



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ACUERDO DE SALA

ASUNTO GENERAL

EXPEDIENTE: SUP-AG-195/2021

SOLICITANTE: UNIDAD TÉCNICA DE LO
CONTENCIOSO ELECTORAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: CARLOS HERNÁNDEZ
TOLEDO Y EMMANUEL QUINTERO
VALLEJO

COLABORÓ: ITZEL LEZAMA CAÑAS Y
JORGE ARMANDO HERNÁNDEZ
GONZÁLEZ

Ciudad de México, veintiuno de julio de dos mil veintiuno¹

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta el presente **acuerdo** relativo al conflicto competencial que le fue planteado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral² del Instituto Nacional Electoral,³ determinando que las autoridades electorales en los distintos ámbitos, jurisdiccionales y administrativos, carecen de competencia para investigar y resolver la denuncia presentada por Jannet Piteros Méndez⁴, respecto de supuestos actos constitutivos de violencia política en razón de género,⁵ derivado de publicaciones difundidas en un medio digital de noticias en el estado de Veracruz, (compartidas en la red social Facebook), en las que se hizo alusión a su entonces desempeño como Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica, en la Junta 10 del INE en Xalapa, Veracruz.

¹ Todas las fechas corresponderán a dos mil veintiuno, salvo expresión en contrario.

² En lo subsecuente, Unidad Técnica.

³ En lo sucesivo, INE.

⁴ En adelante, la denunciante.

⁵ En lo que sigue, VPRG.

Lo anterior, porque la denunciante al momento de los hechos ejercía un cargo público que no es de elección popular, sin que fuera integrante de un órgano máximo de dirección electoral, por lo que la supuesta violencia política de la que en su caso fue víctima, no corresponde a la vertiente electoral.

I. ASPECTOS GENERALES

El asunto tiene su origen en el escrito presentado por la denunciante ante el Organismo Público Electoral de Veracruz,⁶ mediante el cual denunció en la vía del procedimiento especial sancionador, posibles hechos constitutivos de VPRG (cometidos por quienes resulten responsables), derivado de dos publicaciones difundidas en abril y mayo de dos mil diecisiete, en el medio digital de noticias denominado “alcalorpolitico.com”, que a su vez fueron compartidas en el perfil de Facebook identificado como “Buzón Xalapa”; publicaciones en las que se realizaron diversas alusiones a su desempeño como Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la Junta Distrital 10 del INE en Xalapa, que a su consideración la denigran de forma anónima, a través de información falsa y sin sustento con la intención de perjudicar su imagen, lo que la devalúa y humilla como persona.

El OPLEV se declaró incompetente para conocer de la queja referida y la remitió a la Unidad Técnica del INE para su sustanciación (aduciendo el carácter de servidora pública federal de la denunciante), órgano electoral administrativo que plantea una consulta competencial a esta Sala Superior, al considerar que este caso constituye un asunto de aspectos novedosos que le impiden definir la competencia para su tramitación y resolución.

II. ANTECEDENTES

1. Denuncia. El treinta de junio, la denunciante en su actual calidad de Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la Junta Local del INE en el estado de Sonora, presentó ante el OPLEV escrito de denuncia en contra de publicaciones emitidas en dos mil diecisiete (pero que a su

⁶ En lo subsecuente OPLEV.



decir siguen apareciendo) en un perfil de la red social Facebook, así como en un medio electrónico noticioso, que considera dañan su imagen como mujer y servidora pública, toda vez que aluden a una presunta queja por el mal trabajo desempeñado durante su gestión como Vocal en la Junta Distrital 10 del INE con residencia en la ciudad de Xalapa, Veracruz.

2. Acuerdo OPLEV [CG/SE/CA/JPM/214/2021]. El uno de junio, el secretario ejecutivo del OPLEV emitió un acuerdo determinando que los hechos denunciados no podían ser tutelados a través de alguno de los procedimientos administrativos que pueden ser tramitados por esa autoridad electoral local, toda vez que desde su perspectiva, versan sobre actos de VPRG en contra de una servidora pública del INE, por lo que el órgano competente para conocer de la denuncia es la Unidad Técnica.

3. Consulta competencial [UT/SCG/CA/JPM/OPLE/VER/323/2021]. Mediante acuerdo de nueve de julio, el titular de la Unidad Técnica sometió a consulta de este órgano jurisdiccional tres cuestionamientos, entre ellos, qué autoridad es la competente para conocer y tramitar la denuncia de mérito, **tomando en consideración la naturaleza de las funciones del cargo desempeñado en ese entonces por la denunciante.**

De manera complementaria, cuestiona sobre la vía idónea para conocer la queja y cuál debe ser la autoridad instructora y resolutora correspondiente.

