



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## **ACUERDO DE SALA**

### **ASUNTO GENERAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-AG-38/2022

**PROMOVENTE:** UNIDAD TÉCNICA DE LO  
CONTENCIOSO ELECTORAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** INDALFER  
INFANTE GONZALES

**SECRETARIOS:** MARTHA LILIA  
MOSQUEDA VILLEGAS Y XAVIER SOTO  
PARRAO

**COLABORARON:** PAULA SOTO REYES  
LORANCA Y MOISÉS MESTAS FELIPE

Ciudad de México, a dieciséis de febrero de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta acuerdo mediante el que se resuelve la consulta competencial planteada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.

### **I. ASPECTOS GENERALES**

El Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral formula consulta competencial a la Sala Superior a fin de que determine si el derecho político-electoral a integrar autoridades electorales, en la vertiente de ejercicio y desempeño del cargo, abarca a toda persona que forme parte de la estructura de la Secretaría Ejecutiva de un Organismo Público Local Electoral y, en su caso, se

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

establezca qué órgano es el competente para conocer y resolver la queja presentada por Karla Verónica Palomares Verezaluce, en su calidad de coordinadora de lo contencioso electoral, de la dirección jurídica de la secretaría ejecutiva del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en contra de una consejera electoral, del secretario ejecutivo, del director jurídico y de la coordinadora provisional de la rama administrativa, todos del aludido Instituto local, así como del representante del Partido Socialdemócrata de Morelos, por actos que, a su juicio, actualizan violencia política en razón de género, acoso y hostigamiento laboral.

## **II. ANTECEDENTES**

Del acuerdo mediante el que se formula la consulta competencial, así como de la narración de hechos que expone la denunciante y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

- 1 **Juicio de la ciudadanía.** El dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, Karla Verónica Palomares Verezaluce, en su calidad de Coordinadora de lo Contencioso Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, presentó demanda de juicio de la ciudadanía ante esta Sala Superior, por hechos que, desde su perspectiva, actualizaban actos de violencia política en razón de género y otras conductas, lo que atribuyó a distintas personas funcionarias del referido Instituto local<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En contra del secretario ejecutivo, director jurídico, coordinadora provisional de la rama administrativa, así como del representante del Partido Socialdemócrata de Morelos.



- 2 **Reencauzamiento (SUP-JDC-1410/2021).** Por acuerdo plenario de veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, esta Sala Superior reencauzó el juicio promovido al Tribunal Electoral del Estado de Morelos, por considerar que no cumplía con el principio de definitividad.
- 3 **Juicio de la ciudadanía local (TEEM/JDC/1556/2021-3).** El nueve de diciembre siguiente, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos radicó el juicio de la ciudadanía promovido por la coordinadora de lo contencioso electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y le requirió para que aclarara lo concerniente respecto a la o las autoridades a las que atribuía las conductas presuntamente infractoras.
- 4 En cumplimiento de lo anterior, el once del mismo mes, la actora presentó escrito en el que, entre otras cuestiones, precisó que las conductas denunciadas eran imputables a la consejera electoral presidenta de la Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas, al secretario ejecutivo, al director jurídico y a la coordinadora provisional de la rama administrativa, todos del Instituto local, así como al representante del Partido Socialdemócrata de Morelos.
- 5 El treinta de diciembre de dos mil veintiuno, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos remitió las constancias que integran el juicio de la ciudadanía a la Sala Regional Ciudad de México, al estimar que se relacionaba con el diverso SCM-AG-44/2021, expediente que se encontraba en sustanciación en dicho órgano jurisdiccional.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

- 6 Asimismo, por lo que hacía a la intención de la actora de presentar un procedimiento de remoción de consejeros electorales ante el referido Instituto, el Tribunal local ordenó dar vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral para que, en el ámbito de sus atribuciones, llevara a cabo las actuaciones atinentes.
- 7 **Determinación de la Unidad Técnica (UT/SCG/CA/KVPT/TEEM/2/2022).** El cuatro de enero de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral acordó no iniciar el procedimiento de remoción correspondiente, al advertir que de las constancias recibidas por el Tribunal local no se contaba con hechos concretos.
- 8 **Asunto General (SCM-AG-49/2021).** El once de enero de dos mil veintidós, la Sala Regional Ciudad de México determinó que carecía de competencia para conocer la demanda presentada por Karla Verónica Palomares Verezaluce, en su calidad de coordinadora de lo contencioso electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, ya que, entre otras cuestiones, tampoco asumió la competencia del diverso SCM-AG-44/2021 y ordenó devolver dicho expediente al Tribunal local para que resolviera lo que en derecho correspondiera.
- 9 **Acuerdo de escisión (TEEM/JDC/1556/2021-3).** El veinte de enero del año en curso, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos acordó: **a)** escindir la demanda y asumir competencia únicamente para conocer de los agravios relacionados con la falta de contestación a las solicitudes de información realizadas por la



promovente a distintas instancias del Instituto local, y **b)** declararse incompetente para conocer respecto de las alegaciones en materia de violencia política en razón de género en contra de las citadas personas funcionarias del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana; por lo que, ordenó remitir al Instituto Nacional Electoral copia certificada de lo actuado, a fin de que determinara lo que conforme a derecho correspondiera.

- 10 **Consulta competencial y solicitud de intervención (Oficio INE-UT/00785/2021).** El cuatro de febrero de dos mil veintidós, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral presentó el referido oficio ante esta Sala Superior, donde formula consulta competencial y solicita la intervención de este órgano jurisdiccional para que determine si el derecho político-electoral a integrar autoridades electorales, en la vertiente de ejercicio y desempeño del cargo, abarca a toda persona que forme parte de la estructura de la Secretaría Ejecutiva de un Organismo Público Local Electoral, incluidos los mandos medios y, en su caso, se establezca qué órgano es el competente para conocer y resolver la queja presentada por la coordinadora de lo contencioso electoral, de la dirección jurídica de la secretaría ejecutiva del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en contra de diversas personas funcionarias de dicho Instituto, entre quienes se encuentran, una consejera electoral, un secretario ejecutivo, así como un representante de un partido político, por actos que, a su juicio, actualizan violencia política en razón de género, acoso y hostigamiento laboral.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

- 11 **Integración y turno.** Recibidas las constancias, el Magistrado presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-AG-38/2022** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 12 **Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado ponente radicó el expediente en la ponencia a su cargo.

**III. ACTUACIÓN COLEGIADA**

- 13 De conformidad con el criterio sostenido por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis de jurisprudencia 1/2012 de rubro: “ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO”, la cuestión competencial que se plantea debe ser resuelta por este órgano jurisdiccional en forma colegiada.
- 14 Tal supuesto procesal se materializa en el caso, en virtud de que este órgano jurisdiccional debe determinar cuál es la autoridad competente para conocer de la denuncia referida en los antecedentes; de manera que, no se trata de un acuerdo de mero trámite, sino una decisión que expresamente corresponde a esta Sala Superior, en conformidad con el artículo 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



- 15 Lo anterior, ya que no se promueve un medio de impugnación, sino que se solicita la intervención de esta Sala Superior, a fin de que determine si el derecho político-electoral a integrar autoridades electorales, en la vertiente de ejercicio y desempeño del cargo, abarca a toda persona que forme parte de la estructura de la Secretaría Ejecutiva de un Organismo Público Local Electoral y, en su caso, se determine cuál es el órgano competente para conocer y sustanciar la queja presentada por la coordinadora de lo contencioso electoral, de la Dirección Jurídica de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en contra de los citados funcionarios del Instituto local y un representante del partido político local, por hechos que presuntamente constituyen violencia política en razón de género.
- 16 Por lo tanto, la determinación atinente se debe adoptar mediante actuación colegiada, en términos del artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como de la tesis de jurisprudencia 11/99, de rubro "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR".

