



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-45/2022

IMPUGNANTE: ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia

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

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: ANA CECILIA LOBATO TAPIA Y MAGIN FERNANDO HINOJOSA OCHOA

Monterrey, Nuevo León, a 24 de junio de 2022.

Sentencia de la Sala Monterrey que modifica la resolución de la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE, en la cual se determinó que no era competente para conocer una queja presentada por una prestadora de servicios profesionales, en contra de otros prestadores de servicios profesionales, por actos agresivos y de discriminación por ser trans, al considerar que en el instituto existe un procedimiento laboral disciplinario previsto en el Estatuto del INE, y puntualizar que *corresponde a la Dirección Jurídica* del instituto emitir la decisión que corresponda (en plenitud de atribuciones).

Lo anterior, porque **esta Sala Monterrey** considera que para el análisis de las quejas o controversias en las que se denuncian actos violentos o de discriminación, las autoridades electorales deben tener presente que el sistema jurídico mexicano establece diversas materias para el conocimiento de tales hechos, y que en el ámbito electoral, principalmente, se cuenta con vías de diversa naturaleza procesarlas, que atienden al tipo de derechos posiblemente afectados, de manera que: **a)** cuando se vulnere algún derecho político-electoral, como el de ser votado o a integrar un órgano electoral, la controversias deben ser revisadas por los Tribunales Electorales (vía electoral de protección de derechos políticos), **b)** cuando surja una controversia entre trabajadores del INE, o miembros del SPEN, las quejas serán resueltas por la Dirección Jurídica, a través de un procedimiento laboral disciplinario (vía laboral-electoral), y **c)** tratándose de controversias que se susciten al interior de los órganos electorales entre prestadores de servicios profesionales, los conflictos deben atender a lo pactado en el contrato de prestación de servicios (naturaleza civil); **de manera que la determinación impugnada debe modificarse para quedar en los**

términos expuestos en la presente ejecutoria, porque a diferencia de lo considerado por la Unidad Técnica, en el sentido de que el tipo de quejas que nos ocupa debe conocerse a través del procedimiento laboral disciplinario y que la Dirección Jurídica es la que debe emitir la resolución que corresponda, conforme al estudio realizado en esta ejecutoria, que las partes involucradas son prestadores de servicios profesionales, cuyas conductas se rigen conforme a lo previsto en el instrumento contractual firmado con el INE, lo conducente es que:

1. la queja en análisis deba turnarse a la Dirección Jurídica, pero sólo inicialmente y para el efecto de que emita una opinión o dictamen sobre la controversia (considerando las pruebas y el derecho de contradicción), y 2. hecho lo anterior, *la Dirección Jurídica remitirá la opinión especializada a las oficinas o áreas en donde dichas personas desarrollen sus actividades.*

Índice

Glosario.....2

Competencia y procedencia.....3

Antecedentes.....3

Estudio de fondo.....6

Apartado preliminar. Materia de la controversia.....6

Apartado I. Decisión.....7

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión.....8

I. Ámbitos de protección ante hechos que discriminan o violentan por la orientación, preferencia o identidad sexo genérica.....8

 1. Igualdad y no discriminación.....8

 2. Ámbitos de protección.....9

 2.1 Vía penal.....9

 2.2 Vía civil.....11

 2.3 Cause administrativo.....

 2.4 Vía constitucional en materia de derechos humanos.....

 2.5 Ámbito constitucional en materia electoral.....13

 3. Escenarios para analizar quejas o controversias en las que se denuncian actos discriminatorios relacionados con el ámbito electoral.....

 3.1 Derecho a ser votado o a integrar un órgano (controversias que deben revisar los Tribunales Electorales).....14

II. **Caso concreto**.....

III. **Valoración**.....

Apartado III. Efectos.....

Resuelve.....

2

Glosario

Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia /impugnante/denunciante:	ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia
Estatuto:	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.
Ley de Medios de Impugnación:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Acceso:	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
Lineamientos:	Lineamientos para regular el procedimiento de conciliación de conflictos laborales, el laboral sancionador y el recurso de inconformidad.
Luis Rocha:	Luis Mario Rocha Carrillo.
PES:	Procedimiento Especial Sancionador.
Sofía Leyva:	Sofía Leyva Adamen.
SPEN:	Servicio Profesional Electoral Nacional.



Unidad Técnica de lo
Contencioso del INE:
VPG:

Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional
Electoral.
Violencia política en razón de género.

Competencia y procedencia

1. Competencia. Esta Sala Monterrey es competente para resolver el presente asunto, porque se controvierte una resolución de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, que declaró improcedente la queja presentada por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, Supervisora electoral de la 03 Junta Distrital Ejecutiva en Aguascalientes, entidad federativa ubicada en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción¹. Además de que así lo estableció la Sala Superior².

2. Requisitos de procedencia. Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión³.

Antecedentes⁴

I. Hechos contextuales y origen de la controversia

1. A partir de enero de 2021⁵, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** fue contratada bajo el régimen de honorarios, como supervisora electoral de la *Zona de Responsabilidad 11*, en la Junta Distrital Ejecutiva 03 del INE, en Aguascalientes.

1.2 El 1 de abril, supuestamente, a decir de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, su supervisora, Sofía Leyva, Técnica de Capacitación de la Junta Distrital del INE, la obligó a capturar información que correspondía al trabajo de otra persona, bajo el argumento de que ésta no había terminado su trabajo a tiempo. Asimismo, el lunes de la *siguiente semana*, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** refiere que Sofía Leyva le marcó por teléfono y le dijo lo siguiente: "*¿Qué te pasa* **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, *o haces más*

¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracción XIV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

² La Sala Superior, mediante acuerdo plenario de 27 de mayo, emitido en el SUP-REP-81/2022, determinó que la Sala Regional Monterrey era la competente para resolver el asunto al estar relacionado con un integrante de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Aguascalientes.

³ Véase acuerdo de admisión.

⁴ **Hechos relevantes** que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.

⁵ Todas las fechas se referirán al año 2021, salvo disposición expresa en contrario.

caso por tu nombre de Lenin Alejandro, amigo?", "en la sección 0305 que capturaste filtraste a personas aptas y los eliminaste a propósito, eres un irresponsable", "Pues ahora tú muchachito, a ver cómo le haces, pero vas a hablar a las oficinas centrales para que abran el sistema, es más, no sé por qué sigo dándote explicaciones, mejor vente preparado Alejandro porque en este momento te voy a dar de baja".

1.3 A partir de ese momento, supuestamente, a decir de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, empezó a recibir diversos comentarios negativos por parte de su supervisora, Sofía Leyva: *"hasta más bonita y delgada que las mujeres", "ni las mujeres nos esmeramos tanto", "Bien dicen que ustedes (personas de la diversidad) son hasta más femeninas que nosotras (mujeres cis)"* y empezó a decirle al resto del personal comentarios que evidenciaban su identidad sexual en forma de burla tales como: *"es hombre", "es niño o niña"*.

4

1.4 El 30 de mayo, a decir de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, empezó a recibir mensajes de WhatsApp de un número perteneciente a un supuesto militar, quien le señaló que su número se lo pasó alguien que trabaja con ella, circunstancia que le dio a conocer a Sofía Leyva, al ser su superior jerárquica, quien le respondió: *"que no le diera importancia, que además yo me podía defender, que al fin también era hombre, luego se reía de mí y decía que era broma"*.