III. TRÁMITE

4. Turno. Recibidas las constancias el doce de julio siguiente, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-AG-195/2021 y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁷

5. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, el asunto en que se actúa.

⁷ En adelante, Ley de Medios.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Actuación colegiada

La materia sobre la que versa el presente asunto compete a esta Sala Superior en actuación colegiada (y no al magistrado instructor), con base en lo dispuesto en el artículo 4, fracción VIII del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la 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”*.

2. Competencia

Esta Sala Superior es formalmente competente para analizar la consulta competencial planteada toda vez que se debe determinar si los hechos denunciados tienen incidencia en la materia electoral y, de ser así, establecer si corresponde a las autoridades electorales su sustanciación y resolución, considerando la naturaleza del cargo de la denunciante, así como los hechos materia de denuncia.

3. Cuestión jurídica a resolver

Consiste en determinar si los hechos de VPRG denunciados por una persona que ocupaba el cargo de Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la Junta Distrital 10 del INE con residencia en la ciudad de Xalapa, Veracruz, actualizan la competencia de alguna autoridad electoral administrativa o jurisdiccional para su conocimiento y, en su caso, la vía idónea para sustanciar y resolver lo conducente.

4. Decisión

Esta Sala Superior considera que los hechos denunciados no son materialmente electorales, ya que el cargo que ostentaba la denunciante (Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la Junta Distrital 10 del INE con residencia en la ciudad de Xalapa, Veracruz), no es de elección



popular y no forma parte integrante del máximo órgano de dirección de esa autoridad electoral nacional, aunado a que la naturaleza de sus funciones es de carácter técnico administrativo, sin facultades de dirección equiparables a las realizadas por los órganos directivos del INE y **los hechos no se relacionan con una posible intención de ejercer derechos políticos-electorales por parte de la denunciante.**

Ahora bien, en un afán de clarificar aquellos casos en los que hechos denunciados relativos a VPRG inciden en el ámbito de la materia electoral, es necesario hacer referencia de manera breve a la normativa vigente, así como a los criterios que en torno a ella ha adoptado este órgano jurisdiccional.

5. Marco normativo

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,⁸ la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,⁹ la Ley de Medios, 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,¹⁰ en materia de VPRG.

En términos generales, la reforma legal se encargó de conceptualizar la VPRG, estableció un 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 podrán imponerse cuando se incurra en esa infracción conforme a la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

⁸ En adelante, LGAM

⁹ En lo sucesivo, LGIPE.

¹⁰ En lo subsecuente, LGRA.

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

En ese sentido, si bien la reforma faculta al INE y a las autoridades electorales locales para conocer de denuncias sobre VPRG 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 de VPRG.**

Por tanto, es incorrecto interpretar esa normativa de manera literal y aislada, 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.

Ello es congruente con la obligación que tienen todas 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, así como el derecho de las mujeres a participar en la vida política del país libre de toda VPRG.

Así, de una interpretación sistemática, funcional y teleológica de los artículos 1, 14, 16, 41, 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹¹ 20 ter y 48 bis de la LGAM; 440 y 470 de la LGIPE; y 57 de la LGRA se advierte que las autoridades electorales solo tienen competencia, en principio, para conocer de aquellas conductas presuntamente constitutivas de VPRG cuando éstas se relacionen directamente o tengan incidencia en la esfera electoral.

A manera de ejemplo, se ha considerado que no corresponden a la materia electoral aquellos casos de posible VPRG en los que, aun cuando los sujetos involucrados ejercen un cargo de representación, se ubican en el ámbito del derecho parlamentario, por lo que su tutela escapa a la

¹¹ En lo sucesivo, Constitución general.



competencia de los órganos y autoridades electorales por ser actos cuyo control de regularidad constitucional y legal incumbe a otras autoridades.¹²

Esta forma de entender la competencia no es novedosa. 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.

Lo anterior implica que la competencia específica de las autoridades para investigar y sancionar la VPRG obedecerá a la calificación respectiva que se realice en cada caso concreto a partir de sus circunstancias particulares.

Similares consideraciones se sustentaron en la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-158/2020 y SUP-JDC-10112/2020.

6. Evolución de criterios destacados en torno a la VPRG

En un primer momento, esta Sala Superior al resolver el expediente **SUP-REP-158/2020** determinó que los hechos denunciados no estaban relacionados con la materia electoral, pues las personas involucradas en ese caso eran servidores públicos de la administración pública federal,¹³ por lo que en modo alguno se actualizaba la competencia de las autoridades jurisdiccionales o administrativas electorales.