#### **IV. CONSIDERACIONES DE LAS AUTORIDADES LOCAL Y NACIONAL**

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

**17 Consideraciones del Tribunal Electoral del Estado de Morelos.**

La autoridad local asumió competencia para conocer de la supuesta afectación al derecho de petición de la actora, por la falta de contestación a las solicitudes de información que realizó a diversas áreas del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

18 Sin embargo, sostuvo que era incompetente para conocer de la denuncia respecto de la presunta violencia política en razón de género derivada de la obstaculización en el ejercicio del cargo de la actora como coordinadora de lo contencioso electoral, por conductas atribuidas a una consejera electoral, al secretario ejecutivo, al director jurídico y a la coordinadora provisional de la rama administrativa, personas funcionarias del referido Instituto, así como al representante del Partido Socialdemócrata de Morelos, al considerar que no se actualizaba alguno de los supuestos de procedencia de los medios de impugnación que contemplaba la normativa local.

19 En ese tenor, el Tribunal local argumentó que, a partir de lo sostenido por esta Sala Superior en los expedientes SUP-REP-72/2021 y acumulado, SUP-REP-70/2021, SUP-JDC-1300/2021, SUP-AG-195/2021 y SUP-JE-115/2019, se podía concluir que, en los casos en los que se encuentren entre las personas denunciadas por hechos que pueden constituir violencia política en razón de género integrantes de los máximos órganos de decisión de los Organismos Públicos Locales Electorales, lo pertinente es que el procedimiento sancionador se instaure por el Instituto Nacional Electoral, ya que no resultaría conforme a derecho que las



personas a quienes se les atribuye la comisión de una infracción sean quienes conozcan y resuelvan el procedimiento respectivo.

20 En consecuencia, determinó remitir la denuncia al Instituto Nacional Electoral para que conociera de las conductas que presuntamente constituyen violencia política en razón de género, a partir de la alegada obstaculización en el ejercicio del cargo de la coordinadora de lo contencioso electoral del Instituto local.

21 **Consideraciones del titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.** El titular de la Unidad Técnica refiere que los hechos objeto de denuncia no actualizan su competencia, pues afirma que, contrario a lo que sostuvo el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, los criterios sostenidos por esta Sala Superior en los medios de impugnación SUP-JE-115/2019 y acumulados, SUP-JE-102/2016 y SUP-JDC-1679/2016, no son aplicables al caso concreto porque en tales asuntos la materia de la litis constituía acoso laboral, aunado a que fueron superados en atención a la reforma en materia de violencia política en razón de género, publicada el trece de abril de dos mil veinte.

22 Asimismo, señala que tampoco resultan aplicables al presente caso los criterios sostenidos en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-70/2021 y SUP-REP-72/2021 y acumulado, así como el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1300/2021, ya que en dichos precedentes se encontraban involucradas personas que ocupaban cargos del

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

máximo órgano de dirección (Consejerías y Secretaría Ejecutiva) y no así de puestos de mando medio.

- 23 De ahí que, la autoridad administrativa electoral nacional argumenta que, del análisis de los citados criterios, únicamente procede instaurar un procedimiento especial sancionador, en aquellos casos en los que se denuncie la probable comisión de violencia política en razón de género, si la víctima desempeña un cargo de elección popular, si el derecho violentado es de naturaleza político-electoral (derecho a votar en sus vertientes activa y pasiva, así como ejercer el cargo por el que se fue votado) y, de forma excepcional, si es parte integrante del máximo órgano de dirección de la autoridad electoral.
- 24 Así, considera que dadas las particularidades del caso, resulta procedente solicitar la intervención de este órgano jurisdiccional para definir si el derecho político-electoral a integrar autoridades electorales, en la vertiente de ejercicio y desempeño del cargo, abarca puestos de mando medio o únicamente a quienes integren los máximos órganos de decisión de las autoridades administrativas electorales locales y, en su caso, señalar la autoridad competente para sustanciar el procedimiento respectivo.

**V. ESTUDIO DE LA CUESTIÓN COMPETENCIAL**

- 25 **Tesis de la decisión.** Esta Sala Superior considera que los hechos denunciados no son materialmente electorales, ya que el cargo que ostenta la denunciante como coordinadora de lo contencioso electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y



Participación Ciudadana, no es de elección popular y no forma parte del máximo órgano de dirección del Instituto local, aunado a que la naturaleza de sus funciones son de carácter técnico administrativo, sin facultades de dirección equiparables a las realizadas por los órganos directivos y los hechos no se relacionan con una posible intención de ejercer derechos político-electorales por parte de la denunciante.

### **Justificación.**

- 26 El trece de abril de dos mil veinte, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como la Ley General de Responsabilidades Administrativas en materia de violencia política en razón de género.
- 27 En términos generales, la reforma legal se encargó de conceptualizar la violencia política en razón de género, estableció el catálogo de conductas que podrían actualizarla, definió una distribución de competencias, señaló atribuciones y obligaciones que cada autoridad —en su respectivo ámbito— debe implementar y determinó aquellas sanciones que podrían imponerse cuando se incurriera en esa infracción conforme a la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

- 28 En ese sentido, si bien la reforma faculta al Instituto Nacional Electoral y a las autoridades electorales locales para conocer de denuncias sobre violencia política en razón de género a través del procedimiento especial sancionador (competencia de las autoridades jurisdiccionales y administrativas electorales), como una de las vías para su sustanciación y resolución, ello no debe entenderse como una competencia exclusiva que abarque automáticamente cualquier acto susceptible de ser calificado presuntamente como violencia política en razón de género.
- 29 Por tanto, es incorrecto interpretar esa normatividad de manera literal y asilada, sino que debe hacerse de forma sistemática y, por tanto, armónica con las disposiciones constitucionales y legales que rigen la competencia de las distintas autoridades.
- 30 Ello es congruente con la obligación que tienen las autoridades de respetar el principio constitucional de legalidad, así como garantizar a la ciudadanía —en el ámbito exclusivo de sus competencias— el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales bajo el principio de igualdad y no discriminación y el derecho de las mujeres a participar en la vida política del país libre de toda violencia política en razón de género.
- 31 En efecto, el legislador no previó una competencia exclusiva para las autoridades electorales para atender y sancionar denuncias de violencia política en razón de género.