1.5 A decir de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, el entonces miembro del área de la Vocalía de Organización Electoral de la Junta Distrital del INE, Luis Rocha, le había hecho las siguientes expresiones: *"así te vistes siempre?", "¿o solo te vistes de mujer a ratos?", "¿te gusta que te anden viendo?", "¿A poco no Alejandro?"*. Asimismo, le preguntó si él había compartido sus datos personales al supuesto militar que le mandó los mensajes de WhatsApp, quien respondió *"y que tiene, ¿apoco no se te antojan?", "Dicen que a los gays les encanta los militares"*.

1.6 El 18 de febrero, supuestamente, a decir de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, al reportar que se le cayó el dispositivo institucional, Luis Rocha señaló: *"¡no eres más torpe nomas porque no eres mujer, cómo tiraste el dispositivo, hombre!"*.

II. Procedimiento especial sancionador

1. El 2 de marzo, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, en su carácter de mujer trans y como supervisora electoral de la Zona de Responsabilidad 11, en la Junta Distrital Ejecutiva 03 del INE, en Aguascalientes, **presentó** una denuncia ante la Vocal Secretaria de la Junta Local Ejecutiva **contra** la Técnica en capacitación **Sofía Leyva** y el miembro del área de la vocalía de organización electoral de dicha junta distrital, **Luis Rocha**, por actos que, a su decir, constituyen VPG, con la intención de que fuera analizada en un PES.

III. Acto impugnado en este juicio

1. El 7 de marzo, la Unidad Técnica se declaró incompetente para conocer de la denuncia presentada por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y remitió el asunto al área de atención y orientación del personal del INE, adscrita a la Dirección Jurídica del propio instituto⁶.

2. Inconforme con el acuerdo de incompetencia, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** promovió recurso de revisión del PES, en el cual, solicitó medidas de protección.

3. El 10 de abril, la Sala Superior concedió las medidas de protección solicitadas por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, mismas que estarán vigentes hasta que la autoridad que asuma competencia para investigar y resolver sobre los hechos denunciados decida lo conducente, al dictar la sentencia definitiva que corresponda conforme a derecho⁷.

⁶ Cabe destacar que el 23 de marzo, el **Director Jurídico del INE**, remitió la denuncia a la Junta Local Ejecutiva de Aguascalientes, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho correspondiese, bajo la consideración esencial de que **el instituto no es competente para conocer de la queja ya que de la lectura de su escrito de denuncia se desprende que la denunciada, así como los denunciados (Técnica y Técnico Electoral) se encuentran contratadas y contratado en calidad de Prestadores de Servicios Profesionales, por lo que no se considera que forma parte del personal integrante del INE, de acuerdo a lo establecido en los artículos 8, fracción I, y 28, fracción I, del Estatuto, así como artículo 35 de los Lineamientos.**

⁷ En efecto, en dicho acuerdo se ordenó al titular de la Vocalía Ejecutiva 03 de la Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Aguascalientes que, [...] **hasta que la autoridad que asuma competencia para investigar y resolver sobre los hechos denunciados** [...] debía adoptar, como medidas cautelares, las siguientes:

- *El personal de la Subdirección de Atención Integral y de Sensibilización de la Dirección de asuntos HASL, de la Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral, deberá continuar brindando el apoyo psicológico y la asesoría legal que requiera la parte demandante, durante el tiempo que ésta lo considere necesario.*
- *Se garantizará que las personas que integran la Junta Distrital Ejecutiva 03 del Instituto Nacional Electoral en Aguascalientes se abstengan de realizar conductas de intimidación o molestia a la quejosa. Asimismo, deberán*

4. El 27 de mayo, la Sala Superior remitió la demanda a esta Sala Monterrey, al considerar que los efectos de la controversia no trascienden del ámbito local, en específico, Aguascalientes.

Estudio de fondo

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. **En la determinación impugnada**⁸. La Unidad Técnica determinó que no era competente para conocer sobre la queja presentada por la prestadora de servicios profesionales que ejerce el cargo de Supervisora electoral adscrita a la 03 junta Distrital del INE en Aguascalientes, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia por los presuntos actos cometidos por los prestadores de servicios profesionales, que ocupan el cargo de técnicos en dicha junta distrital Sofía Leyva y Luis Rocha consistentes en expresiones denotativas de su condición de mujer trans y la difusión de su número telefónico, actos que, a su parecer, constituían VPG, porque la competencia para conocer de conductas atribuidas al personal del INE relacionadas con la posible comisión de acoso y hostigamiento laboral era de la Dirección Jurídica⁹.

2. **Pretensión y planteamientos**¹⁰. La impugnante pretende que se revoque la determinación de la Unidad Técnica, para el efecto de que dicha autoridad

de abstenerse de realizar cualquier conducta de aislamiento social en perjuicio de la quejosa, como: restringir sus posibilidades de comunicación con superiores jerárquicos o el personal con el cual labora; trasladarle a un puesto de trabajo aislado, ignorarla o no dirigirle la palabra. Además, se deberán girar las instrucciones necesarias, a fin de que el personal laboral evite socializar información personal, como dirección o número de teléfono o celular de la parte denunciante, con el personal castrense que resguarda la 03 Junta Distrital Ejecutiva y, asimismo, evitar que sea víctima de acoso por parte de dicho personal militar.

- Evitar que Sofía Leyva Adame y Luis Mario Rocha Carrillo realicen conductas discriminatorias y de violencia, así como actos dirigidos a intimidar o molestar por sí, por cualquier medio o interpósita persona, a la quejosa.
- Canalizar y trasladar los trabajos de supervisión de las actividades a cargo de la víctima a funcionarios de la 03 Junta Distrital Ejecutiva distintos a las personas antes señaladas.
- Reubicar a las personas contra quienes se presenta la denuncia en un espacio distinto al de la parte demandante.

⁸ Determinación emitida el 7 de marzo en el expediente UT/SCG/CA/JAD/JL/AGS/84/2022.

⁹ La resolución controvertida determinó remitir la queja a la dirección jurídica del INE esencialmente porque: **CUARTO. INCOMPETENCIA DE LA UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL PARA CONOCER DE LOS HECHOS DENUNCIADOS.** Esta Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral es incompetente para pronunciarse respecto de las conductas denunciadas, toda vez que, de conformidad con lo con lo dispuesto en los artículos 76, párrafo 1; 202, párrafo 8, inciso b), y párrafo 9: 203, párrafo inciso f), de la LGIPE, así como 1, fracción III y IV; 2, 4, 5, 7, 8, fracción 1; 9, 28, fracciones I, III, IV, V, VI, VII y X; 72, fracciones XXV, XXVI, XXVIII y XXIX; 243, penúltimo párrafo, 278, 284; 291, 292, 293, 294, 297, 307, 312, 313, 314, 315, 318, 319, 320, 350, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa del Instituto Nacional Electoral, **la competencia para conocer de aquellas conductas atribuidas a personal de este Instituto, relacionadas con la posible comisión de conductas como en el caso se denuncian, corresponde A LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE ESTE INSTITUTO NACIONAL.**

En efecto, conforme al marco legal y estatuario descrito, principalmente lo establecido en el artículo 28 de los Estatutos, corresponde a la Dirección Jurídica recibir las denuncias o quejas que se presenten en contra del personal del Instituto, y llevar a cabo la investigación respecto de las mismas.

¹⁰ El 10 de marzo, la impugnante presentó recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ante la Sala Superior, sin embargo, el 27 siguiente dicha sala, determinó que la Sala Regional Monterrey era la competente para resolver del asunto al estar relacionada integrantes de la 03 junta Distrital del INE en Aguascalientes (SUP-REP-81/2022) en los siguientes términos: **SEGUNDO. Determinación de competencia.** Se considera que la Sala Regional Monterrey es competente para conocer del medio de impugnación, por las razones que a continuación se exponen.



conozca y se pronuncie respecto a la denuncia que presentó, porque, desde su perspectiva, la responsable sí es competente, pues: **i)** los hechos denunciados vulneran su derecho político-electoral de acceso y desempeño al cargo y, **ii)** la responsable dejó de advertir que con las reformas de 2020 y el reglamento de quejas y denuncias del INE, se definió que el PES es el recurso jurídico para conocer de asuntos de VPG.