Lo anterior, porque la competencia para investigar y, en su caso, sancionar infracciones se actualiza cuando la VPRG está necesariamente relacionada con el ejercicio de derechos político-electorales, de lo que se sigue, que **no toda la violencia de género, ni toda la VPRG es necesariamente de materia electoral**, esto es conforme a ese criterio se excluyó la posibilidad de que los órganos y autoridades electorales, puedan conocer de hechos

¹² Sentencia emitida en el expediente SUP-REC-594/2019, en la que esta Sala Superior, entre otros aspectos, confirmó la determinación de la Sala Regional Ciudad de México que a su vez confirmó el acuerdo del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, donde se declaró incompetente para analizar la controversia planteada por una diputada local relacionada con VPRG por manifestaciones realizadas por un diputado local en el seno del Congreso del Estado de Morelos

¹³ La víctima era una subdirectora de área y los victimarios dos delegados (estatal y regional) en Nayarit, todos de la Secretaría de Bienestar.

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

presuntamente constitutivos de VPRG cuando las partes intervinientes, **desempeñen funciones en un ámbito ajeno a la materia electoral.**

Asimismo, esta Sala Superior al resolver el **SUP-JDC-10112/2020**, determinó que, en ese caso, las autoridades electorales de Veracruz carecían de atribuciones para investigar y resolver sobre la denuncia presentada contra la actora¹⁴ por posible VPRG, dado que la denunciante¹⁵ **ejercía un cargo público que no es de elección popular**, por lo que no se propiciaba una afectación a sus derechos político electorales.

De igual forma estableció que lo relevante para determinar la competencia electoral, es que se analice el tipo de derechos de participación política que podrían verse afectados **correspondientes a la posible víctima, pero no así, de la persona denunciada.**

Esto es, que no resulta determinante que la o el victimario ocupe un cargo de elección popular, sino el tipo de derecho que se ve afectado, pues a través de la figura de VPRG sustancialmente se protege y garantiza el pleno ejercicio del derecho de las mujeres víctimas a una vida libre de violencia en el ámbito político electoral.

Posteriormente, al resolver el **SUP-REP-70/2021**, se consideró que, en ese caso, se actualizaba la competencia de la Unidad Técnica del INE para sustanciar la queja presentada por una persona que en su oportunidad se ostentaba como Secretaria Ejecutiva del Consejo General del Instituto Electoral de Baja California.

Ello, al considerar que los hechos se relacionaban con la integración del máximo órgano de dirección de la autoridad electoral local conforme a la normativa electoral (artículo 99, párrafo 1 de la LEGIPE), situación que implicaba una posible afectación de derechos en materia político electoral conforme a la normativa aplicable.

¹⁴ Síndica municipal.

¹⁵ Directora de Contabilidad del Ayuntamiento de Coatzacoalcos, Veracruz.



En ese sentido, precisó que las determinaciones relacionadas con controversias sobre la designación o remoción de ese cargo son resueltas por mandato de ley en sede electoral (artículo 79, párrafo 2 de la Ley de Medios), 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.

En otras palabras, para establecer esa excepción al criterio general de competencia electoral en los caso de VPRG (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 electoral local), 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 encuentran reguladas por la ley electoral.

Finalmente, 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 VPRG. 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,

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

la queja o denuncia a que se refiere el inciso A) así como el juicio de la ciudadanía mencionado en el inciso B).

En resumen, esta Sala Superior ha construido una línea jurisprudencial que busca delimitar la competencia electoral en aquellos casos en los que se denuncie VPRG.¹⁶ 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 dirección 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.

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 POLÍTICOS ELECTORALES” y “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”, en los que se ha enfatizado que la VPRG tiene lugar **en el ejercicio de los derechos político electorales.**

¹⁶ De manera complementaria, esta Sala Superior emitió un criterio relevante al resolver el SUP-REC-164/2020, en el que determinó que el género o sexo de la persona agresora es intrascendente en los casos que involucren presunta violencia política de género, puesto que se debe garantizar el respeto a la dignidad de las mujeres víctimas de la violencia, como eje rector para su acceso a una vida libre de violencia, es decir no solo los hombres pueden ejercer ese tipo de violencia, pues lo realmente trascendente cuando se está ante esas conductas es que se configuren o no este tipo de violencia.



V. DETERMINACIÓN

Precisado lo anterior, este órgano jurisdiccional determina que no son competencia del ámbito electoral los posibles actos de VPRG denunciados por una persona que ocupó el cargo de Vocal Secretaria de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y que no se relacionan con la afectación a un derecho político-electoral, conforme se justifica a continuación.

