación y motivación de los actos de la autoridad, así como el principio de certeza y la autonomía en el funcionamiento e independencia de las decisiones de los órganos superiores de dirección de los organismos locales.

Las porciones normativas impugnadas son del siguiente tenor:

“Artículo 2. Para los efectos de los presentes Lineamientos, en adición a lo previsto en los artículos 4 y 5 del estatuto, se entenderá por:

...

c) Cambio de adscripción: La movilidad horizontal del personal del Servicio Profesional Electoral Nacional de una adscripción a otra en el mismo cargo o puesto de un órgano o área del Organismo Público Local Electoral, o en su caso a otro Organismo Público Local Electoral en los términos que se establezcan en los convenios que al efecto se celebren entre los organismos involucrados.

...”

SUP-RAP-310/2016

“Capítulo Tercero. Del cambio de adscripción o rotación a petición del interesado.

Artículo 9. Los Miembros del Servicio interesados en obtener un cambio de adscripción o rotación deberán presentar su solicitud en los periodos que para tal efecto se establezcan y observar lo establecido en el artículo 549 del Estatuto.

Las solicitudes de cambios de adscripción a otro OPLE, deberá (sic) formularse mediante oficio, al Órgano de Enlace del OPLE de su adscripción para que realice las acciones que correspondan”.

“Capítulo Cuarto. Del cambio de adscripción p rotación por necesidad del Servicio.

Artículo 17. El Secretario Ejecutivo o su equivalente en el OPLE, podrá instruir al Órgano de Enlace dictaminar el cambio de adscripción o rotación por necesidades del Servicio. Los Titulares de áreas ejecutivas podrán solicitar al Secretario Ejecutivo cambios de adscripción o rotación por necesidades del Servicio. Asimismo podrá solicitar y gestionar a través de las instancias competentes, previa la celebración de los convenios correspondientes, el cambio de adscripción de su personal a un OPLE distinto.

Los cambios de adscripción mencionados en el párrafo que antecede deberán contar con aceptación por escrito del servidor público involucrado, específicamente respecto del cambio de sus condiciones generales de trabajo.”

Esta Sala Superior considera, que la sola posibilidad de celebrar convenios entre los organismos públicos locales electorales, relacionados con la movilidad horizontal del personal del Servicio Profesional Electoral Nacional no vulnera el régimen de competencias de las autoridades electorales de los Estados ni afecta las garantías de fundamentación y motivación de los actos de autoridad, ni el principio de certeza y autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de los órganos superiores de dirección de los organismos locales, en principio, porque el ejercicio de la autonomía e independencia con los que están dotados dichos

SUP-RAP-310/2016

organismos permite que celebren convenios entre ellos, o con el Instituto Nacional Electoral, respecto de aspectos relacionados con sus funciones, siempre que, en tales acuerdos de voluntad, no incluyan cláusulas que vulneren el régimen de facultades y competencias, entre órganos locales y respecto de las expresamente conferidas al Instituto Nacional Electoral.

El artículo 41, fracción V, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, que las elecciones locales estarán a cargo de los organismos públicos locales en los términos de la Constitución.

El propio artículo 41, fracción V, apartado D prevé, que El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral, además de que, el Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este servicio.

El artículo 98, fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reviste a los organismos públicos locales, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, en la ley general citada y en las constituciones y leyes locales.

SUP-RAP-310/2016

Por su parte, el artículo 541 del Estatuto prevé:

Artículo 541. El Cambio de Adscripción es la movilidad horizontal del personal del Servicio de los OPLE de una adscripción a otra en la misma u otra entidad, conforme a los lineamientos en la materia que al efecto se expidan.

Los Cambios de Adscripción y Rotación entre entidades distintas se llevarán a cabo solo a petición del interesado y con la aceptación de los OPLE involucrados.

El Cambio de Adscripción por Rotación es la movilidad horizontal de los Miembros del Servicio a un cargo o puesto distinto en la misma entidad, o de alguna área ejecutiva o técnica del OPLE a otra.

Lo señalado permite establecer, que el Servicio Profesional Electoral tiene carácter nacional, en el que intervienen, dentro del marco de sus atribuciones, una autoridad nacional, que es el Instituto Nacional Electoral y las autoridades locales, que son los organismos públicos locales.