3. Cuestiones a resolver. A partir de las consideraciones expuestas por la Unidad Técnica y los planteamientos de la impugnante, esta Sala Monterrey debe analizar si los hechos denunciados por la prestadora de servicios profesionales, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, involucran el ejercicio de algún derecho político electoral, para determinar, en su caso, si deben ser analizados en un PES, competencia de la Unida Técnica del INE, o bien, para establecer si pertenecen a la instrucción de un procedimiento laboral disciplinario, competencia de la Dirección Jurídica del INE, o en todo caso, para determinar que corresponden al conocimiento de los asuntos de naturaleza civil, sobre la base de que el vínculo jurídico entre la prestadora de servicios y el INE no corresponden al ámbito político-electoral o a la materia electoral.

7

Apartado I. Decisión

Esta **Sala Monterrey** considera que debe **modificarse** la resolución de la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE, en la cual determinó que no era competente para conocer una queja presentada por una prestadora de servicios profesionales que se identifica como trans, en contra de otros prestadores de servicios profesionales, porque la competencia para conocer de las supuestas acciones y expresiones agresivas contra la denunciante por su identidad *trans* *corresponde a la Dirección Jurídica de ese instituto, para que, en plenitud de atribuciones, se pronuncie* a través del procedimiento laboral disciplinario previsto en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.

La controversia en este recurso deriva de que una supervisora electoral de la Zona de Responsabilidad 11, en la Junta Distrital Ejecutiva 03 del INE en Aguascalientes presentó una queja por supuesta violencia política de género por parte de dos personas que también trabajan en esa misma dependencia. Cabe precisar que el 10 de abril, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, dictó diversas medidas de protección en favor de la actora.

Lo anterior, porque **esta Sala Monterrey considera que para el análisis de las** quejas o controversias en las que se denuncian actos violentos o de discriminación, las autoridades electorales deben tener presente que el sistema jurídico mexicano establece diversas materias para el conocimiento de tales hechos, y que en el ámbito electoral, principalmente, se cuenta con vías de diversa naturaleza procesarlas, que atienden al tipo de derechos posiblemente afectados, de manera que: **a)** cuando se vulnere algún derecho político-electoral, como el de ser votado o a integrar un órgano electoral, la controversias deben ser revisadas por los Tribunales Electorales (vía electoral de protección de derechos políticos), **b)** cuando surja una controversia entre trabajadores del INE, o miembros del SPEN, las quejas serán resueltas por la Dirección Jurídica, a través de un procedimiento laboral disciplinario (vía laboral-electoral), y **c)** tratándose de controversias que se susciten al interior de los órganos electorales entre prestadores de servicios profesionales, los conflictos deben atender a lo pactado en el contrato de prestación de servicios (naturaleza civil); **de manera que la determinación impugnada debe modificarse para quedar en los términos expuestos en la presente ejecutoria**, porque a diferencia de lo considerado por la Unidad Técnica, en el sentido de que el tipo de quejas que nos ocupa debe conocerse a través del procedimiento laboral disciplinario y que la Dirección Jurídica es la que debe emitir la resolución que corresponda, conforme al estudio realizado en esta ejecutoria, que las partes involucradas son prestadores de servicios profesionales, cuyas conductas se rigen conforme a lo previsto en el instrumento contractual firmado con el INE, lo conducente es que:

1. la queja en análisis deba turnarse a la Dirección Jurídica, pero sólo inicialmente y para el efecto de que emita una opinión o dictamen sobre la controversia (considerando las pruebas y el derecho de contradicción), y 2. hecho lo anterior, *la Dirección Jurídica remitirá la opinión especializada a las oficinas o áreas en donde dichas personas desarrollen sus actividades.*

8

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

I. Ámbitos de protección ante hechos que discriminan o violentan por la orientación, preferencia o identidad sexo genérica

1. Igualdad y no discriminación

1.1 En México, el derecho a la igualdad está garantizado a nivel constitucional, pues el artículo 1° establece que todas las personas gozarán de los derechos

humanos reconocidos en el propio ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones previstas (artículo 1, párrafo 5 y 4, párrafo 1, de la Constitución General¹¹).

1.2 En ese sentido, dicho artículo prevé que **está prohibida toda discriminación** motivada por una serie de categorías sospechosas, como son **el género, las preferencias sexuales** o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

1.3 En ese orden de ideas, se encuentra prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades (artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación¹²).

2. Ámbitos de protección

Las autoridades mexicanas, **en el ámbito de sus competencias**, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, **el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley** (artículo 1, párrafo 3 de la Constitución General¹³).

De manera que, en atención a la materia, contexto u origen de la controversia o acto discriminatorio, este podrá ser conocido por distintas autoridades, como podrían ser penales, civiles, administrativas o electorales.

Sin que, el hecho de que una autoridad no sea competente implique que los hechos denunciados queden impunes pues, como se indicó, las autoridades

¹¹ **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

¹² **Artículo 4.** Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1o. constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley.

¹³ **Artículo 1o.** [...]

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

conocerán la controversia siempre y cuando estén facultadas para ello conforme a la materia de que se trate.

2.1 Vía penal

Por ejemplo, el Código Penal Federal establece que los jueces en esa materia pueden conocer de las denuncias por la presunta comisión del delito de discriminación. Se entiende que una persona o autoridad comete ese delito cuando por razones de género, sexo o preferencia sexual: **i)** niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho, **ii)** niegue o restrinja derechos laborales, **iii)** niegue o restrinja derechos educativos (Artículo 149 Ter¹⁴).

Al respecto, un juez puede emitir una condena de 1 hasta 3 años de prisión o de 150 a 300 días de trabajo a favor de la comunidad y hasta 200 días de multa.

Asimismo, en Aguascalientes, los jueces en materia penal conocerán de las denuncias contra las personas o autoridades que provoquen inciten al odio o a la violencia, nieguen o restrinjan derechos laborales, por razón de sexo, ideología y orientación sexual, entre otras (artículo 192 Código Penal de Aguascalientes¹⁵).

10

¹⁴ **Artículo 149 Ter.** Se aplicará sanción de uno a tres años de prisión o de ciento cincuenta a trescientos días de trabajo a favor de la comunidad y hasta doscientos días multa al que, por razones de origen o pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, edad, estado civil, origen nacional o social, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas o de cualquier otra índole atente contra la dignidad humana o anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas mediante la realización de cualquiera de las siguientes conductas:

I. Niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho;
II. Niegue o restrinja derechos laborales, principalmente por razón de género o embarazo; o límite un servicio de salud, principalmente a la mujer en relación con el embarazo; o
III. Niegue o restrinja derechos educativos.

Al servidor público que, por las razones previstas en el primer párrafo de este artículo, niegue o retarde a una persona un trámite, servicio o prestación a que tenga derecho se le aumentará en una mitad la pena prevista en el primer párrafo del presente artículo, y además se le impondrá destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, por el mismo lapso de la privación de la libertad impuesta.

No serán consideradas discriminatorias todas aquellas medidas tendientes a la protección de los grupos socialmente desfavorecidos.

Cuando las conductas a que se refiere este artículo sean cometidas por persona con la que la víctima tenga una relación de subordinación laboral, la pena se incrementará en una mitad.