Como se señaló, se actualiza la competencia electoral respecto de VPRG cuando la víctima sea una persona que **ostente un cargo de elección popular**; cuando el derecho afectado sea de carácter político-electoral (derecho a votar en sus vertientes activa y pasiva); o, de manera excepcional, si se advierte una posible vulneración al **derecho a integrar autoridades electorales**, caso en el cual **debe tenerse en consideración indefectiblemente la naturaleza del cargo que ostenta la persona denunciante**.

En este último supuesto, esta Sala Superior ha estimado que es competencia de las autoridades electorales instaurar procedimientos especiales sancionadores cuando alguna consejera electoral presenta una denuncia por lo que, a su juicio, considera constituye VPRG,¹⁷ mismo que debe ser sustanciado y resuelto por las autoridades electorales.

Como ya se señaló, de manera reciente, este órgano jurisdiccional estimó que ese criterio podría ampliarse de manera particular, razonable y justificada, a aquellos casos en donde los presuntos hechos constitutivos de VPRG, se cometen en perjuicio de las personas que ostenten el cargo de secretaria ejecutiva de un órgano administrativo electoral local.¹⁸

Empero, tratándose de la titularidad de una Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica perteneciente a una Junta Distrital del INE, se concluye que tal cargo no comparte la misma naturaleza (que los de consejera electoral y secretaría ejecutiva), diferencia sustancial y determinante que impide que razonablemente pueda considerarse que los

¹⁸ SUP-REP-70/2021.

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

hechos denunciados en el caso particular puedan vulnerar el derecho a integrar una autoridad electoral, por lo que su conocimiento y resolución no puede ser competencia de las autoridades electorales.

Para corroborar dicha conclusión es conveniente tener en cuenta la forma en que se integran las juntas distritales en su calidad de órganos desconcentrados del INE.

Al respecto, el artículo 72 de la LGIPE dispone que las juntas distritales son órganos permanentes que se integran por distintas vocalías: i) el vocal ejecutivo, ii) los vocales de Organización Electoral, iii) del Registro Federal de Electores, iv) de Capacitación Electoral y Educación Cívica y, v) un vocal secretario.

Como puede observarse, el diseño legal de este tipo de autoridades desconcentradas prevé la conformación de un órgano colegiado que deberá sesionar cuando menos una vez al mes, con la posibilidad de desplegar determinadas facultades de capacitación y organización electoral.

Lo destacable para efectos de la presente determinación, es que dichas juntas **deberán ser presididas por el vocal ejecutivo**, mismo que **será auxiliado por el vocal secretario** en las tareas administrativas, además de que ejercerá la función de oficialía electoral. Esto es, la dirección de tales organismos recae sustancialmente en los vocales ejecutivo y secretario.

De lo anterior, se desprende que si bien el Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica es parte integrante de la junta distrital correspondiente, lo cierto es que la naturaleza de las funciones desempeñadas por la persona que ocupa ese cargo, no son ejecutivas.

Esto es, distan de implicar la dirección, representación o conducción del organismo (como las desplegadas por los vocales ejecutivo y secretario), tan es así que la normativa referida no le confiere la posibilidad de llevar a cabo tareas individuales de carácter sustancial, más allá de las que pudiera desempeñar como órgano de carácter técnico electoral.



Así, de una revisión de la normativa electoral puede advertirse que si bien las vocalías (como la de capacitación electoral y educación cívica) integran los órganos distritales o locales permanentes desconcentrados del INE, también es verdad que sus funciones son limitadas, circunscritas a determinadas atribuciones de carácter técnico.

De ahí que no puedan aplicarse en el caso consultado, las mismas razones que se han tomado en cuenta por parte de esta Sala Superior, para considerar la competencia en el ámbito de la materia electoral, respecto de casos en los que integrantes de un órgano de la máxima dirección de una autoridad electoral, denuncian hechos posiblemente constitutivos de VPRG, pues en esos supuestos es nítido que se afecta el correcto funcionamiento de los organismos que presiden, así como el derecho a integrar una autoridad electoral.

Sin que en el caso particular, tales consideraciones puedan operar de manera lógica y consecuente, a favor de las personas que integran una vocalía de capacitación, por lo que no es posible que por razones análogas pueda actualizarse la competencia electoral.

Por tales consideraciones, este órgano jurisdiccional concluye que los actos denunciados, como presuntamente constitutivos de VPRG, no son del ámbito de competencia de la materia electoral y, consecuentemente, tampoco del conocimiento y resolución de las autoridades electorales, si no que corresponden al ámbito de otro tipo de órganos jurisdiccionales o administrativos.