Dicha función se desempeña, en consecuencia, de manera coordinada entre tales instituciones, nacional y locales, sin que la preeminencia del Instituto Nacional Electoral respecto de los institutos locales implique la supresión de la autonomía e independencia de las que gozan.

Esto es, en el contexto señalado, no se puede pretender privar a los organismos locales que, en ejercicio de su independencia y autonomía, celebren convenios entre ellos, relacionados con la movilidad horizontal del Servicio Profesional Electoral Nacional que labore en los organismos locales, como lo aduce el apelante. En consecuencia, en ejercicio de la autonomía e

SUP-RAP-310/2016

independencia con la que cuentan los mencionados organismos públicos locales, están en aptitud de celebrar convenios entre ellos y con el instituto Nacional Electoral, que guarden relación con la implementación material de la mencionada movilidad horizontal.

Lo anterior, sin perjuicio de que, en los convenios que lleguen a celebrar los organismos locales en la materia señalada, no serán válidas las cláusulas que impliquen invasión de esferas competenciales entre uno y otro organismo o respecto del Instituto Nacional Electoral; pero de ninguna manera puede ser limitada, ex ante, la libertad y autonomía de los organismos públicos locales, que les permite, entre otros actos, celebrar convenios entre sí y con el Instituto Nacional Electoral.

De otra parte, las normas impugnadas, que facultan a la celebración de los convenios señalados, contrariamente a lo alegado por el apelante, no afectan, por sí mismas, los principios de fundamentación y motivación de los actos de la autoridad electoral local, ni los principios de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de los órganos superiores de dirección de los órganos locales.

Ello es así, porque como todo acto de autoridad, cualquier convenio que celebren los organismos locales en la materia en análisis, deberá contener el fundamento y la motivación atinentes a las facultades que ejercen, el contenido y los

SUP-RAP-310/2016

alcances del convenio, entre otros aspectos, sin que las normas en examen autoricen a omitir dichos requisitos.

Además, tampoco afectan las normas impugnadas, los principios de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de los órganos superiores de dirección de los organismos locales, porque precisamente en ejercicio de dicha autonomía e independencia, los organismos locales podrán obligarse, mediante convenios celebrados con otros organismos locales o con el Instituto Nacional Electoral, de manera que, el objeto de los convenios que celebren serán una expresión de dicha autonomía e independencia, contrario a lo que alega el apelante, a lo que hay que agregar, que para que los organismos locales queden válidamente constreñidos a cumplir con los convenios que se celebren, la referida celebración del acto jurídico debe ser efectuada por los órganos que cuenten con facultades para ello, por lo que no se verá comprometida la independencia en las decisiones de los órganos superiores de los organismos locales, en tanto que, lo convenido, será parte de la voluntad del propio órgano.

Conforme con lo señalado, las normas en examen no adolecen de la inconstitucionalidad alegada por el apelante.

ESTUDIO DEL SEXTO AGRAVIO

Lo alegado en el agravio sintetizado en el inciso f) que antecede es infundado.

SUP-RAP-310/2016

El apelante alega que el artículo 4 de los lineamientos permite afectar las remuneraciones y prestaciones que correspondan a los servidores de los organismos electorales locales, por cambio de adscripción o rotación, cuando exista consentimiento y ratificación por escrito del funcionario implicado, con lo que se permitiría disponer de derechos irrenunciables, lo cual puede dar lugar a cambios de adscripción o rotación en condiciones injustas.

La norma impugnada es del siguiente tenor:

“Artículo 4. El cambio de adscripción o rotación, implica movilidad, mas, no ascenso ni promoción y se efectuará sin menoscabo de las remuneraciones y prestaciones que les correspondan, **salvo consentimiento y ratificación por escrito del funcionario implicado.**”

Esta Sala Superior considera que, contrariamente a lo alegado por el apelante, la porción normativa en examen no implica la disposición indebida de derechos irrenunciables (como es el salario), ni afectación a la libertad del trabajador sino que, por el contrario supone generar condiciones que permitan a los miembros del servicio, estar en aptitud de cambiar de lugar de residencia, de acuerdo con sus propias circunstancias, necesidades e intereses, sin el riesgo de quedar en el desempleo, con la posibilidad de ser cambiado de adscripción, conservando una posición, en la que perciba las mismas prestaciones o, en su defecto, alguna en la que, a pesar de que las remuneraciones y prestaciones puedan ser inferiores a las percibidas, sean de mayor peso las razones personales que el

SUP-RAP-310/2016

interesado pueda tener, para cambiar de adscripción, siempre que medie su consentimiento expresado en forma inequívoca y, además, debidamente ratificada la decisión.