Asimismo, se incrementará la pena cuando los actos discriminatorios limiten el acceso a las garantías jurídicas indispensables para la protección de todos los derechos humanos

Este delito se perseguirá por querrela

¹⁵ **Artículo 192.-** Discriminación. La Discriminación consiste en:

I. Provocar o incitar al odio o a la violencia, o negar o restringir derechos laborales, por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, carácter físico, discapacidad o estado de salud; o

II. Vejar o excluir a alguna persona o grupo de personas cuando dichas conductas tengan por resultado un daño material o moral;

Al responsable de Discriminación se le aplicará pena de 6 meses a 2 años de prisión y de 15 a 50 días multa, así como el pago total de la reparación del daño y los perjuicios ocasionados.

Si las conductas descritas en este Artículo las realiza un servidor público se le aumentará en una mitad el mínimo y el máximo de la punibilidad descrita en el párrafo anterior.

No serán punibles las conductas descritas en este Artículo, si se trata de medidas tendientes a la protección de grupos sociales desfavorecidos.



Con la consecuencia que, quien lo cometa, podrá ser sancionado con 6 meses a 2 años de prisión y de 15 a 50 días multa, así como el pago total de la reparación del daño y los perjuicios ocasionados (artículo 192 Código Penal de Aguascalientes).

2.2 Vía civil

En el caso del ámbito civil el Código Civil Federal prevé que los jueces en esa materia conocerán de las demandas que se presenten cuando una persona considere que fue afectada en sus emociones, apegos, creencias, decoro, honor, reputación, relaciones íntimas o aspectos físicos, o bien, en el concepto que de sí misma tienen los demás (artículo 1916¹⁶).

Lo cual, se resolverá con una indemnización pecuniaria a favor del afectado por parte de la persona que cometió el daño.

En el mismo sentido, en Aguascalientes, los juzgadores conocerán de las demandas que se presenten por el daño moral, entendido como la afectación que una persona sufra en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físico, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás.

11

De manera que, el responsable tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual como extracontractual (artículo 1790).

2.3 Cause administrativo

Ahora bien, en el cause administrativo, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación es el órgano encargado de conocer de las quejas presentadas por presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias, y en sus

¹⁶ **Artículo 1916.** Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas. [...]

determinaciones puede imponer medidas administrativas y de reparación (artículo 43 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación¹⁷).

Esto es, si se presenta una queja, por ejemplo, cuando se impida a una persona, por motivos de género, el acceso o la permanencia a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos en los centros educativos; o se establecen diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales y si una vez finalizada la investigación, el consejo comprueba que los actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias señalarán las medidas administrativas y de reparación (Artículo 9 y 79 de Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación¹⁸).

2.4 Vía constitucional en materia de derechos humanos

Incluso, los jueces y tribunales federales en materia de amparo están facultados para conocer de demandas en contra de actos u omisiones de la autoridad que vulneren los derechos humanos, dentro de los que se encuentra el de igualdad y no discriminación (artículo 1, fracción I, de la Ley de Amparo¹⁹).

12

Por ejemplo, un grupo de personas de la diversidad sexual podría presentar un amparo en contra de una ley que únicamente autorice el matrimonio entre un

¹⁷ **Artículo 43.** El Consejo conocerá de las quejas por los presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias a que se refiere esta ley, atribuidas a particulares, personas físicas o morales, así como a personas servidoras públicas federales, y a los poderes públicos federales, e impondrá en su caso las medidas administrativas y de reparación que esta Ley previene.

Toda persona podrá presentar quejas por presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias ante el Consejo, ya sea directamente o por medio de su representante.

Las organizaciones de la sociedad civil podrán presentar quejas en los términos de esta Ley, designando un representante.

Cuando fueren varios las o los peticionarios que formulan una misma queja, nombrarán a una persona representante común; la omisión dará lugar a que el Consejo la designe de entre aquéllas, con quien se practicarán las notificaciones

¹⁸ **Artículo 9.** Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como discriminación, entre otras:

I. Impedir el acceso o la permanencia a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos en los centros educativos;

II. Establecer contenidos, métodos o instrumentos pedagógicos en que se asignen papeles contrarios a la igualdad o que difundan una condición de subordinación;

III. Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo;

IV. Establecer diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales;

V. Limitar el acceso y permanencia a los programas de capacitación y de formación profesional; Fracción reformada

VI. Negar o limitar información sobre derechos sexuales y reproductivos o impedir el libre ejercicio de la determinación del número y espaciamiento de los hijos e hijas; Fracción reformada

VII. Negar o condicionar los servicios de atención médica, o impedir la participación en las decisiones sobre su tratamiento médico o terapéutico dentro de sus posibilidades y medios;

VIII. Impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole; [...]

Artículo 79.- Si una vez finalizada la investigación, el Consejo comprueba los actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias formulará la correspondiente resolución por disposición, en la cual se señalarán las medidas administrativas y de reparación a que se refiere el capítulo correspondiente de esta Ley, así como los demás requisitos que prevé el Estatuto Orgánico del Consejo.

¹⁹ **Artículo 1.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

hombre y una mujer. Así, el tribunal o juez estaría en posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de esa norma y su inaplicación al caso concreto.

2.5 Ámbito constitucional en materia electoral

Ahora bien, en el ámbito electoral, la Constitución General creó un órgano jurisdiccional y una autoridad administrativa, a fin de garantizar la independencia, autonomía e integridad en las elecciones por las que se renuevan a los poderes del Estado (artículo 41²⁰).

En ese sentido, en la materia electoral existen 2 ámbitos de competencia, el jurisdiccional, que recae en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el administrativo, que es atendido por el INE.

Al respecto, el Tribunal Electoral es el competente para conocer de los medios de defensa que se hagan valer en contra de, entre otras cuestiones, actos u omisiones que **afecten los derechos político-electorales del ciudadano** y, entre otros supuestos, impliquen una afectación a alguna de las categorías sospechosas establecidas en la Constitución General (artículo 99, párrafo cuarto fracción V de la Constitución General²¹).

3. Escenarios para analizar quejas o controversias en las que se denuncian actos discriminatorios relacionados con el ámbito electoral

En efecto, cuando se presentan denuncias o quejas en las que se denuncian actos de discriminación, las autoridades electorales, principalmente, deben tener presente que el sistema jurídico mexicano establece diversas vías para el análisis y conocimiento de tales hechos, que atienden al tipo de derechos posiblemente afectados, de manera que: a) cuando se vulnere algún derecho político-electoral, como el de ser votado o a integrar un órgano electoral, las controversias deben ser revisadas por los Tribunales Electorales (naturaleza electoral), b) cuando surja una controversias entre trabajadores del INE, o miembros del SPEN, las

²⁰ **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.[...]

²¹ **Artículo 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. [...]

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

quejas serán resueltas por la Dirección Jurídica, a través de un procedimiento laboral disciplinario (naturaleza laboral-electoral), y c) tratándose de controversias que se susciten al interior de los órganos electorales entre prestadores de servicios profesionales, los conflictos deben atender a lo pactado en el contrato de prestación de servicios (naturaleza civil).

3.1 Derecho a ser votado o a integrar un órgano (controversias que deben revisar los Tribunales Electorales)

En efecto, conforme con la Ley de Medios de Impugnación, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el procedente para controvertir actos y resoluciones que la ciudadanía considere que, indebidamente, afectan su derecho para integrar las autoridades electorales (artículo 79, numeral 2²²).