- 32 En el ámbito de responsabilidades administrativas, se reformó el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas para establecer que una servidora o servidor público incurriría en abuso de funciones, de entre otras cuestiones, cuando realizara alguna de las conductas descritas en el artículo 20 ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- 33 Asimismo, en el capítulo III de la Ley referida en último término, relativo a la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, se previó un sistema de competencias para la federación, secretarías de estado, entidades federativas y municipios; y otorgó a cada orden y órgano, la facultad y competencia de sancionar conductas que constituyeran cualquier tipo de violencia en contra de las mujeres.
- 34 Así, de una interpretación sistemática, funcional y teleológica de los artículos 1, 14, 16, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20 ter y 48 bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; 440 y 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se advierte que, las autoridades electorales sólo tienen competencia, en principio, para conocer de aquellas conductas presuntamente constitutivas de violencia política en razón de género cuando éstas se relacionen directamente o tengan incidencia en la esfera electoral.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

- 35 Al respecto, en asuntos de diversa índole, esta Sala Superior ha delimitado los temas que pueden ser de su conocimiento para centrarse en aquellos casos que tengan que ver, precisamente, con la materia electoral, los cuales se describen a continuación:
- 36 En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-158/2020, se analizó el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral que declaró la improcedencia del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la queja presentada por una subdirectora de área de la Secretaría del Bienestar, delegación Nayarit, en contra de los delegados estatal y regional, respectivamente, de dicha Secretaría, por hechos que, en su concepto, constituían violencia política en razón de género.
- 37 Al respecto, esta Sala Superior resolvió confirmar el acuerdo impugnado, al considerar que la denuncia no se relacionaba con la materia electoral, siendo insuficiente que la reforma facultara a la autoridad administrativa electoral nacional y a los organismos públicos locales electorales para conocer denuncias vinculadas con violencia política en razón de género o que se alegara una presunta obstaculización del desarrollo de la función pública, ya que lo indispensable era que la violencia denunciada tuviera necesariamente alguna relación directa con la materia electoral.
- 38 Lo anterior, porque la competencia para investigar y, en su caso, sancionar infracciones, se actualizaba cuando la violencia política en razón de género estuviera necesariamente relacionada con el ejercicio de derecho político-electorales, de lo que se seguía, que



no toda la violencia en razón de género, ni toda la violencia política en razón de género eran necesariamente materia electoral.

- 39 Por otra parte, en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-10112/2020, se sostuvo que las autoridades electorales de Veracruz carecían de atribuciones para investigar y resolver sobre la denuncia presentada contra una síndica municipal por violencia política en razón de género, ya que ejercía un cargo público que no era de elección popular, por lo que no se propiciaba una afectación a sus derechos político-electorales.
- 40 De igual forma, se estableció que lo relevante para determinar la competencia electoral era que se analizara el tipo de derecho de participación política que pudieran afectar a la posible víctima, pero no así, de la persona denunciada.
- 41 Esto es, que no resultaba determinante que la o el victimario ocupara un cargo de elección popular, sino el tipo de derecho que se viera afectado, pues a través de la figura de violencia política en razón de género, se protegía y garantizaba el pleno ejercicio del derecho de las mujeres víctimas a una vida libre de violencia en el ámbito electoral.
- 42 Posteriormente, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-70/2021, se estudió el acuerdo por el que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral desechó el procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la violencia política en razón de género denunciada por la entonces secretaria ejecutiva del Instituto Estatal

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

Electoral de Baja California Sur, en contra de personas que ocupaban el cargo de consejeros y consejeras electorales, al considerar que, no se desprendía que la posible violencia se relacionara con el ejercicio de alguno de sus derechos político-electorales, aunado a que su cargo no resultaba de la participación ciudadana por medio del sufragio universal y directo.

- 43 En aquel caso, este órgano jurisdiccional señaló que los hechos denunciados sí actualizaban la competencia del Instituto Nacional Electoral para sustanciar el procedimiento especial sancionador, ya que debía tenerse en cuenta la naturaleza del cargo que ostentaba la recurrente, quien formaba parte de la integración del máximo órgano de dirección de esa autoridad electoral, por lo que las funciones que desempeñaba, su designación y posible remoción, se encontraban reguladas por la normativa electoral.
- 44 En ese sentido, se precisó que las determinaciones relacionadas con controversias sobre la designación o remoción de la persona titular de la secretaría ejecutiva son resueltas por mandato de ley en sede electoral, toda vez que se afectaba el derecho de la víctima a integrar y ejercer las funciones relacionadas con una autoridad electoral —como es el caso del máximo órgano de dirección—, por lo que se concluía procedente su estudio en una vía jurisdiccional de carácter electoral.
- 45 En otras palabras, para establecer esa excepción al criterio general de competencia electoral en los casos de violencia política en razón de género —relacionada con que el derecho vulnerado fuera de carácter político-electoral—, era relevante la naturaleza de las



funciones desempeñadas por la víctima —secretaria ejecutiva de un organismo público local electoral—, el hecho de que normativamente integrara el máximo órgano de dirección de esa autoridad y la circunstancia de que las funciones que desempeñaba, su designación y posible remoción, se encontraban reguladas por la ley electoral.

- 46 En similar sentido, en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1300/2021, se analizó el acuerdo por el que el Tribunal Electoral del Estado de Nayarit determinó remitir al Instituto Nacional Electoral, la denuncia presentada por quien ocupaba el cargo de consejera presidenta del Instituto Electoral de Nayarit, en la que manifestaba la supuesta violencia política en razón de género, por parte de un representante de partido político ante el Instituto local.
- 47 En ese particular, se resolvió que, de los precedentes de esta Sala Superior era posible advertir que la autoridad administrativa electoral federal era competente para iniciar procedimientos sancionadores por alegadas violaciones o irregularidades que pudieran incidir en el desempeño de alguna consejería o de la secretaría ejecutiva de un órgano público local electoral por supuesta violencia política en razón de género, ya que podrían impactar, de manera injustificada, en la actuación, desempeño o toma de decisiones de las y los funcionarios electorales, lo cual a su vez, podría constituir una transgresión a los principios de profesionalidad, independencia y autonomía que debían regir la función electoral.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

48 Por último, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JDC-646/2021, delimitó las directrices a considerar para determinar la vía en que se debe sustanciar una posible denuncia o queja en materia de violencia política en razón de género. En esa tesitura, precisó los siguientes supuestos:

A) Si únicamente se pretende que a quien ejerció la violencia política le sea impuesta una sanción, la vía será el procedimiento especial sancionador, por lo que se deberá presentar una queja o denuncia ante la autoridad electoral administrativa correspondiente.

B) Si se pretende destacadamente la protección del uso y goce del derecho político electoral supuestamente violado, se deberá promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía o su equivalente, ante las autoridades electorales jurisdiccionales locales.

C) Si se persigue tanto la sanción de quien ejerció violencia política, como la restitución en el uso y goce del derecho político-electoral supuestamente violado, se deberá, ordinariamente, promover ante la instancia competente, la queja o denuncia a que se refiere el inciso A), así como el juicio de la ciudadanía mencionado en el inciso B).

49 En resumen, esta Sala Superior ha construido una línea jurisprudencial que busca delimitar la competencia electoral en aquellos casos en los que se denuncia violencia política en razón de género, pudiéndose delinear las siguientes directrices:



- i. Si la víctima desempeña un cargo de elección popular será competencia electoral.
- ii. Si el derecho violentado es de naturaleza político-electoral (derecho a votar en sus vertientes activa y pasiva, así como ejercer el cargo por el que se fue votado), será competencia electoral.
- iii. De manera excepcional se actualiza la competencia electoral en aquellos casos en los que la víctima es parte integrante de la máxima de una autoridad electoral, como lo son el de secretaria ejecutiva o consejera electoral.
- iv. La existencia de dos vías procesales según sea la pretensión de la recurrente<sup>2</sup>.