En efecto, la experiencia a la que se refiere el artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral demuestra que uno de los valores importantes en la vida de una persona es la estabilidad en el salario y percepciones, de manera que, una vez alcanzado cierto nivel de percepción, no se vea reducido sin causa justificada, a grado tal, que el salario se considera un derecho irrenunciable.

Sin embargo, la experiencia también demuestra que, además del interés mencionado, pueden existir un sinnúmero de circunstancias e intereses en la vida de una persona, que la coloquen en la situación de decidir, en su mejor interés, si desea hacer cambios importantes, como es el atinente al lugar en el que quiere residir. De esta manera, el interés en mantener un nivel de salario y prestaciones puede ser objeto de ponderación por la propia persona, frente a un interés distinto, como el cambio de residencia a un lugar diverso, ya sea por razones familiares, culturales, de salud, de visión de futuro, el cual implique la necesidad del cambio de adscripción o rotación incluso, a una entidad federativa distinta.

Llegado a ese punto, no es oponible el argumento de la irrenunciabilidad del salario, en primer término, porque no se trata de salarios devengados, a los que se refiere la Ley Federal del Trabajo como irrenunciables, y **la norma en examen no**

SUP-RAP-310/2016

establece la renuncia del derecho a la debida remuneración en términos absolutos, sino sólo la aceptación de una posible reducción, determinada por circunstancias que podrían ser, por ejemplo, que el único puesto disponible en la adscripción solicitada por el servidor fuera de menor nivel conforme con el Tabulador aplicable o que las condiciones laborales, salariales y demás prestaciones fueran distintas en el organismo público local al que el servidor deseara ser adscrito y, además, porque puede estar en el mejor interés de la persona, cambiar su lugar de residencia, aunque ello implique desempeñar su empleo en un organismo electoral en el que las condiciones salariales sean inferiores a las percibidas. De cualquier manera, se insiste, la norma en examen no implica una renuncia absoluta a la remuneración que corresponde al trabajo prestado, sino una disminución en las remuneraciones y prestaciones que correspondan a la nueva adscripción a la que sea asignado, por petición propia.

Es un caso distinto, cuando el Instituto o los órganos electorales locales pretendan realizar la rotación o el cambio de adscripción del Personal del instituto, sin que medie petición al respecto, porque en esa hipótesis, deberán exponerse las razones que justifiquen el cambio, al no mediar la voluntad del interesado, sino las necesidades del servicio.

De hecho, el artículo 541 del Estatuto, prevé que los cambios de adscripción y rotación entre entidades distintas, sólo se llevarán a cabo a petición del interesado y con la aceptación del organismo público local electoral involucrado, lo cual confirma el

SUP-RAP-310/2016

criterio atinente a que, es el propio servidor el que, por razones que sólo atañen a su persona y a sus planes de vida, puede solicitar el cambio de adscripción o rotación en las condiciones señaladas.

Todo lo anterior, sin perjuicio de que, en los casos en que se demuestre que la voluntad del interesado, al aceptar condiciones de remuneración o de prestaciones menores a las percibidas, a efecto de obtener su cambio de adscripción o rotación esté afectada de algún vicio, la reducción de remuneración o de prestaciones o el mencionado cambio de adscripción o rotación sean nulos.

Sobre la base de lo expuesto, la porción normativa en análisis no adolece del vicio alegado por el apelante.

ESTUDIO DEL SÉPTIMO AGRAVIO

Lo alegado en el agravio sintetizado en el inciso g) que antecede es fundado.

El recurrente aduce que los artículos 32, 33, 34 y 35 de los lineamientos, que regulan el recurso de inconformidad para impugnar cambios de adscripción o rotación, por necesidades del servicio, no contempla la posibilidad de que aquellos que hayan solicitado cambios de esa naturaleza puedan impugnar la denegación o el desechamiento de sus solicitudes de readscripción o rotación.