14

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que el derecho de la ciudadanía a ser nombrado para cualquier empleo o comisión incluye aquellos relacionados con el acceso a la **función electoral**, es decir, tutela que la ciudadanía pueda acceder a formar parte como integrante de los órganos **de máxima dirección o desconcentrados, de las autoridades administrativas o jurisdiccionales electorales estatales**, conforme con la jurisprudencia 11/2010 de rubro: *INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL*²³).

Para garantizar plenamente el derecho de integración de las autoridades electorales, debe protegerse el pleno ejercicio de la función inherente al cargo de sus integrantes.

Esto es, el derecho a integrar un órgano electoral no se limita a poder formar parte del mismo, sino que implica también el derecho a ejercer las funciones inherentes al cargo.

²² **Artículo 79.** [...]

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

²³ Jurisprudencia 11/2010 de rubro y texto: **INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17; 35, fracción II; 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafos segundo, cuarto y octavo, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, incisos d) y e); 195, fracciones III y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 2, y 87 de la Ley de Medios de Impugnación, y a fin de dar efectividad al sistema integral de medios de impugnación en materia electoral, se advierte que el derecho ciudadano a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, incluye aquellos relacionados con la función electoral, es decir, su tutela exige que los ciudadanos puedan acceder a formar parte como integrantes de los órganos, de máxima dirección o desconcentrados, de las autoridades administrativas o jurisdiccionales electorales estatales.



Lo anterior, porque cualquier acto u omisión que incida, ya sea de forma directa o indirecta, en el ejercicio de la función electoral, podría trascender en la conformación del órgano jurisdiccional.

De manera que, el derecho a integrar autoridades electorales, como todo derecho humano, debe contar con las protecciones jurídicas necesarias para garantizar su libre y efectivo ejercicio.

Por ello, todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, están llamadas a respetar, proteger y garantizar el ejercicio del derecho ciudadano a desempeñar la función electoral, acorde con lo señalado en el tercer párrafo, del artículo 1 de la Constitución General.

En ese sentido, todo acto que impida u obstaculice el ejercicio de ese derecho debe ser investigado, sancionado y reparado, de conformidad con las normas aplicables y el ámbito competencial de cada autoridad.

Bajo ese contexto, es válido concluir que los asuntos que involucren la posible vulneración de algún derecho relacionado con la integración de una autoridad electoral local o con efectos en una entidad federativa, que no sean materia laboral e involucren un cargo distinto a los establecidos en la referida jurisprudencia (cargos de máxima dirección), **deben revisarse en el ámbito electoral.**

Es decir, los cargos de máxima dirección están tutelados en el derecho político-electoral a formar parte de las autoridades electorales, sin embargo, los cargos distintos a ellos no se encuentran inmersos en el ámbito de protección de ningún derecho político electoral.

Conforme a lo expuesto, en los asuntos en los que se denuncien conductas que pudieran constituir una obstaculización al ejercicio de un derecho político-electoral, como el de integrar un órgano electoral y la posible VPG, la competencia de las autoridades electorales no se actualiza en automático.

Lo anterior, porque las autoridades electorales deben analizar la naturaleza y características específicas de las conductas alegadas, a fin de: 1. Identificar la

calidad de la persona denunciante y de la persona denunciada, así como 2. verificar si el asunto se vincula con la afectación a un derecho político-electoral o, por excepción, cuando la supuesta infracción y violencia se dé en el ejercicio del derecho a integrar un órgano de máxima dirección electoral, lo que incluye el desarrollo de funciones.

En suma, cuando una persona que ejerce un cargo de elección popular, como puede ser una diputación, una presidencia municipal, sindicaturas, regidurías, o que integre un órgano de máxima dirección de las autoridades administrativas o jurisdiccionales electorales, esto es, en calidad de magistraturas o consejerías, y dicha persona alegue la supuesta afectación a su derecho del ejercicio de su cargo, o el desarrollo de sus funciones, así como VPG, o bien, una afectación relacionada con alguna de las categorías sospechosas reconocidas en la Constitución General, el caso es revisable en el ámbito electoral.

16

Lo anterior, al tratarse de un asunto vinculado con la posible afectación al derecho político-electoral de ejercicio del cargo de elección popular, con el derecho para integrar las autoridades electorales, el cual incluye lo relacionado con la función electoral, así como la posible afectación o menoscabo de un derecho humano vinculado con alguna de las categorías sospechosas reconocidas.

Esto es, en el ámbito electoral, las autoridades electorales pueden revisar los asuntos que se les presenten, cuando: i. Los denunciantes se encuentren en el ejercicio de un derecho político-electoral, de ser votados en su vertiente del desempeño del cargo, o bien, en el ejercicio del derecho a integrar un órgano de máxima dirección electoral, y ii. La supuesta conducta infractora denunciada esté directamente vinculada con la probable obstaculización de un derecho político-electoral, así como a un derecho fundamental en relación con alguna de las categorías sospechosas de la Constitución General.

Esto puede darse, por ejemplo, cuando una consejera electoral refiera que uno de sus compañeros del Consejo le impide el uso de la voz en alguna de las sesiones, o bien, que en alguna sesión emita expresiones en su contra con estereotipos de género, la hostigue o acose con contenido sexual, o la discrimine por ubicarse en alguna de las categorías sospechosas, lo cual tendrías que ser tutelable por la materia electoral.

3.2 Laborales sancionadores del INE (que dan lugar a procedimientos sancionadores)

En este escenario el INE es competente para conocer, entre otras cuestiones, de conductas de sus Trabajadores públicos que impliquen una vulneración de alguna de las categorías sospechosas establecidas constitucionalmente, por ejemplo, cuando un miembro del SPEN realice conductas de discriminación por razones de raza, sexo o religión en contra de otro miembro.

Específicamente, los estatutos prevén los procedimientos laborales sancionadores y de conciliación, para dirimir controversias, entre ellas, las relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual o laboral, del personal del SPEN y de la Rama Administrativa del INE (artículo 278 del Estatuto²⁴).

El procedimiento laboral sancionador tiene por objeto determinar posibles conductas y, en su caso, la imposición de sanciones a las personas denunciadas cuando se incumplan las obligaciones y se acrediten prohibiciones a su cargo o infrinjan las normas previstas en la Constitución General, la Ley, el Estatuto, reglamentos, acuerdos, convenios, circulares, lineamientos y demás normativa que emitan los órganos competentes del INE (artículo 307 del Estatuto y artículo 35 de los lineamientos²⁵).

17

Las partes en el procedimiento laboral sancionador son la persona denunciada y, en su caso, la persona presuntamente agraviada (artículo 308 del Estatuto²⁶).

Todas las quejas que se reciban en cualquier órgano del INE, relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual o laboral, serán remitidas a la Dirección Jurídica

²⁴ **Artículo 278.** El presente título tiene por objeto establecer las disposiciones que se deberán observar en el procedimiento de conciliación, laboral sancionador y recurso de inconformidad.

Las disposiciones de este título son de observancia obligatoria para el personal del Instituto, así como para las y los consejeros locales y distritales tratándose de asuntos relacionados con hostigamiento y/o acoso sexual y laboral, en los términos señalados para cada una.

²⁵ **Artículo 307.** El procedimiento laboral sancionador es la serie de actos desarrollados por las partes, las autoridades competentes y terceros, dirigidos a determinar posibles conductas y, en su caso, la imposición de sanciones a las personas denunciadas cuando se incumplan las obligaciones y se acrediten prohibiciones a su cargo o infrinjan las normas previstas en la Constitución, la Ley, el Estatuto, reglamentos, acuerdos, convenios, circulares, lineamientos y demás normativa que emitan los órganos competentes del Instituto, sin perjuicio de lo establecido respecto a otro tipo de responsabilidades.