50 Directrices que se suman a los criterios jurisprudenciales 48/2016 y 21/2018, de esta Sala Superior, de rubros: “VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES” y “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”, en los que se enfatizó que la violencia política por razón de género tiene lugar en el ejercicio de los derechos político-electorales.

---

<sup>2</sup> Idénticas consideraciones se sostuvieron en el SUP-AG-195/2021.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

- 51 Conforme a las reglas anteriores, se estima que, en el caso concreto, los hechos denunciados por la coordinadora de lo contencioso electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana no son competencia del ámbito electoral.
- 52 Ello, porque como se señaló, los casos en los que se denuncien hechos vinculados con violencia política por razón de género serán competencia electoral cuando la víctima ocupe un cargo de elección popular, el derecho afectado sea de naturaleza político-electoral (derecho a votar en sus vertientes activa y pasiva, así como ejercer el cargo por el que se fue votado), o la víctima sea parte integrante de la autoridad máxima —titular de la secretaría ejecutiva o persona consejera electoral—.
- 53 Sin embargo, como se describió en el apartado de antecedentes, la denunciante no ocupa un cargo de elección popular ni alguno de los que excepcionalmente esta Sala Superior estableciera que existe la competencia en materia electoral.
- 54 En efecto, el cargo que desempeña la denunciante no comparte la misma naturaleza de quienes integran el máximo órgano de decisión del Instituto local, por lo que, de acuerdo con los criterios descritos, no existe la posibilidad de que se afecte su derecho a integrar una autoridad electoral y, en consecuencia, se actualice la competencia de las autoridades electorales.
- 55 Es importante destacar que la denunciante forma parte del servicio profesional electoral en el sistema de los organismos públicos



locales electorales de conformidad con lo previsto en los artículos 385 y 387 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa y el Catálogo de Cargos y Puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional<sup>3</sup>.

56 Asimismo, en el referido Catálogo se describen las funciones correspondientes al puesto de Coordinadora de lo Contencioso Electoral del sistema OPLE, tales como informar al órgano superior de dirección de las quejas y denuncias recibidas y de las diligencias realizadas a fin de dar cumplimiento al principio rector de máxima publicidad que rige la función electoral; dirigir los procesos de sustanciación y tramitación de los procedimientos sancionadores electorales ordinarios y especiales, así como de los medios de impugnación electoral; evaluar y validar los proyectos de resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores a fin de que éstos sean turnados a la Comisión de Quejas y Denuncias o equivalente para la emisión del dictamen y las medidas cautelares necesarias, entre otras.

57 En ese sentido, se puede advertir que las atribuciones con que cuenta el aludido cargo se vinculan con el apoyo a los órganos ejecutivos, a fin de poner a su consideración los proyectos de resolución dentro de los procedimientos sancionadores y coadyuvar en la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores.

---

<sup>3</sup> Consultable en la liga electrónica JGEor202112-13-ap-6-7-Catalogo.pdf (ine.mx)

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

- 58 Bajo tales circunstancias, resulta evidente que las funciones que desempeña la denunciante no son ejecutivas, pues se limitan a asistir a los órganos ejecutivos, a fin de que estos sean los que adopten las determinaciones correspondientes dentro de los procedimientos sancionadores que conoce el Instituto local.
- 59 Así, lo importante en el caso objeto de consulta es que el cargo de la denunciante no forma parte del órgano máximo de decisión del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, aunado a que las funciones que desempeña se encuentran circunscritas a determinadas atribuciones de carácter técnico, sin que cuente con facultades ejecutivas como las que se ejercen por las personas consejeras electorales o la titular de la secretaría ejecutiva.
- 60 Los precedentes de esta Sala Superior a que se hizo referencia, lo que buscan es garantizar el adecuado funcionamiento de los organismos electorales, así como tutelar el derecho a integrar una autoridad electoral, siendo que en el caso, el cargo y la naturaleza de las funciones que desempeña la denunciante no se encuentran en dichos supuestos, por lo que los hechos posiblemente constitutivos de violencia política de género no pertenecen a la materia electoral, sino que corresponden al ámbito de otro tipo de órganos jurisdiccionales o administrativos.
- 61 Lo anterior, sin que el método o procedimiento en el que son seleccionados los miembros del servicio profesional electoral nacional en el sistema de los organismos públicos locales electorales permita razonar en sentido contrario, puesto que el



parámetro que este órgano jurisdiccional ha establecido para definir la competencia electoral en los asuntos en los que se denuncian hechos vinculados con violencia política por razón de género, ha sido la relevancia de los cargos que integran el máximo órgano de dirección de una autoridad electoral.

- 62 Adicionalmente, se debe señalar que, si bien la promovente atribuye algunas de las conductas presuntamente constitutivas de violencia política en razón de género a una de las consejeras electorales y al secretario ejecutivo, ambos integrantes Consejo General del Instituto local, lo cierto es que, de acuerdo con sostenido por este órgano jurisdiccional especializado, la competencia de las autoridades electorales se actualiza cuando la o las víctimas forman parte del órgano máximo de decisión de la autoridad electoral.
- 63 En ese sentido, el que la denunciante señale como responsables a personas que integran el órgano superior de dirección del Instituto local, no constituye un supuesto de excepción para el conocimiento de los hechos por alguna de las autoridades electorales, pues no resulta determinante que la o el victimario ocupen un cargo de dirección, sino el tipo de derecho que se ve afectado.
- 64 Sin que lo anterior signifique que las consejerías electorales que integran los órganos máximos de decisión de los organismos públicos locales electorales no puedan ser sujetas a un procedimiento de remoción derivado de la comisión de posibles conductas infractoras a lo previsto por el artículo 102 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

- 65 En efecto, de acuerdo con el párrafo primero del referido precepto legal, las personas consejeras electorales de los mencionados organismos estarán sujetas al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución General.
- 66 Asimismo, el párrafo segundo de dicho numeral, describe las conductas por las que podrán ser removidas las personas consejeras electorales locales.
- 67 Por su parte, el Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales señala en sus artículos 6 y 35, párrafo segundo, que es competencia de la Secretaría Ejecutiva, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, llevar a cabo el trámite y sustanciación del procedimiento de remoción de consejerías electorales locales.
- 68 En el caso particular, se debe destacar que la denunciante, al dar cumplimiento al requerimiento formulado por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos —escrito aclaratorio de once de diciembre de dos mil veintiuno—, manifestó que, durante las sesiones de la Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas, la consejera electoral Elizabeth Martínez Gutiérrez, la agredió, ofendió, humilló y denigró, por lo que solicitó se diera vista al Instituto Nacional Electoral, a fin de que se instaurara un procedimiento de remoción.