Ello, pues **no se advierte que se encuentre involucrado algún derecho a ocupar o ejercer un cargo de elección popular**, así como tampoco está de por medio, **el derecho a integrar una autoridad electoral** o el funcionamiento adecuado de los órganos electorales que implique algún tipo de afectación a los principios rectores constitucionales y legales que rigen la función electoral.

Sin que permita razonar en sentido contrario, el método o procedimiento de selección de esos cargos, pues ese no ha sido el parámetro que ha utilizado

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

este órgano jurisdiccional para la definición de la competencia electoral en ese tipo de infracciones, sino en todo caso, lo sustancial ha sido la relevancia del cargo que integra el máximo órgano de dirección de una autoridad electoral.

Así, dado el sentido de la respuesta a la consulta antes referida, es que jurídicamente se hace irrelevante dar contestación al resto de los cuestionamientos planteados por la autoridad instructora, pues a ningún fin práctico llevaría algún tipo de pronunciamiento en ese sentido, ya que se ha concluido que los hechos denunciados no son del ámbito de competencia de la materia electoral.

Lo anterior, en el entendido de que es un criterio sólido de esta Sala Superior en la interpretación de la normativa relativa a la VPRG, que **dicha infracción no es competencia exclusiva o única de la jurisdicción electoral**, sino que en un Estado constitucional de derecho caracterizado por un eficiente sistema de distribución de poderes y competencias, **son diversas las autoridades que pueden conocer de la misma y tomar las determinaciones que en derecho procedan**, tal y como ya se ha razonado anteriormente por esta Sala Superior.¹⁹

Consecuentemente, se determina la incompetencia de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, así como del resto de las 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.

VI. ACUERDA

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente formalmente para desahogar la consulta materia de la presente determinación.

SEGUNDO. Los hechos denunciados por la entonces Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la Junta Distrital 10 del INE

¹⁹ Véase el ya referido precedente SUP-JDC-10112/2020.



con residencia en la ciudad de Xalapa, Veracruz, no son competencia de las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales.

Notifíquese conforme a derecho.

En su oportunidad, archívese el presente 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 el voto aclaratorio de la magistrada Janine M. Otálora Malassis, así como con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, quien formula voto particular, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe que el presente acuerdo se firma de manera electrónica.

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.

VOTO ACLARATORIO QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN EL SUP-AG-195/2021²⁰

Emito el presente voto aclaratorio dado que en el acuerdo referido se compilan los criterios que esta Sala Superior ha emitido respecto de cuándo las autoridades electorales son competentes para conocer o resolver determinados asuntos de violencia política en razón de género (VPG) y existe un supuesto que, en minoría, he considerado que actualiza esa competencia, por lo que en el presente voto retomo tal criterio.

En efecto, en el juicio de la ciudadanía 10112/2020, emití con el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, un voto particular conjunto en el que expusimos que, desde nuestra perspectiva, en ese caso concreto, la autoridad administrativa local era competente para conocer de una demanda donde la presunta víctima, que no ocupaba un cargo electoral, señalaba como responsable de VPG a una persona en un cargo de elección popular.

En consecuencia, desde mi punto de vista, las autoridades administrativas electorales (local o federal, 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.

Como señalamos en el voto aludido, con la reforma aprobada del 13 de abril de 2020 se estableció un sistema de competencias respecto de las denuncias relacionadas con VPG. Esta medida se tomó con la finalidad de involucrar a autoridades correspondientes en la atención a esta problemática, así como de generar mecanismos a través de los cuales se vigile que quienes ejercen un cargo de elección popular se comporten de acuerdo con ciertos principios constitucionales y convencionales en materia de igualdad y no discriminación.

Así, se incluyeron disposiciones para garantizar un recurso efectivo respecto a este tipo de faltas. Se estableció que el procedimiento especial

²⁰ Con fundamento 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.



sancionador a nivel federal sería la vía específica para denunciar, conocer, resolver y, en su caso, sancionar a las personas responsables y restituir a las víctimas en este tipo de casos y que leyes electorales locales también deberán prever esta falta en la regulación de sus procedimientos sancionadores²¹.

Ahora bien, una vez reconocido que esas autoridades, federales y locales, tienen competencia respecto a ese tipo de infracciones, la siguiente cuestión a dilucidar es si pueden conocer de los casos en los que una de las partes involucradas es electa por la vía popular.

Respecto a este punto, consideramos que sí son competentes -aunque la probable víctima no sea una funcionaria electa por la vía popular- al tratarse de un sujeto regulado por la normativa electoral; al encontrarnos frente a un posible impacto en los derechos político-electorales; y al ser necesario que los órganos especializados en la materia conozcan de los actos denunciados y, en su caso, le atribuyan las consecuencias jurídicas pertinentes en el ámbito político electoral. Ello, independientemente de que pudieran generarse otro tipo de responsabilidades.