Artículo 35.

1. El procedimiento sancionador es aplicable al personal del Instituto que incumpla las obligaciones y prohibiciones a su cargo o infrinja las normas, en términos de lo previsto en el artículo 307 del Estatuto.

²⁶ **Artículo 308.** Son partes en el procedimiento laboral sancionador, la persona denunciada y, en su caso, la persona presuntamente agraviada

del propio instituto, quien, entre otras cuestiones, es el competente para instruir el procedimiento laboral sancionador (artículo 291 del Estatuto²⁷).

Por su parte, la persona titular de la Secretaría Ejecutiva es la competente para resolver el asunto y, en su caso, ejecutar la sanción (artículo 312 del Estatuto²⁸).

En suma, cuando se trate de una controversia en la que las partes involucradas sean personas del SPEN o de la Rama Administrativa del INE, como los directores de área o los titulares de las unidades técnicas, esto es, que tengan el carácter de trabajadores de dicho instituto, y denuncien presuntos actos de violencia de género, hostigamiento y/o acoso sexual y laboral en menoscabo de alguna categoría sospechosa, **deberá ser revisado a través del procedimiento de conciliación o laboral sancionador**, según corresponda, conforme a lo establecido en el propio Estatuto.

18

Lo anterior, porque **no está relacionado directamente con la afectación a un derecho político-electoral tutelable en el ámbito electoral**, aunado a que se trata de personas trabajadoras del INE que pertenecen al SPEN o a alguna de las ramas administrativas de dicho órgano, y no ocupan un cargo de los de máxima dirección en el INE.

Ese supuesto podría ser revisado a través del procedimiento establecido en el Estatuto, el cual será instruido por la Dirección Jurídica del INE y resuelto por la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, quien, en su caso, ejecutará las sanciones que pudieran imponerse, en atención a los hechos que se aleguen, como puede ser una afectación al desempeño de su función, la VPG con un impacto a alguna de las categorías sospechosas de discriminación, entre otras, por razón de género, de sexo, de la condición racial, o por alguna discapacidad.

3.3 Escenario para las controversias al interior de los órganos electorales por personas que no ejercen un derecho político ni son trabajadores del

²⁷ **Artículo 291.** El área de atención y orientación del personal del Instituto, adscrita a la Dirección Jurídica, será la instancia encargada de la recepción y atención de aquellas denuncias relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual o laboral.

Cuando se reciba en cualquier órgano del Instituto una denuncia bajo este supuesto, la misma deberá remitirse de manera inmediata a la referida área, junto con los anexos que formen parte de ella a fin de que, en lo conducente, realice las acciones previstas en el presente Capítulo.

²⁸ **Artículo 312.** Dentro del procedimiento laboral sancionador, compete a la Dirección Jurídica instruir el procedimiento, y a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva le compete resolver el asunto y, en su caso, ejecutar la sanción.



INE (que no deben ser conocidos por órganos del INE ni por tribunales electorales)

Para determinar la competencia para conocer y resolver sobre conductas que se presenten entre personas que no son trabajadores de la autoridad electoral, sino, por ejemplo, prestadores de servicios profesionales y se alega la actualización de conductas de discriminación, se debe tener presente el marco normativo sobre conductas relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual realizadas por, entre otros, prestadores de servicios profesionales del INE, al igual que sus conductas, se regirán conforme lo previsto en el contrato de prestación de servicios (artículo 278, párrafo tercero, del Estatuto²⁹).

En ese sentido, si un prestador de servicios profesionales comete las probables conductas relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual, el asunto deberá ser resuelto, luego de que la Dirección Jurídica emita y remita una opinión especializada a las oficinas o áreas en donde dichas personas desarrollen sus actividades, a efecto de que se aplique la cláusula prevista y se dé por terminada la relación con el INE (artículo 298 del Estatuto³⁰).

19

En suma, si la queja es planteada por una persona que sólo tiene una relación contractual con el INE, pero ésta es de naturaleza civil o por honorarios, como puede ser un prestador de servicios profesionales, un capacitador o un supervisor electoral, y hasta en tanto no se modifique esa relación, dicha controversia se regirá por lo pactado por las partes en el contrato de prestación de servicios.

Lo anterior, porque no está relacionado directamente con la afectación a un derecho político-electoral tutelable en el ámbito electoral, aunado a que no se ubica en alguno de los supuestos de ocupar un cargo de máxima dirección del órgano electoral, tampoco se trata de una persona que forme parte del SPEN o de alguna de las ramas administrativas, sino de trabajadores que prestan su servicio bajo contrato de naturaleza civil o por honorarios que deben sujetarse a las cláusulas establecidas en sus contratos.

²⁹ **Artículo 278.**[...]Las conductas de las personas que presten servicios profesionales, el servicio social y aquellas que realicen prácticas profesionales para el Instituto, se regirán conforme lo previsto en el contrato de prestación de servicios profesionales, así como en su caso, en los convenios de colaboración que se celebren con las instituciones educativas.

³⁰ **Artículo 298.** Cuando quienes cometan las probables conductas relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual sean prestadores externos de servicios, prestadores de servicios profesionales, prestadores de servicio social o de prácticas profesionales, la Dirección Jurídica remitirá la opinión especializada **a las oficinas o áreas en donde dichas personas desarrollen sus actividades**, a efecto de que se aplique la cláusula prevista en el contrato o convenio de colaboración respectivo y se dé por terminada la relación con el INE, o bien, se determine la no liberación de las horas de servicio realizadas.

Por tanto, **las quejas o denuncias relacionadas con la posible afectación en su ámbito de trabajo, o la vulneración a un derecho fundamental relacionado con alguna de las categorías sospechosas de la constitución**, - como discriminación, violencia de género o acoso- **debe regirse conforme a lo establecido en el contrato de prestación de servicios** y, en cualquier caso, la sanción prevista para las conductas relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual se sancionarán con la terminación de la relación contractual con el INE.

II. Caso concreto

En principio, **no existe controversia** respecto a que la impugnante es una prestadora de servicios profesionales del INE, que se encuentra adscrita a la 03 Junta Distrital del dicho instituto en Aguascalientes.

Al respecto, la Unidad Técnica estableció que no era competente para conocer sobre la queja presentada por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** por los presuntos actos cometidos por los técnicos Sofía Leyva y Luis Rocha por las presuntas expresiones denostativas de su condición de mujer trans y la difusión de su número telefónico con un militar, y que, a su parecer, constituían VPG.

20

Esto, según el acto impugnado, porque la competencia para conocer de las supuestas acciones y expresiones agresivas contra la denunciante por su identidad *trans* *corresponde a la Dirección Jurídica de ese instituto, para que, en plenitud de atribuciones, se pronuncie* a través del procedimiento laboral disciplinario previsto en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.

Frente a ello, la impugnante pretende que esta Sala revoque la determinación de la Unidad Técnica, para el efecto de que dicha autoridad conozca y se pronuncie respecto a la denuncia que presentó, porque, desde su perspectiva, la responsable sí es competente, pues: **i)** los hechos denunciados vulneran su derecho político-electoral de acceso y desempeño al cargo y, **ii)** la responsable dejó de advertir que, con las reformas de 2020 y el reglamento de quejas y denuncias del INE, se definió que el PES es el recurso jurídico para conocer de asuntos VPG.