- 69 Al respecto, el Tribunal local dictó acuerdo en el que ordenó, entre otras cuestiones, dar vista a la autoridad administrativa nacional con las constancias que integraban el expediente, para que en el ámbito de sus atribuciones actuara conforme a su competencia<sup>4</sup>.
- 70 En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, **acordó no abrir un procedimiento de remoción** en contra de la referida consejera electoral, al considerar que las constancias enviadas por el Tribunal local carecían de hechos concretos<sup>5</sup>.
- 71 En ese sentido, como se puede apreciar, los hechos constitutivos de supuesta violencia política en razón de género que atribuía la denunciante a la consejera electoral Elizabeth Martínez Gutiérrez, se analizaron y desestimaron por la autoridad administrativa electoral nacional, sin que dicha determinación fuera impugnada ante este órgano jurisdiccional especializado.
- 72 Por lo anterior, es que, si bien el Instituto Nacional Electoral es competente para conocer de los procedimientos de remoción de las consejerías electorales, en el caso concreto, las conductas que se imputan a la citada consejera electoral en los escritos de denuncia y aclaratorio presentados por la coordinadora de lo contencioso electoral del Instituto local, fueron objeto de análisis en un diverso procedimiento, por lo que no es jurídicamente posible que los

---

<sup>4</sup> Acuerdo Plenario dictado en el expediente TEEM/JDC/1556/2021-3 el treinta de diciembre de dos mil veintiuno.

<sup>5</sup> Acuerdo dictado en el expediente UT/SCG/CA/KVPV/TEEM/2/2022 el cuatro de enero de dos mil veintidós.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

conozca de nueva cuenta la autoridad administrativa electoral nacional.

- 73 En tales condiciones, la instancia que, en su caso, conozca de los aludidos escritos deberá tomar en consideración que fue desestimada la supuesta violencia política en razón de género, a cargo de la consejera electoral presidenta de la Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas de dicho Instituto, a fin de que se abstenga de realizar un nuevo pronunciamiento al respecto.
- 74 Ahora bien, por lo que hace al resto de conductas denunciadas, como se ha señalado en el presente acuerdo, la reforma de trece de abril de dos mil veinte, a diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como la Ley General de Responsabilidades Administrativas en materia de violencia política en razón de género se encargó de conceptualizar la violencia política en razón de género, estableció el catálogo de conductas que podrían actualizarla, definió una distribución de competencias, señaló atribuciones y obligaciones que cada autoridad en su respectivo ámbito debe implementar, y determinó aquellas sanciones que podrían imponerse cuando se incurriera en esa infracción conforme a la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.



- 75 Por su parte, el artículo 401 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos establece que serán considerados como servidores públicos electorales, las personas que ocupen la presidencia y las consejerías electorales del Instituto local, las magistraturas del Tribunal de dicha entidad federativa y, en general, **las personas que desempeñen un cargo, comisión o empleo en alguna de dichas autoridades**, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.
- 76 Adicionalmente, el artículo 402 del citado Código local, señala como causas de responsabilidad, entre otras, realizar actos que atenten contra los principios rectores de la materia electoral.
- 77 En ese sentido, se estima que las conductas que se atribuyen a las personas que no integran el Consejo General y que no pertenecen al Servicio Nacional Electoral, corresponden al ámbito de responsabilidades administrativas de las y los servidores públicos del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, respecto del cual cuenta con atribuciones el órgano interno de control de dicho Instituto, de conformidad con lo previsto por los artículos 102 bis y 102 nonus del citado Código<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Artículo 102 bis. El Órgano Interno de Control del Instituto Morelense cuenta con autonomía técnica y de gestión, y tendrá a su cargo la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto Morelense.

Artículo 102 nonus. El Órgano Interno de Control podrá recibir quejas y denuncias en contra de los funcionarios y el personal del Instituto Morelense, en cuyo caso las canalizará al Instituto Nacional tratándose de los integrantes del Consejo o del Servicio Nacional Electoral.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

- 78 En mérito de lo anterior, se determina la incompetencia de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como del resto de autoridades electorales de los distintos ámbitos competenciales para sustanciar y conocer de los hechos materia de la denuncia que originó la consulta que se contesta.
- 79 Por lo expuesto y fundado, se

**VI. ACUERDA**

**PRIMERO.** Los hechos denunciados por la coordinadora de lo contencioso electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana no son competencia de las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales.

**SEGUNDO.** La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral es **incompetente** para conocer y sustanciar la denuncia presentada por la coordinadora de lo contencioso electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

**TERCERO.** El órgano interno de control del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana es competente para conocer de las conductas denunciadas, en los términos precisados en el último considerando del presente acuerdo.

**NOTIFÍQUESE,** como en derecho corresponda.



En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo acordaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de las magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso, quienes formulan votos particulares y con la ausencia del magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe de que el presente acuerdo se firma de manera electrónica.

Este documento es autorizado mediante firmas electrónicas certificadas, 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.

## SUP-AG-38/2022 Acuerdo de Sala

### VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN EL ASUNTO GENERAL 38 DE 2022<sup>7</sup>

Este asunto plantea de nuevo ante la Sala Superior la definición de quiénes son las autoridades competentes para conocer de alegaciones de violencia política de género<sup>8</sup> en determinados supuestos.

En el juicio de la ciudadanía 10112 de 2020 la mayoría del Pleno determinó que la calidad de la persona denunciada era irrelevante<sup>9</sup> para fijar competencia en casos de VPG. Al no coincidir con tal criterio, en conjunto con el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, emití un voto particular porque desde nuestro punto de vista, las autoridades administrativas electorales (locales o federales, según sea el caso) son competentes para conocer de las denuncias por VPG presentadas en contra de personas que hayan sido electas por voto popular<sup>10</sup>.

A partir de los hechos que este caso plantea, bajo la misma lógica que me guio en el juicio de la ciudadanía 10112 de 2020, considero que las autoridades electorales sí son competentes para conocer de denuncias de VPG en contra de personas consejeras (más allá del procedimiento de remoción), secretarías ejecutivas y representantes de partidos políticos dentro de organismos públicos electorales locales al ser integrantes de su máximo órgano de deliberación y toma de decisiones. Las razones de ello, las expongo en este voto.

**I. Contexto.** Este asunto deriva de la demanda que presentó la coordinadora de lo contencioso electoral de la dirección jurídica<sup>11</sup> del Instituto Electoral de

---

<sup>7</sup>Con fundamento en en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en la elaboración de este documento Marcela Talamás Salazar y Marisela López Zaldívar.

<sup>8</sup> En adelante, VPG.

<sup>9</sup> En la sentencia se estableció: *“Para determinar si el presente asunto de VPG corresponde o no a la materia electoral debe analizarse el tipo de derechos de participación política que podrían verse afectados y que corresponden a la posible víctima y no de la persona denunciada (por lo que no es relevante que ésta ocupe un cargo de elección popular), pues a través de la figura de VPG se protege y garantiza el pleno ejercicio del derecho de las mujeres, a fin de prevenir, erradicar y sancionar las conductas que la configuran.*

*De manera que, en el caso, los derechos de la denunciada que podrían verse afectados con motivo de la correspondiente investigación y sanción no resultan un factor determinante para establecer a cuál autoridad le corresponde la competencia para conocer de una determinada denuncia.*

*Para establecer la competencia de los órganos electorales debe verificarse si los derechos de la víctima presuntamente afectados por la VPG son político-electorales o si tal violencia está vinculada un proceso electoral en específico.”*

<sup>10</sup> Esta postura la refrendé en mi voto particular presentado en el SUP-AG-195/2021.

<sup>11</sup> En adelante, la Coordinadora.