Ahora bien, aunque la naturaleza del cargo de las partes es relevante para dilucidar la cuestión competencial de las autoridades electorales, ese supuesto no se puede revisar solo para la presunta víctima de la VPG; sino también para quien se señala de haberla cometido.

En concreto, no es suficiente solo con atender las condiciones de las víctimas, pues se debe revisar si la parte denunciada se sujeta o no al marco normativo en materia electoral.

Aunado a lo anterior, en los SUP-JDC-791/2020, SUP-JDC-1082/2020 y SUP-JDC-1083/2020 esta Sala Superior determinó que la competencia para conocer de quejas interpuestas por funcionarias que no son electas

²¹ Se adicionó el numeral 3 al artículo 440 de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales.

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

por la vía popular en contra de autoridades que sí fueron electas por dicho principio corresponde a las autoridades electorales.

Si bien no hubo un pronunciamiento de fondo, sí se atendieron las consultas competenciales en la 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 el presidente municipal.

Cabe precisar que en esos asuntos el cargo que ocupaba la denunciante no era elegido por la vía popular, sino que era designado por el municipio.

Así, es posible concluir que, al momento de analizar cada controversia de esta naturaleza se debe atender tanto al cargo de quien denuncia como de quien es denunciada, a fin de determinar si se actualiza o no la competencia de las autoridades electorales.

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, reconocer la competencia de las autoridades electorales frente a esta problemática habría contribuido a seguir maximizando el acceso a la justicia de las mujeres a una vida libre de violencia y al ejercicio de sus derechos político-electorales; así como a que esta Sala Superior continúe definiendo las disposiciones que surgieron a partir de la reforma aludida.

Por otro lado, debo señalar que en el Acuerdo referido no se incluyó el precedente SUP-REP-72/2021 y acumulado en el que por unanimidad se determinó que la VPG alegada por quien aspiraba a ser comisionada



propietaria de un Comité Municipal en el estado de Coahuila era materia electoral.

En dicho recurso, la actora -aspirante a integrar como propietaria un Comité Municipal- adujo que en el procedimiento de designación existieron actos de VPG por parte de las consejerías del Instituto Electoral de Coahuila.

Opuestamente a lo determinado por el Instituto Nacional Electoral (INE), sí existía un derecho político en el que se aduce menoscabo u obstaculización por actos constitutivos de VPG. En ese contexto, se determinó que la autoridad competente para sustanciar la investigación debía ser el INE, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

Lo anterior, pues la responsable debió considerar que los actos denunciados eran susceptibles de atentar contra un derecho político-electoral por parte de integrantes de un OPLE, lo que se consideró suficiente para iniciar un procedimiento sancionador e investigar los posibles hechos relacionados con VPG.

Por estos motivos, emito el presente voto aclaratorio.

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.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL ACUERDO PLENARIO DICTADO EN EL EXPEDIENTE SUP-AG-195/2021²², AL ESTIMAR QUE, EN EL CASO CONCRETO, LOS HECHOS DENUNCIADOS ENTRAN DENTRO DEL ÁMBITO DE LA MATERIA ELECTORAL Y COMPETEN A LAS AUTORIDADES ELECTORALES.

I. Introducción

Con el debido respeto al profesionalismo de la Magistrada y los Magistrados que con su voto mayoritario aprobaron el acuerdo plenario dictado en el expediente SUP-AG-195/2021, no comparto que se considere que los hechos denunciados por la entonces Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la Junta Distrital 10 del INE con residencia en la ciudad de Xalapa, Veracruz, no son competencia de las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales.

Lo anterior obedece a que, desde mi perspectiva, si los hechos denunciados se suscitaron cuando la parte denunciante se desempeñaba al frente de una vocalía de capacitación electoral y educación cívica en una junta distrital, tal circunstancia implica su pertenencia al Servicio Profesional Electoral Nacional del Instituto Nacional Electoral y, en consecuencia, que la comisión de actos presuntamente constitutivos de violencia política en razón de género, relacionados con el desempeño de esa función, entren en el ámbito de la materia electoral y competa su conocimiento y

²² Colaboró en la elaboración de este documento: José Alfredo García Solís.



decisión a las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, según se trate.

II. Razones que sustentan la decisión mayoritaria

En el acuerdo respaldado por la mayoría, se determina que no son competencia del ámbito electoral los posibles actos de violencia política en razón de género, denunciados por quien en su momento ocupó el cargo de Vocal Secretaria de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la 10 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, con residencia en Xalapa, Veracruz.

Lo anterior, al estimarse que sólo se actualiza la competencia electoral respecto de la comisión de ese tipo de actos, en la medida en que la víctima sea una persona que ostente un cargo de elección popular; cuando el derecho afectado sea de carácter político-electoral (derecho a votar en sus vertientes activa y pasiva); y, de manera excepcional, si se advierte una posible vulneración al derecho a integrar autoridades electorales, caso en el cual debe tenerse en consideración indefectiblemente la naturaleza del cargo que ostenta la persona denunciante.

Con relación al último de los supuestos citados, en el acuerdo plenario aprobado por el voto mayoritario se expone que la Sala Superior ha estimado que es competencia de las autoridades electorales instaurar procedimientos especiales sancionadores cuando alguna consejera electoral presenta

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

una denuncia por violencia política en razón de género, el cual debe ser sustanciado y resuelto por las autoridades electorales. Asimismo, se refiere que, de manera reciente, se estimó que ese criterio podría ampliarse de manera particular, razonable y justificada, a aquellos casos en donde los presuntos hechos constitutivos de violencia política en razón de género se cometen en perjuicio de las personas que ostenten el cargo de secretaria ejecutiva de un órgano administrativo electoral local.

No obstante, se razona que tratándose de la titularidad de una Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica perteneciente a una Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral, tal cargo no comparte la misma naturaleza (que los de consejera electoral y secretaria ejecutiva), lo que constituye una diferencia sustancial y determinante que impide que razonablemente pueda considerarse que los hechos denunciados en el caso particular puedan vulnerar el derecho a integrar una autoridad electoral, por lo que su conocimiento y resolución no puede ser competencia de las autoridades electorales.

Con apoyo en lo anterior, se determina la incompetencia de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como del resto de las autoridades electorales de los distintos ámbitos competenciales para sustanciar y conocer de los hechos de que se trata.

III. Motivos del disenso



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

Estimo que los hechos denunciados, relacionados con el desempeño de una vocalía adscrita a una junta distrital del Instituto Nacional Electoral, corresponden al ámbito de la materia electoral y su conocimiento y decisión, en consecuencia, es competencia de las autoridades electorales.

Para sostener lo anterior, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que si al momento en que se cometieron los hechos, la parte denunciante se encontraba al frente de la Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 10 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, con sede en Xalapa, Veracruz²³, tal circunstancia pone de relieve su

²³ En el caso, se presentó una denuncia contra quien o quienes resultes responsables por publicaciones de dos mil diecisiete (que a decir de la denunciante, siguen apareciendo) en un perfil de la red social Facebook, así como en un medio electrónico noticioso, consistentes en lo siguiente: **a)** una primera publicación de 28 de abril de 2017, aparecida en "alcalorpolítico.com", una persona anónima denuncia la pésima labor de la Vocalía de Capacitación, al diseñar el trabajo de los Capacitadores Asistentes Electorales y ser poco paciente. Se alude a que, en la preparación de los simulacros de capacitación de los funcionarios de casilla, la vocal les dijo que los gastos de las sillas, mesas y demás material necesario para llevar a cabo los simulacros saldrían de los bolsillos de los capacitadores; que los gastos de las botanas y refrescos los tendrían que pagar los capacitadores si no se juntaba un mínimo de asistentes; y que si no les gustaban las decisiones podían renunciar, pues tenía una amplia lista de reserva; y **b)** Una segunda publicación, de 8 de mayo de 2017, publicada por "Jofni Silveria" "Buzon Xalapa", se expone que: "La incompetencia de la vocalía de capacitación de la junta distrital X Xalapa, por fin dio de que hablar, la que funge como vocal de capacitación Electoral y Educación Cívica la "LIC. Jannet Piteros Méndez" demostró ser un mal elemento en su función tras una declaración más expuesta por un compañero capacitador electoral."

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

pertenencia al Servicio Profesional Electoral Nacional del INE, de conformidad con lo previsto en el artículo 72²⁴ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por ende, la competencia formal de las autoridades electoral.

Por otro lado, si bien, la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de las juntas distritales ejecutivas no desarrolla una función equiparable al de una consejería electoral o una secretaría ejecutiva, lo cierto es que, de conformidad con lo previsto en los artículos: 41, tercer párrafo, Base V, Apartado B, inciso a), numerales 1, 4 y 7, así como Apartado D, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29; 30, párrafo 3; 32, párrafo 1, inciso a), fracciones I y IV; 72, numerales 1 y 4; y 215, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 35, 39 y 40 de la Ley Federal de Consulta Popular; así como 49, párrafo 1, inciso a) y 54, párrafo 1 inciso d), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; tiene a su cargo:

- Instrumentar en el distrito electoral, las estrategias, programas y proyectos de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla, educación cívica y promoción de la participación ciudadana para orientar a la ciudadanía respecto del ejercicio de sus derechos y

²⁴ "**Artículo 72.** [-] **1.** Las juntas distritales ejecutivas son los órganos permanentes que se integran por: el vocal ejecutivo, los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y un vocal secretario. [-] **2.** El vocal ejecutivo presidirá la junta. [-] **3.** El vocal secretario auxiliará al vocal ejecutivo en las tareas administrativas de la junta, y ejercerá las funciones de la oficialía electoral. [-] **4.** Las juntas distritales ejecutivas estarán integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral Nacional."



cumplimiento de sus obligaciones político-electorales con el fin de contribuir al desarrollo de la cultura política democrática.

- Coordinar, supervisar y evaluar en el distrito electoral federal, la aplicación de las estrategias y programas de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla en los procesos electorales de carácter federal, local, concurrente y extraordinaria, de consultas populares, y de dirigencias de partidos políticos que lo soliciten, así como aquellas que mandaten las autoridades jurisdiccionales.
- Compilar y analizar información sobre la capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla en procesos electorales en el distrito electoral federal, con el objeto de proporcionarla a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica para el seguimiento, evaluación y mejora de los proyectos; así como su difusión entre la ciudadanía en general y actores interesados en la materia.
- Operar los programas, proyectos y estrategias institucionales que en materia de educación cívica y participación ciudadana defina el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, para promover el voto, difundir la cultura política democrática y favorecer la construcción de ciudadanía, con el fin de contribuir al desarrollo de la vida democrática.

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

- Coordinar, capacitar, asesorar y evaluar al personal permanente y eventual de la Junta Distrital Ejecutiva sobre la instrumentación de los programas, proyectos y estrategias institucionales de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla, educación cívica y participación ciudadana en la entidad federativa, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y promover el voto.
- Ejecutar a nivel distrital las acciones que en un marco de colaboración se definan entre la Junta Local Ejecutiva y autoridades, instituciones y organizaciones ciudadanas con relación a los programas, proyectos y estrategias institucionales en materia de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla, educación cívica y promoción de la participación ciudadana, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y promover el voto; y
- Brindar asesoría orientación e información disponible a las organizaciones ciudadanas para el cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de elecciones, en términos de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla, educación cívica y promoción de la participación ciudadana, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y promover el voto²⁵.

²⁵ Información verificable en el Catálogo de Cargos y Puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional.



Como se observa, en una vocalía de capacitación electoral y de educación cívica se llevan a cabo funciones de relevancia, de carácter eminentemente electoral, lo cual pone de relieve la competencia material de las autoridades electorales para conocer actos de violencia política de género que repercutan en su desempeño.

A partir de lo antes expuesto, no me queda duda alguna de que, en el caso concreto, los hechos denunciados entran en el ámbito de la materia electoral, ya que se trata de una servidora pública electoral que en ese momento formaba parte de la estructura de un órgano permanente distrital y que, invariablemente, proviene del Servicio Profesional Electoral Nacional; que se duele de la presunta comisión de actos de violencia política en razón de género que repercuten en el desempeño de funciones de naturaleza eminentemente electoral.

Por lo tanto, no acompaño lo sostenido en el acuerdo aprobado por votación mayoritaria, pues dejar de investigar por parte de las autoridades electorales, un caso en que se denuncie la posible comisión de actos de violencia política en razón de género, a partir de que quien denuncie no desempeñe algún cargo de elección popular, abre la puerta a la impunidad.

Debo hacer notar que el caso examinado se ajusta a la definición contenida en el artículo 3, párrafo 1, inciso k), de la

SUP-AG-195/2021
Acuerdo de Sala

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual se dispone como supuesto que encuadra en la definición de la violencia política contra las mujeres en razón de género, toda acción que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el libre desarrollo de la función pública.

En este sentido, estimo que el parámetro para determinar cuándo se está ante un caso de violencia política de género que debe investigarse y sancionarse en materia electoral, no puede ser restrictivo, sino que debe tener sustento en la perspectiva de género, con el propósito de erradicar situaciones que llevar a perpetuar el entono de desigualdad y discriminación en perjuicio de una mujer, sobre todo, cuando formal y materialmente, existen elementos que no dejan lugar a dudas de la competencia de las autoridades electorales.

No conocer de los asuntos de violencia política de género 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 en las que la parte pasiva sea una persona que desempeñe un cargo de elección popular, lo que supone un piso disparate en la tutela judicial y un ambiente discriminatorio para el acceso a las herramientas de justicia.

Al tenor de lo antes expuesto es que 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.