III. Valoración

Como se anticipó, esta **Sala Monterrey** considera que debe **modificarse** la determinación impugnada para quedar en los términos expuestos en la presente ejecutoria, porque, para el análisis de las quejas o controversias en las que se denuncian actos violentos o de discriminación, las autoridades electorales deben tener presente que el sistema jurídico mexicano establece diversas materias para el conocimiento de tales hechos, así como que en el ámbito electoral, principalmente, se cuenta con diversas vías para procesarlas, que atienden al tipo de derechos posiblemente afectados, de manera que: **a)** cuando se vulnere algún derecho político-electoral, como el de ser votado o a integrar un órgano electoral, la controversias deben ser revisadas por los Tribunales Electorales (naturaleza electoral), **b)** cuando surja una controversias entre trabajadores del INE, o miembros del SPEN, las quejas será resueltas por la Dirección Jurídica, a través de un procedimiento laboral disciplinario (naturaleza laboral-electoral), y **c)** tratándose de controversias que se susciten al interior de los órganos electorales entre prestadores de servicios profesionales, los conflictos deben atender a lo pactado en el contrato de prestación de servicios (naturaleza civil); **de manera que**, a diferencia de lo considerado por la Unidad Técnica en las que se expone que el tipo de quejas que nos ocupa debe conocerse a través del procedimiento laboral disciplinario y que la Dirección Jurídica es la que debe emitir la resolución que corresponda (aun cuando precisa que en plenitud de atribuciones se pronuncie sobre la misma), conforme al estudio realizado en esta ejecutoria, las partes y el lugar donde ocurrió, concretamente a que las personas denunciadas son prestadores de servicios profesionales, y que sus conductas se rigen conforme a lo previsto en el instrumento contractual firmado con el INE, **lo conducente es que:** **1.** La queja en análisis deba ser turnada a la Dirección Jurídica, pero sólo inicialmente y para el efecto de que emita una opinión o dictamen sobre la controversia (considerando las pruebas y el derecho de contradicción), y **2.** Hecho lo anterior, *la Dirección Jurídica remitirá la opinión especializada a las oficinas o áreas en donde dichas personas desarrollen sus actividades.*

21

En ese sentido, la impugnante no tiene razón en sus planteamientos.

1. Esto, en principio, porque cuando la impugnante afirma que su denuncia debe ser tramitada y revisada en el **ámbito electoral a través de un PES**, porque

dicho procedimiento exige que la conducta denunciada debe estar directamente vinculada con la posible afectación a un derecho político-electoral, entre otros, como el ejercicio de un cargo de elección popular, o el derecho a integrar un órgano electoral de máxima dirección.

Máxime que la Sala Superior ha sostenido que la competencia electoral para conocer las quejas en las que se alegue la posible VPG se actualiza cuando *las víctimas forman parte del órgano máximo de decisión de la autoridad electoral*³¹, lo que en el caso no acontece, pues quien promovió la queja es una prestadora de servicios profesionales contratada bajo el régimen de honorarios por el INE para desempeñarse como supervisora electoral durante el proceso electivo.

2. Asimismo, a diferencia de lo resuelto por la Unidad Técnica, la controversia tampoco debe ser resuelta a través del procedimiento laboral sancionador, competencia de la Dirección Jurídica del INE, porque la impugnante no tiene el carácter de trabajadora en INE, pues es prestadora de servicios profesionales y se desempeña como Supervisora electoral adscrita a la 03 Junta Distrital del INE en Aguascalientes, y la queja se presenta contra otros prestadores de servicios profesionales, es decir, la controversia se suscita entre personas que ostentan cargos cargo de naturaleza civil.

22

³¹ La Sala Superior al resolver el **SUP-REP-1/2022 y acumulados** en la que analizó la competencia del INE y la Sala Regional Especializada para resolver una queja de VPG de integrantes de un órgano electoral local determinó que no eran competentes bajo las siguientes consideraciones: [...]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 violencia política por razón de género obedecerá a la calificación respectiva que se realice en cada caso concreto a partir de sus circunstancias particulares.

Así, esta Sala Superior ha construido una línea jurisprudencial que busca delimitar la competencia electoral en aquellos casos en los que se denuncia violencia política por 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 del órgano de máxima dirección de una autoridad electoral.

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.

Tomando en consideración lo anterior, se debe precisar que las denunciantes no ostentaban un cargo de elección popular al momento de los hechos motivo de denuncia, así como tampoco ejercían un derecho político-electoral (derecho a votar en sus vertientes activa y pasiva, así como ejercer el cargo por el que se fue votado), por lo que no se actualizan los dos primeros supuestos a que se han hecho referencia.

Por cuanto hace al tercer supuesto, se debe tener presente que las denunciantes ELIMINADO. ART. 113, FRACCIÓN I, DE LA LFTAIP y ELIMINADO. ART. 113, FRACCIÓN I, DE LA LFTAIP, no pertenecen al máximo órgano de decisión del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, ya que ostentaban el cargo de ELIMINADO. ART. 113, FRACCIÓN I, DE LA LFTAIP y ELIMINADO. ART. 113, FRACCIÓN I, DE LA LFTAIP, del Consejo Distrital ELIMINADO. ART. 113, FRACCIÓN I, DE LA LFTAIP del aludido Instituto, respectivamente, por lo que al no ejercer el cargo de una ELIMINADO. ART. 113, FRACCIÓN I, DE LA LFTAIP del Consejo General ni fueron ELIMINADO. ART. 113, FRACCIÓN I, DE LA LFTAIP, por lo que no se está en el supuesto de excepción que ha establecido esta Sala Superior.



En efecto, cuando se trate de quejas o denuncias en las que las personas involucradas pertenecen al SPEN o la rama administrativa del INE (entre otros, direcciones de área o unidades técnicas) en las que se alegue la posible VPG, son revisables **a través del procedimiento de conciliación o laboral sancionador, conforme a lo establecido en el propio Estatuto**, bajo la consideración de que no se encuentra directamente vinculado con la afectación a un derecho político-electoral como los mencionados, pues las partes tienen el carácter de trabajadores del INE y los hechos alegados adviertan la posible violencia de género, hostigamiento y/o acoso sexual y laboral en menoscabo de alguna categoría sospechosa, lo que, como se señaló, tampoco sucede en el presente asunto, pues la controversia se suscita entre prestadores de servicios profesionales del INE.

3. En ese sentido, tomando como base que la impugnante y los denunciados no tienen el carácter de trabajadores del INE, pues todos son prestadores de servicios profesionales (cargo de naturaleza civil), los hechos denunciados deben ser revisados conforme a lo establecido en el propio contrato de prestación de servicios.

23

En efecto, como se estableció en el marco normativo, las quejas o denuncias presentadas por una persona que sólo tiene una relación contractual con el INE de naturaleza civil o por honorarios, como en el caso, por una prestadora de servicios profesionales, en las que se alegue la posible VPG, así mismo, los denunciados también tienen esa calidad por lo que **deberán regirse por lo pactado por las partes en el contrato de prestación de servicios**, y no en el ámbito electoral, sobre la base de que, conforme a los hechos narrados no se advierte la afectación a un derecho político-electoral tutelable en la materia, ni se ubica en algún cargo electoral de máxima dirección.

De tal modo, la queja presentada por la impugnante debe ser conocida y revisada conforme a lo establecido en el propio contrato de prestación de servicios.

4. Por otra parte, es **ineficaz** el planteamiento relativo a que la responsable dejó de advertir que con la reforma de 2020 y el reglamento de quejas y denuncias del INE se definió el PES como el recurso jurídico para conocer de asuntos VPG.

Lo anterior, porque como se anticipó, en la materia electoral, el PES es procedente cuando las acciones u omisiones alegadas están directamente vinculadas con la afectación a algún derecho político-electoral, lo que en el caso no acontece.