Las normas impugnadas son del siguiente tenor:

Capítulo Séptimo
De la inconformidad contra el cambio de adscripción y rotación

Artículo 32. Los funcionarios que hayan sido sujetos a cambios de adscripción o rotación por necesidades del Servicio podrán presentar su inconformidad respecto de dicho movimiento ante el Órgano Superior de Dirección del OPLE.

Dicha inconformidad deberá ser presentada por escrito en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a la fecha en que sean notificados los movimientos a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 33. El escrito deberá contener nombre completo del funcionario, cargo o puesto de origen, domicilio, teléfono y correo electrónico para notificaciones y comunicaciones que sean necesarias.

El funcionario deberá detallar los motivos y en su caso el sustento que da lugar a su inconformidad. Serán improcedentes los escritos de inconformidad que se presenten fuera del plazo establecido o que no cumplan con alguno de los requisitos previstos en este capítulo.

Artículo 34. El Órgano Superior de Dirección del OPLE, podrá allegarse de los elementos de convicción que estime necesario y resolver sobre la inconformidad, en un plazo máximo de 10 días hábiles posteriores a la presentación de la misma.

Los artículos transcritos regulan la hipótesis de impugnación en la que, los miembros del servicio que hayan sido sujetos a cambios de adscripción o rotación por necesidades del Servicio estén inconformes con dicha decisión. Sin embargo, no prevén las hipótesis consistentes en que sean los propios funcionarios los que hayan solicitado el cambio de adscripción o rotación, y su petición haya sido denegada o desechada, o no reciban respuesta en breve plazo. Tales hipótesis son posibles a partir de lo señalado en el Capítulo Tercero de los propios lineamientos impugnados, intitulado ***Del cambio de adscripción o rotación a petición del interesado***, el cual contiene, en los artículos 9 a 16 de los lineamientos, las reglas

SUP-RAP-310/2016

a las que deben sujetarse las solicitudes de los miembros del servicio para esos efectos.

Tal omisión, a juicio de esta Sala Superior es indebida, porque impide que los servidores que se encuentran en las hipótesis mencionadas tengan acceso a la justicia en relación con su situación particular respecto de las solicitudes que hayan formulado para obtener el cambio de adscripción o rotación.

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé, que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes.

En el caso, los artículos de los lineamientos en examen regulan el recurso de inconformidad; pero sólo prevén la hipótesis de impugnación a favor de quienes sean cambiados de adscripción o sujetos de rotación, por necesidades del servicio.

La redacción en examen es limitada, pues no contempla dos de las hipótesis posibles, consistentes en que el servidor haya solicitado voluntariamente el cambio de adscripción o rotación y reciba una respuesta denegatoria a su solicitud o no reciba respuesta a su solicitud en un breve plazo, con lo cual deja en incertidumbre jurídica a los sujetos que se encuentren en dichas hipótesis.

Por lo anterior, lo procedente es ordenar a la responsable que **adicione los lineamientos impugnados**, estableciendo las hipótesis de impugnación aquí destacadas.

6. EFECTOS

Al haber resultado fundados algunos de los agravios hechos valer, lo procedente es modificar el acuerdo reclamado, para el efecto de que la responsable, a la brevedad posible:

a) Modifique el texto del artículo 12 de los lineamientos aplicables al procedimiento laboral disciplinario y a su recurso de inconformidad, para el personal del Instituto, en los términos señalados en esta ejecutoria al estudiar el segundo de los agravios del apelante.

b) Adicione los artículos que sean necesarios al Capítulo Séptimo de los lineamientos para el cambio de adscripción y rotación de los miembros del servicio profesional electoral del sistema de los organismos públicos locales electorales, relativo a la inconformidad contra el cambio de adscripción y rotación, a efecto de incluir, como actos impugnables, las hipótesis destacadas en esta ejecutoria al estudiar el séptimo agravio del apelante.

La responsable deberá informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que dé cumplimiento a lo ordenado en esta ejecutoria.

III. RESOLUTIVOS

SUP-RAP-310/2016

PRIMERO. Se **modifica** el acuerdo **INE/JGE157/2016**, emitido por la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó los lineamientos aplicables al procedimiento laboral disciplinario y a su recurso de inconformidad, para el personal del Instituto, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se **modifica** el acuerdo **INE/JGE158/2016**, emitido por la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó los lineamientos para el cambio de adscripción y rotación de los miembros del servicio profesional electoral del sistema de los organismos públicos locales electorales, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SUP-RAP-310/2016

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