Morelos<sup>12</sup> alegando VPG, acoso y hostigamiento laboral<sup>13</sup> por parte de una Consejera electoral; el Secretario ejecutivo; el Director jurídico y la Coordinadora provisional de la rama administrativa, así como el representante del Partido Socialdemócrata de Morelos.

Luego de un proceso detallado en los antecedentes de la sentencia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral planteó ante esta Sala Superior una consulta competencial a fin de que determinara si el derecho a integrar autoridades electorales abarca a toda persona que integre la estructura de la Secretaría Ejecutiva de un Organismo Público Local Electoral y, en su caso, se estableciera qué órgano es el competente para conocer y resolver la queja presentada por la Coordinadora.

La mayoría del Pleno determinó que los hechos denunciados no son materialmente electorales, ya que el cargo que ostenta la denunciante no es de elección popular y no forma parte del máximo órgano de dirección del IMPEPAC, aunado a que la naturaleza de sus funciones son de carácter técnico administrativo, sin facultades de dirección equiparables a las realizadas por los órganos directivos y los hechos no se relacionan con una posible intención de ejercer derechos político-electorales por parte de la denunciante.

Asimismo, se reiteró el criterio de que no es relevante el cargo de la persona denunciada al considerar que el hecho de que la denunciante señale como responsables a personas que integran el órgano superior de dirección del Instituto local, no constituye un supuesto de excepción para el conocimiento de los hechos por alguna de las autoridades electorales, al no resultar determinante que la o el victimario ocupen un cargo de dirección, sino el tipo de derecho que se ve afectado. Sin que lo anterior signifique que las consejerías electorales no puedan ser sujetas a un procedimiento de remoción.

---

<sup>12</sup> En adelante, IMPEPAC.

<sup>13</sup> Las afectaciones aducidas fueron, en síntesis, las siguientes: no se le asigna personal para cumplir con sus funciones; no le entregan información completa; con base en estereotipos de género, le asignan funciones distintas a la de su cargo; le confieren plazos excesivamente breves para cumplir con sus funciones; se niegan a recibirle documentación; interponen quejas laborales en su contra como forma de presión, y discriminación por estar embarazada.

## **SUP-AG-38/2022**

### **Acuerdo de Sala**

En consecuencia, determinó que el Órgano Interno de Control<sup>14</sup> del IMPEPAC es el competente para conocer de las conductas que se atribuyen a las personas que no integran el Consejo General y que no pertenecen al Servicio Nacional Electoral.

**2. Determinación de la competencia de las autoridades.** Desde mi perspectiva, determinar esa competencia pasa no sólo por analizar la calidad de la persona demandante y la naturaleza del derecho que se aduce afectado, sino también la de la persona señalada como responsable.

Aunque la naturaleza del cargo de las partes es relevante para dilucidar la cuestión competencial de las autoridades electorales, en el presente expediente la mayoría de quienes integran el Pleno parte del supuesto de revisar este punto solo para quien denuncia, cuando en otros precedentes - recurso de reconsideración 158/2020- también se ha tomado en consideración la naturaleza del cargo de quien se acusa de cometer la violencia.

En este sentido, en el precedente señalado se estableció<sup>15</sup>: *“Es decir, en relación con los sujetos involucrados en la denuncia, ni los sujetos activos (quien comete la violencia), ni el sujeto pasivo (las víctimas) son titulares de cargos de elección popular [...]”*<sup>16</sup>.

En asuntos de VPG, esta Sala Superior ha considerado la naturaleza del cargo para ambas partes (denunciada y denunciante), mientras que en la sentencia aprobada se omitió la relevancia del cargo de quienes supuestamente ejercen violencia, un elemento que también es determinante para que esta Sala decida asumir su competencia o remitirlo a otra autoridad.

En los asuntos SUP-JDC-791/2020, SUP-JDC-1082/2020 y SUP-JDC-1083/2020, esta Sala Superior determinó que corresponde a las autoridades electorales la competencia para conocer de quejas interpuestas por personas funcionarias que no son electas por la vía popular en contra de autoridades

---

<sup>14</sup> En adelante, OIC.

<sup>15</sup> En esa controversia ninguna de las dos partes involucradas ejercía un cargo de elección popular puesto que se trataba de dos personas que laboraban al interior de la delegación de Nayarit de la Secretaría del Bienestar.

<sup>16</sup> Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 158/2020, lo cual consideró SUP-JDC-791/2020, SUP-JDC-1082/2020 y SUP-JDC-1083/2020; y a su vez fue citado nuevamente en SUP-JDC-10112/2020.



que sí fueron electas por dicho principio.

Si bien no hubo un pronunciamiento de fondo, sí se atendieron las consultas competenciales en las que se concluyó que una de las Salas que integran este tribunal era competente para conocer la queja de una directora de un instituto municipal para denunciar actos de VPG presuntamente cometida en su contra por un presidente municipal.

Así, en la línea de precedentes emitidos por esta Sala Superior, al momento de analizar algunas controversias que involucraban VPG, el análisis consideró el cargo de la persona que denuncia, pero también de la que es denunciada, a fin de determinar si se actualizaba o no la competencia de las autoridades electorales.

**3. Falta de claridad en el acuerdo.** Refiriendo el artículo 102 nonus del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, que señala que *“El Órgano Interno de Control podrá recibir quejas y denuncias en contra de los funcionarios y el personal del Instituto Morelense, en cuyo caso las canalizará al Instituto Nacional tratándose de los integrantes del Consejo o del Servicio Nacional Electoral”* el acuerdo establece que las conductas que se atribuyen a las personas que no integran el Consejo General y que no pertenecen al Servicio Nacional Electoral corresponden al ámbito de responsabilidades administrativas.

Conforme a lo previsto en el artículo 71 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, el Consejo Estatal es el órgano de Dirección superior y deliberación y se integra por: *I. Un Consejero Presidente; II. Seis Consejeros Electorales; III. Un Secretario Ejecutivo, y IV. Un representante por cada partido político con registro o coalición.*

De esa forma, quedarían fuera no sólo la consejera de quien sí se inició ya un procedimiento, sino el Secretario Ejecutivo y el representante del partido porque integran el Consejo General, sin que se especifique quién es el órgano competente para conocer y resolver la controversia, aunque, conforme a lo señalado en el artículo 102 nonus del Código local, se tendría que canalizar al

## **SUP-AG-38/2022**

### **Acuerdo de Sala**

Instituto Nacional Electoral al tratarse de integrantes del Consejo.

Lo anterior, pese a que, en el primer y segundo resolutivo del acuerdo, se establezca que los hechos (en general) no son competencia de las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales y que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral es incompetente para conocer y sustanciar la denuncia presentada por la Coordinadora.

**4. Mi postura respecto de la competencia.** En casos que se relacionen con hechos de VPG atribuidos a quienes ocupan una consejería electoral, si bien existe el procedimiento de remoción de consejerías, me parece necesario reflexionar la pertinencia de que las autoridades electorales conozcan de este tipo de alegaciones más allá de tales procesos que tienen como única conclusión posible la remoción o permanencia de la persona en cuestión<sup>17</sup>. Ello, en consonancia con la búsqueda de soluciones estructurales y transformadores ante la VPG que vayan más allá de enfoques punitivos.

Por otro lado, considero que los actos de VPG que en su caso cometan personas que son representantes de partidos o bien ocupen la Secretaría Ejecutiva de un órgano autónomo electoral local, deben ser conocidos por los órganos electorales en tanto integrantes del máximo órgano de deliberación y decisión, lo que no ocurre con quienes integran el Servicio Profesional Electoral.

De hecho, no vería sustento para considerar que sí es posible conocer de actos de VPG aducidos por quien ocupa una Consejería Electoral o una Secretaría Ejecutiva (como concluyó esta Sala Superior en el SUP-JDC-1300/2021 y en el SUP-REP-70/2021, respectivamente) y, al mismo tiempo que, si es éstas son a las que se denuncia como responsable de VPG, no puede ser materia electoral.

Asimismo, por el tipo de cargo que ostentan, desde mi perspectiva, en su caso, las conductas de VPG deben tener consecuencias electorales. Por ejemplo, la determinación de ciertas medidas de reparación integral o la inscripción en el

---

<sup>17</sup> En el voto que emití en el marco del juicio de la ciudadanía 10072/2020 advertí que, además, a las causales de remoción de consejerías previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a partir de una interpretación evolutiva, debería sumársele el acoso, tanto laboral como sexual.



registro correspondiente como forma de publicidad de la sentencia.

**5. Conclusión.** La naturaleza electoral debe evaluarse en la integridad de la controversia, es decir, considerando la naturaleza del derecho en cuestión y la calidad de la persona que demanda como de la que es señalada de cometer VPG.

Determinar la competencia de los órganos electorales para conocer de denuncias por VPG sin tomar en cuenta la naturaleza del cargo de la persona que es denunciada conllevaría a, por una parte, incumplir los objetivos de la reforma en materia de VPG -involucrar a las autoridades electorales en la atención de este tipo de quejas y generar consecuencias electorales a este tipo de conductas- y, por otro lado, negar un recurso tanto para las víctimas como para las personas denunciadas.

En ese sentido, si se cuestionan hechos de quienes integran el Consejo General del IMPEPAC, entonces debiera actualizarse la competencia de las autoridades electorales jurisdiccionales y administrativas, locales y federales, según sea el caso.

Por estos motivos, me aparto del criterio mayoritario y emito este voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, 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.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN EL ASUNTO GENERAL IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-AG-38/2022**

**I. Introducción**

En términos de los artículos 180, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto particular, a fin de exponer las razones por las cuales no comparto la decisión de la mayoría, consistente en que los hechos denunciados no son materialmente electorales.

El motivo de mi disenso reside en que, si bien, la denunciante desempeña un cargo que no es de elección popular ni forma parte del máximo órgano de dirección del OPLE, pues se ostenta como Coordinadora de lo Contencioso Electoral, de la Dirección Jurídica de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (IMPEPAC), lo cierto es que, como integrante de ese órgano electoral, denunció la posible comisión de actos de violencia política por razón de género (VPG), así como acoso y hostigamiento laboral, cometidos en su contra por diversas personas funcionarias de dicho Instituto, entre quienes se encuentra el Secretario Ejecutivo.

**II. Postura de la mayoría**



En el acuerdo plenario aprobado por la mayoría se concluye que, para determinar si una denuncia por violencia política contra las mujeres en razón de género es competencia de las autoridades electorales, deben analizarse los derechos de participación política que podrían verse afectados respecto de la posible víctima y no de la persona denunciada.

De esta manera, se concluyó que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, así como del resto de las autoridades electorales de los distintos ámbitos carecen de competencia para investigar y sancionar las conductas denunciadas, dado que, si bien la denunciante desempeña un cargo público de carácter técnico administrativo, sin facultades de dirección equiparables a las realizadas por los órganos directivos, sustentándose con nivel de coordinadora, éste no es de elección popular y, por tanto, no se le estaría afectando alguno de sus derechos político-electorales.

En este sentido, la decisión mayoritaria se pronunció por la incompetencia de las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales para conocer de los hechos denunciados, así como por la competencia del órgano interno de control del IMPEPAC, para conocer de las conductas que se atribuyen a personas distintas de la consejera electoral local.

### **III. Razones del disenso**

## **SUP-AG-38/2022**

### **Acuerdo de Sala**

La reforma de trece de abril de dos mil veinte en materia de VPG faculta al Instituto Nacional Electoral y a las autoridades electorales locales para conocer de las denuncias sobre dicha conducta, a través de un procedimiento especial sancionador en vía electoral.

En el presente caso, las personas señaladas como acusadas son el Secretario Ejecutivo, el Director Jurídico y la Coordinadora provisional de la rama administrativa, del IMPEPAC, así como el representante del Partido Socialdemócrata de Morelos, debiéndose resaltar que el funcionario citado en primer término ocupa una posición relevante en el órgano máximo de dirección de dicho instituto.

Por otro lado, la denunciante ocupa un cargo de Coordinadora en la estructura del IMPEPAC, como persona titular de la Coordinación de lo Contencioso Electoral de dicho órgano electoral administrativo. Así el objeto de la denuncia, entre otros temas, fue la supuesta comisión de conductas que actualizaban la VPG, así como acoso y hostigamiento laboral.

#### **a) La naturaleza electoral**

Desde mi punto de vista, el asunto es de naturaleza electoral, en atención a que involucra diversas cuestiones que actualizan la competencia formal y material de las autoridades electorales para conocerlo, lo cual se evidencia enseguida.



Es pertinente destacar que la jurisprudencia desarrollada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha reconocido como regla general que la VPG se actualiza en el debate político cuando se actualizasen los siguientes elementos: **1.** Sucede en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público; **2.** Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; **3.** Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; **4.** Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; y **5.** Se base en elementos de género<sup>18</sup>.

En ese sentido, es claro que el acuerdo de la mayoría se sostiene, en esencia, en la premisa consistente en que las conductas denunciadas no tienen por objeto ni resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o el ejercicio de los derechos político-electorales de la víctima porque ella no ejerce un cargo de elección popular, ni tampoco forma parte del órgano máximo de dirección del IMPEPAC.

Sin embargo, considero que el parámetro para determinar, cuando se está ante un caso en materia de VPG que debe investigarse y sancionarse en materia electoral, **no debe ser**

---

<sup>18</sup> Jurisprudencia 21/2018, de rubro: "VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO", consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, pp. 21 y 22.

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

**restrictivo**, sobre todo cuando quien denuncia, forma parte de un órgano electoral.

En atención a ello, considero que las reglas fijadas por la jurisprudencia son generales, lo que no impide su interpretación en el sentido de ampliar la protección que puede darse a través de las vías electorales a casos específicos en los que se encuentra involucrado el debido ejercicio de un derecho político-electoral por personas que integran el órgano superior de dirección del Instituto local, y el derecho de las mujeres a un ambiente libre de violencia.

Por tanto, el admitir que el presente caso es de naturaleza electoral, no vulnera el contenido del aludido criterio judicial, sino que lo extiende a una tutela más amplia. Ese ensanchamiento deriva precisamente del contenido esencial de los derechos humanos involucrados, de forma que el criterio sostenido en este voto particular tiene base constitucional y convencional.

**b) La interpretación conforme y la violencia política contra las mujeres en razón de género**

Estimo que en una interpretación conforme del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia, relacionado con el contenido de la tutela judicial efectiva y el principio de interdependencia de los derechos fundamentales, el hecho de que una de las personas denunciadas forme parte del máximo órgano de dirección del IMPEPAC y haya realizado los actos de violencia con motivo del ejercicio de sus funciones, actualiza la



competencia de las autoridades electorales para investigar y sancionar, en ese ámbito, las conductas denunciadas, porque la parte denunciante es una mujer que forma parte del órgano electoral en el que se suscitaron los actos que se reprochan.

Ello, porque el desarrollo de las funciones del máximo órgano de dirección de un organismo administrativo electoral se ha considerado objeto en materia electoral y, por tanto, los actos de VPG realizados por personas que integran dicho órgano, con motivo de su encargo, contra otra persona en el ámbito de la función pública, debe estimarse del interés de esa rama jurídica, pues no puede dejar de ser objeto de examen el incorrecto ejercicio de atribuciones en que incurren las personas funcionarias electorales al aprovechar su investidura para lesionar los derechos de otras funcionarias o funcionarios, por la sola razón de que la víctima no es parte integrante del máximo órgano de dirección de la autoridad electoral.

Pensar que los actos de VPG que se cometen dentro de la Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas del IMPEPAC, contra personas que desempeñan una labor por la vía de designación, como sucede con la parte denunciante, están fuera del ámbito material de validez de las normas de la materia electoral, traería efectos nocivos al sistema especializado de justicia y a la democracia.

Con este criterio se permitiría que los actos de VPG como los que se estudian quedaran sin la tutela judicial electoral, pues si bien podrían sancionarse mediante los procedimientos de

## **SUP-AG-38/2022**

### **Acuerdo de Sala**

responsabilidad relativos a otras materias, las conductas de ese tipo ejecutadas mediante el ejercicio indebido del encargo, dirigidas a funcionarias o funcionarios que no son de elección popular, no tendrían consecuencia alguna en vía electoral, lo cual no puede permitirse, puesto que ese incorrecto ejercicio de la investidura pública, implica un indebido ejercicio por parte de quien los realiza, lo que resulta de todo el interés de la justicia electoral, por lo que debe ser investigada y sancionada en las vías de esta materia.

#### **c) Piso disparatejo en tutela judicial**

Por otra parte, el no conocer de los asuntos de VPG en casos como el que se analiza genera una situación de desigualdad y discriminación en el acceso a la justicia electoral, porque sólo podrían ser objeto de tutela las conductas de violencia de género desarrolladas por funcionarias o funcionarios que ejercen un cargo público contra quienes comparten esa característica, pero no aquellas en que las lesiones reclamadas sean similares o iguales pero cometidas contra funcionarios que han sido designados por una institución administrativa, lo que supone un piso disparatejo en la tutela judicial y, por tanto, un ambiente discriminatorio en el acceso a las herramientas de justicia.

También, debe considerarse que la falta de sanción de esos actos impactaría negativamente en el desarrollo de nuestra democracia y en lograr condiciones de igualdad sustantiva para las mujeres, así como de un ambiente libre de violencia en el ejercicio de la función pública, porque permitiría otorgar certeza



a las personas que realizan la función pública a que no pueden ser castigadas en la vía electoral cuando su víctima es una persona que se desempeña en el mismo órgano electoral, pero no ejerce un cargo de elección popular ni forma parte del órgano superior de dirección, lo cual entrañaría la perpetración de ataques contra ésta.

**d) Reforma legal en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género**

En adición a lo anterior, las consideraciones esbozadas no transgreden lo expuesto en la jurisprudencia 21/2018 de rubro: “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”.

Desde mi perspectiva, debe efectuarse una interpretación conforme que haga extensivo el alcance de la tutela electoral a las personas que son víctimas de la violencia cometida por las y los titulares de los cargos integrantes de una autoridad electoral administrativa en el ejercicio de la función pública, con la finalidad de que puedan sancionarse las conductas cometidas y que incidan en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Lo anterior, cobra relevancia porque con independencia de lo sostenido en el referido criterio, la actual definición de violencia política contenida en la Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia –artículo 20 bis-, introducida con

## **SUP-AG-38/2022**

### **Acuerdo de Sala**

motivo de la reforma legal de trece de abril de dos mil veinte, es más amplia en cuanto a las hipótesis que abarca.

De ella se desprende que se considera violencia política de género, entre otras cuestiones, todo acto u omisión, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada que tenga por resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales, o bien, el pleno ejercicio de las atribuciones a un cargo público, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública y la toma de decisiones, entre otras cosas.

#### **IV. Conclusión**

La definición legal de la violencia política de género abarca tanto los actos que afectan los derechos político-electorales, así como el desempeño de un cargo público en lo general, **sin exigir como elemento para la configuración del concepto de violencia política el que la víctima sea titular de un cargo de elección popular o que forme parte del órgano máximo de dirección de un órgano electoral administrativo**, puesto que la definición legal abarca la afectación a la víctima en el ejercicio de un cargo sin importar su naturaleza.

En esa lógica, considero que se debió incluso modificar la jurisprudencia 21/2018 de esta Sala Superior, para ajustarla al texto normativo de la reforma legal en materia de VPG y, con ello, otorgar desde el ámbito electoral una protección más amplia al derecho de las mujeres que integran un OPLE a una vida libre de



violencia, contra actos cometidos por quienes se desempeñan en el órgano máximo de dirección del propio organismo electoral.

En esa lógica, también advierto la necesidad de revisar el contenido del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, con la finalidad de ajustarlo al contenido de la reforma legal en la materia y aumentar la protección para establecer medidas más efectivas para tutelar los derechos de las mujeres en el ámbito político y público.

En síntesis, considero que, para la actualización de la VPG basta con que la persona denunciada sea una funcionaria o funcionario de un órgano indistinto, y que la víctima también forme parte del órgano electoral, al estar claramente relacionado con el debido ejercicio del cargo y de esta forma tener conocimiento de la materia electoral, razón que lleva a concluir que el presente caso debe ser conocido en las vías de la tutela electoral.

Esta postura se refuerza si se toma en consideración que, como se afirma en el párrafo 77 del acuerdo aprobado por votación mayoritaria: *"[...] las conductas que se atribuyen a las personas que no integran el Consejo General y que no pertenecen al Servicio Nacional Electoral corresponden al ámbito de responsabilidades administrativas de las y los servidores públicos del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, respecto del cual cuenta con atribuciones el órgano interno de control de dicho Instituto, de conformidad con lo previsto por los artículos 102 bis y 102 nonus del citado Código."*

**SUP-AG-38/2022**  
**Acuerdo de Sala**

pues de ello se sigue que la comisión de actos de VPG por quien sí integre el Consejo Estatal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en artículo 71 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, como lo son el secretario ejecutivo y los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados, debe ser del conocimiento del INE, por tratarse de conductas que pertenecen a la rama electoral, en términos de lo previsto en los artículos 4, fracción X y 102 Nonus del código electoral local.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la víctima se trata de una mujer que integra un órgano electoral, tal circunstancia denota el carácter electoral de los hechos denunciados, a lo que hay que añadir que se encuentra involucrando una parte integrante de la autoridad máxima electoral local, como es el titular de la secretaría ejecutiva, entre otros; tales circunstancias me llevan a la firme convicción de que este asunto debe ser conocido por las autoridades electorales, y no por el órgano interno de control del IMPEPAC.

Por las razones anteriores formulo el presente voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, 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.