Esto, porque no se está ante conductas que tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, pues son actos realizados por prestadores de servicios profesionales en contra de otra persona que ostentan el cargo de Supervisora electoral, es decir, que también se encuentra bajo el mismo régimen de honorarios.

Por ello, aun cuando las conductas pudieran constituir una violencia por razones de género y vulnerar alguna de las categorías sospechosas de la Constitución General, no se actualiza la competencia de los órganos electorales, al no estar en controversia algún derecho político-electoral.

24 **5.** Finalmente, **es ineficaz** el planteamiento de la inconforme respecto a que en la resolución controvertida no se expresan las razones por las que la autoridad electoral consideró que los hechos denunciados no deben ser instruidos en un PES, por la vía de lo contencioso electoral.

Lo anterior, porque, con independencia de las razones expuestas en el acto impugnado, como se señaló en párrafos previos, esta sentencia sustituye a la resolución impugnada.

Lo anterior, no implica que esta Sala Monterrey se pronuncie en cuanto a la actualización o no de algún tipo de violencia en razón de género, hostigamiento o acoso laboral, pues con independencia de que sean conductas que este órgano pueda rechazar, porque posiblemente pueden tener un impacto en alguna de las categorías sospechosas reconocidas constitucionalmente, el ámbito electoral no es la vía para revisarla.

Apartado III. Efectos

Por las razones expuestas, los efectos de la presente determinación son los siguientes:



1. Se **modifica** la resolución de la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE, en la cual se determinó que no era competente para conocer una queja presentada por una prestadora de servicios profesionales que se identifica como trans, en contra de otros prestadores de servicios profesionales, al considerar que en el instituto existe un procedimiento laboral disciplinario previsto en el Estatuto, y puntualizar que *corresponde a la Dirección Jurídica* del instituto emitir la decisión que corresponda (en plenitud de atribuciones).

Lo anterior, porque a diferencia de lo considerado por la Unidad Técnica en las que se expone que el tipo de quejas que nos ocupa debe conocerse a través del procedimiento laboral disciplinario y que la Dirección Jurídica es la que debe emitir la resolución que corresponda (aun cuando precisa que en plenitud de atribuciones se pronuncie sobre la misma), conforme al estudio realizado en esta ejecutoria, las partes y el lugar donde ocurrió, concretamente a que las personas denunciadas son prestadores de servicios profesionales, y que sus conductas se rigen conforme a lo previsto en el instrumento contractual firmado con el INE.

25

2. Asimismo, **se deja sin efectos la decisión de la Dirección Jurídica del INE** del 23 de marzo.

3. **Se vincula a la Dirección Jurídica del INE para emitir una nueva decisión**, en la que:

3.1. Emita un dictamen sobre la controversia (**considerando las pruebas y el derecho de contradicción**), tomando en cuenta que las autoridades electorales deben tener presente que el sistema jurídico mexicano establece diversas materias para el conocimiento de tales hechos, así como que en el ámbito electoral, principalmente, se cuenta con diversas vías para procesarlas, que atienden al tipo de derechos posiblemente afectados, de manera que: **a)** cuando se vulnere algún derecho político-electoral, como el de ser votado o a integrar un órgano electoral, la controversias deben ser revisadas por los Tribunales Electorales (naturaleza electoral), **b)** cuando surja una controversia entre trabajadores del INE, o miembros del SPEN, las quejas será resueltas por la Dirección Jurídica, a través de un procedimiento laboral disciplinario (naturaleza laboral-electoral), y **c)** tratándose de controversias que se susciten al interior de los órganos electorales entre prestadores de servicios profesionales, los

conflictos deben atender a lo pactado en el contrato de prestación de servicios (naturaleza civil).

Lo anterior, considerando en su dictamen u opinión, la posible aplicación de la cláusula prevista en el contrato o convenio de colaboración respectivo y se dé por terminada la relación con el INE (artículo 298 del Estatuto³²).

3.2 Hecho lo anterior, *la Dirección Jurídica remitirá la opinión especializada a las oficinas o áreas en donde dichas personas desarrollen sus actividades.*

4. El titular de la oficina o área en donde dichas personas desarrollen sus actividades, debe emitir un acto jurídico en el que considere, únicamente, como una posibilidad, lo dispuesto por los estatutos, en cuanto a que, cuando se llegue a demostrar que los prestadores de servicios profesionales cometan probables conductas relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual, incluso, podrá aplicar la cláusula prevista en el contrato o convenio de colaboración respectivo y se dé por terminada la relación con el INE (artículo 298 del Estatuto³³), **sin embargo, podrá emitir con libertad la decisión que corresponda, con lo cual se tendrá por cumplida la presente ejecutoria**, sin que el sentido que asuma tenga alguna trascendencia, puesto que no se ha vinculado a asumir una determinación en un sentido determinado.

5. Con esta determinación se informa a la denunciante, Unidad Técnica, Dirección Jurídica y se vincula a ésta para que, a su vez, lo informe a la oficina que ejecutará la decisión final, que las medidas de protección que otorgó la Sala Superior en el acuerdo plenario del SUP-REP-81/2022, en las que determinó que su vigencia es hasta que la autoridad que asuma competencia para investigar y resolver sobre los hechos denunciados decida lo conducente al dictar la sentencia definitiva³⁴.

³² **Artículo 298.** Cuando quienes cometan las probables conductas relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual sean prestadores externos de servicios, prestadores de servicios profesionales, prestadores de servicio social o de prácticas profesionales, la Dirección Jurídica remitirá la opinión especializada a las oficinas o áreas en donde dichas personas desarrollen sus actividades, a efecto de que se aplique la cláusula prevista en el contrato o convenio de colaboración respectivo y se dé por terminada la relación con el INE, o bien, se determine la no liberación de las horas de servicio realizadas.

³³ **Artículo 298.** Cuando quienes cometan las probables conductas relacionadas con hostigamiento y/o acoso sexual sean prestadores externos de servicios, prestadores de servicios profesionales, prestadores de servicio social o de prácticas profesionales, la Dirección Jurídica remitirá la opinión especializada a las oficinas o áreas en donde dichas personas desarrollen sus actividades, a efecto de que se aplique la cláusula prevista en el contrato o convenio de colaboración respectivo y se dé por terminada la relación con el INE, o bien, se determine la no liberación de las horas de servicio realizadas.

³⁴ En dicha determinación se indicó que: [...] *Las medidas antes listadas permanecerán vigentes hasta que la autoridad que asuma competencia para investigar y resolver sobre los hechos denunciados decida lo conducente al dictar la sentencia definitiva que corresponda conforme a derecho.*



Todo lo anterior, en la inteligencia de que el cumplimiento de esta ejecutoria se satisface cuando se notifique la presente sentencia a la impugnante.

Por lo expuesto y fundado se:

Resuelve

PRIMERO. Se **modifica** la resolución impugnada para los efectos precisados en la presente sentencia.

SEGUNDO. Se vincula a la Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral para que proceda conforme al apartado de efectos.

TERCERO. Dese vista de la presente ejecutoria a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Aguascalientes.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilascho, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.

Referencia: páginas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 20

Fecha de clasificación: 24 de junio de 2022.

Unidad: Ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa.

Clasificación de información: Confidencial por contener datos personales que hacen a personas físicas identificables.

Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser confidencial.

Fundamento Legal: Artículos 23, 68, fracción VI y 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como el 3, fracción IX y 31, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Motivación: En virtud de que mediante acuerdo de turno dictado el 31 de mayo de 2022, se ordenó la protección de los datos personales.

Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación: Ana Cecilia Lobato Tapia, Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la Ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa.