

GUÍA PARA PRESENTAR UNA QUEJA O DENUNCIA SOBRE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

De acuerdo con el *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*, la violencia política abarca todas aquellas acciones y omisiones -incluida la tolerancia- que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos de las mujeres o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.¹

Al respecto, cabe destacar que en México aún no se cuenta con un marco específico referencial en materia de violencia política, contra las mujeres, sin embargo, tal como se desprende del Protocolo, la resolución de casos debe tomar en cuenta las obligaciones constitucionales y convencionales de las autoridades mexicanas para hacer realidad el ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres.

Es importante destacar que no toda la violencia que se ejerce contra las mujeres está basada en razones de género.² Es por ello que tomando como referencia los estándares internacionales en materia de derechos humanos, es posible derivar dos elementos indispensables para considerar que un acto de violencia se basa en el género:

a) Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer.

¹ Véase página 19 del *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*. Marzo, 2016.

² Véase página 25 del *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*. Marzo, 2016.

Es decir, cuando las agresiones están especialmente planificadas y orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos bajo concepciones basadas en prejuicios. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo “femenino” y a los “roles” que normalmente se asignan a las mujeres.

b) Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta de manera desproporcionada.

Se refiere a cuando los hechos afectan a las mujeres de forma diferente o en mayor proporción que a los hombres, o bien, cuando los hechos implican consecuencias se agravan ante la condición ser mujer.

1. *¿Para qué sirve esta Guía?*

Esta Guía es un documento no vinculante que contiene los elementos básicos de apoyo para presentar una queja o denuncia ante el Instituto Nacional Electoral (INE) o ante cualquiera de sus órganos en las entidades federativas, por conductas que puedan constituir violencia política contra las mujeres.

Los elementos contenidos en la presente guía son de carácter orientativo, por lo cual, tomando en consideración que los ordenamientos normativos no establecen infracciones específicas en materia de violencia política, la sustanciación de los procedimientos correspondientes se realizará conforme a los procedimientos sancionatorios vigentes, a la luz de las infracciones previstas actualmente en la normativa aplicable.

Igualmente, se debe indicar que podrían presentarse conductas en el marco de la vida partidista, que pudieran considerarse violencia política contra las mujeres, las cuales serían materia del sistema de justicia intrapartidaria o, en su caso, de un juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, en cuyos casos, se seguirá un procedimiento distinto al señalado en esta guía básica, misma que considera la competencia y atribuciones del INE, establecidas actualmente en la normatividad existente.

2. ¿Cuál es el sustento jurídico de esta Guía?

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres.

3. ¿Qué puede hacer el INE ante casos de violencia política contra las mujeres?

Principalmente, el INE puede iniciar un procedimiento sancionador, ordenar el cese de la conducta que motiva la queja o denuncia, y, en su caso, sancionar a quien resulte responsable, salvaguardando los derechos político electorales de las mujeres.

4. ¿Qué es una queja o denuncia y quién la puede presentar?

La queja o denuncia es un acto por medio del cual una persona hace del conocimiento del INE, hechos presuntamente violatorios de la normatividad electoral federal, que pueden repercutir en la adecuada marcha de algún proceso electoral en curso o en el ejercicio de derechos político-electorales.

La queja o denuncia puede ser presentada por cualquier persona, sea la afectada a título personal o no, con excepción del caso de la calumnia, en el cual es necesario que la queja sea presentada por la persona directamente afectada.

5. ¿Cuándo se puede presentar la queja o denuncia?

En el momento en el que se considere necesaria la intervención del INE por actos generados que vulneren los derechos político-electorales en materia de violencia política contra las mujeres; para tal efecto, durante los procesos electorales, federal o locales, todos los días y horas son hábiles, cuando los hechos que motivan la queja o denuncia se presenten fuera de un proceso electoral, los plazos se contarán en días hábiles, es decir, todos los días con excepción de sábados, domingos y días inhábiles.

6. ¿Dónde se puede presentar una queja o denuncia?

Tanto en las oficinas centrales del INE, como en cualquiera de sus órganos delegacionales:

Oficinas centrales

Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE)

Viaducto Tlalpan #100, Edif. "C", Planta Baja, Col. Arenal Tepepan, Del.
Tlalpan, C.P. 14610, Ciudad de México.

Órganos delegacionales

El INE cuenta con 32 Juntas Locales Ejecutivas y 300 Juntas Distritales Ejecutivas, distribuidas en todo país en las que se puede acudir para presentar una queja o denuncia.

El directorio de las Juntas Locales Ejecutivas y Juntas Distritales Ejecutivas se encuentra disponible en el sitio electrónico del INE (www.ine.mx). Para acceder a él, en la parte superior de la página principal se ingresa al apartado “Estados”, posteriormente se ingresa a la sección “Órganos delegacionales”, y en la parte inferior de dicho apartado se encuentra el vínculo “Directorio a los órganos delegacionales del INE”.

También se puede acceder al directorio transcribiendo la siguiente liga en la barra de su navegador:
<http://www.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OrganosDelegacionales/directorio.html>

7. ¿Cómo se presenta la queja o denuncia por casos de violencia política?

Los medios son:

- a) Por escrito,
- b) En forma oral o
- c) Por correo electrónico

Cuando sea de forma oral o por correo electrónico, la queja debe ser ratificada ante la autoridad una vez que lo requiera. Es decir, después de presentar la queja por alguna de estas 2 vías, la autoridad se pondrá en contacto con la persona, de manera inmediata, vía requerimiento, para pedirle que describa de nuevo los hechos. La contestación a este requerimiento deberá ser por escrito, dentro de los 3 días siguientes a la notificación del requerimiento, en el que se haga una relatoría clara de los hechos que originaron la denuncia, para tener un registro redactado. En caso de no ratificar la queja o denuncia, ésta se tendrá por no presentada.

8. *¿Cuáles son los requisitos para presentar la queja o denuncia?*

Al hacer la denuncia o queja, se debe proporcionar lo siguiente:

- a) Nombre de la persona que presenta la queja o denuncia
- b) Domicilio, para recibir notificaciones
- c) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia (día, fecha, lugar, hora aproximada, personas involucradas, entre otros)
- d) Pruebas para sustentar los hechos.
- e) Firma de la persona que presenta la queja o denuncia o huella digital

En este momento, la persona denunciante también puede solicitar medidas cautelares.

9. *¿Qué son las medidas cautelares?*

Son acciones, de urgente e inmediata aplicación, que pueden dictarse a fin de lograr el cese de los actos o hechos que pudieran constituir violencia política contra las mujeres. Tienen la función de evitar daños irreparables, vulneración a los derechos

y afectación de los principios que rigen los procesos electorales mientras se emite una resolución definitiva.

Cabe indicar que en los procedimientos administrativos en materia de fiscalización no ha lugar a decretar medidas cautelares.³

10. ¿Cómo se sustancia una queja o denuncia mediante un procedimiento sancionador?

El INE cuenta con dos procedimientos sancionadores: uno ordinario y otro especial.

Al primero se le denomina Procedimiento Sancionador Ordinario o POS y al segundo Procedimiento Especial Sancionador o PES.

La determinación de cuál procedimiento se resolverá corresponde a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, tomando en cuenta, también, la conducta denunciada.

11. ¿Cuándo se inicia un procedimiento especial sancionador o PES?

El procedimiento especial sancionador (PES) se inicia cuando:

- a) Se viole lo establecido en el artículo 41, base III, apartado A, inciso g, segundo y tercer párrafo de la CPEUM o en el octavo párrafo del artículo 134 de la misma, los cuales hacen alusión a lo siguiente:

³ En términos de lo ordenado en el Acuerdo INE/CG161/2016. Consultable en: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03_Marzo/CGex201603-30_1a/CG1ex201603-30_ap_10.pdf

- Los partidos políticos y las y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos o candidatas a cargos de elección popular. De igual manera, queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso, ésta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona que funja como servidor público.

b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral

Al respecto, es importante señalar que la propaganda y los mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustaran a lo dispuesto en el artículo 6° de la CPEUM, esto es

que no impliquen ataque a la moral, a la vida privada o a los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

La propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones o los candidatos y las candidatas, no deberá contener expresiones que calumnien a las personas.

De igual manera, el PES puede iniciarse por violaciones a las normas de propaganda electoral, por ejemplo, mediante la colocación o fijación de aquella en contravención a lo previsto en el artículo 250 de la LGIPE, esto durante el desarrollo de un proceso electoral.⁴

Asimismo, por la difusión de propaganda electoral en el denominado periodo de reflexión o veda, esto es, tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas, de conformidad con lo establecido por el artículo 251, párrafo 4, de la LGIPE.

c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Por actos anticipados de precampaña se consideran las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura (artículo 3, párrafo 1, inciso b), de la LGIPE).

⁴ SUP-REP-11/2016, consultable en portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REP/SUP-REP-00011-2016.htm

En el caso de actos anticipados de campaña se entienden los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido (artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE).

12. ¿Cuándo conocen los órganos delegacionales (Juntas Locales y Distritales) de casos de violencia política contra las mujeres en un procedimiento especial sancionador?

Desde el inicio del Proceso Electoral, y hasta antes de que estén integrados los Consejos Locales o Distritales, los órganos delegacionales (Juntas Locales o Distritales) conocerán de la tramitación del procedimiento especial sancionador promovido con motivo de la comisión de conductas referidas a:⁵

- a) La ubicación física o el contenido de propaganda política o electoral impresa, pintada en bardas, o de cualquiera DIFERENTE a la transmitida por radio o televisión;
- b) Actos anticipados de precampaña o campaña, siempre y cuando el medio comisivo de la infracción sea DIFERENTE a radio o televisión,
- c) La presunta difusión de propaganda gubernamental o institucional en periodo prohibido, es decir, a partir del inicio de las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral, siempre y cuando el medio comisivo de la infracción sea DIFERENTE a radio o televisión, y la divulgación de dicha propaganda, se realice en el territorio de un distrito determinado

⁵ Artículo 474 de la LGIPE, y 64 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

- d) La presunta difusión de propaganda por parte de las autoridades y cualquier otro ente público, que implique la promoción personal de algún servidor público, siempre y cuando el medio comisivo de la infracción sea DIFERENTE a radio o televisión, y la divulgación de dicha propaganda, se realice en el territorio de un distrito determinado, y
- e) La difusión de propaganda que calumnie en términos de lo previsto en la LGIPE, siempre que el medio comisivo sea DISTINTO a radio y televisión.

Cuando el medio comisivo sea Internet (Facebook, Twitter, YouTube, etcétera) conocerá la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral. Lo mismo cuando se trate de medios impresos de circulación nacional.

13. ¿Cuándo se inicia un procedimiento sancionador ordinario o POS?

Por la existencia de infracciones a la normatividad electoral diferente a las establecidas para el PES. En los artículos 443 a 455 de la LGIPE se establecen las conductas que se consideran infracciones y que pueden ser cometidas por partidos políticos, agrupaciones políticas, aspirantes, personas precandidatas, candidatas, candidatas independientes, ciudadanía, dirigentes, militantes, personas observadoras electorales, organizaciones sindicales, laborales o patronales, autoridades, ministros/as de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.

Un ejemplo de estas infracciones es que autoridades, servidoras y servidores públicos incumplan con la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del INE.

14. ¿Cuáles pueden ser las sanciones?

Las sanciones se dictarán de acuerdo con el sujeto que cometió la infracción (partido político, agrupaciones políticas, personas candidatas, precandidatas, aspirantes, candidatas independientes, ciudadanas y ciudadanos, dirigentes y personas afiliadas a los partidos políticos, observadores y observadoras electorales, concesionarias de radio y televisión, entre otras.) y con la infracción cuya comisión se acredite, de conformidad con la normativa vigente y podrán consistir, según el caso, en amonestación pública, multa, reducción del financiamiento público, interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral, cancelación del registro como partido político, suspensión o cancelación del registro como agrupación política, pérdida de derecho al registro, o cancelación del registro de la candidatura; cancelación de la acreditación como observadores u observadoras electorales, entre otras.

15. ¿Se pueden impugnar las resoluciones y sanciones?

Las resoluciones que recaigan al POS y al PES pueden ser impugnables ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tratándose de POS, se puede impugnar mediante Recurso de Apelación (RAP), cuya demanda debe presentarse dentro del plazo de 4 días,⁶ contados a partir del día siguiente a aquél en que se tengan conocimiento de la resolución impugnada,

⁶ De acuerdo con el artículo 7 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación: Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas. Por otro lado, cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, es decir, todos los días con excepción de sábados, domingos y días inhábiles.

en términos de lo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

Tratándose de PES, mediante Recurso de Revisión (REP) dentro de los 3 días, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución correspondiente, con excepción del recurso que se interponga en contra de las medidas cautelares emitidas por el INE, en cuyo caso el plazo será de 48 horas, contadas a partir del otorgamiento o negativa de dichas medidas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, de la LGSMIME.

16. ¿Hay algún otro procedimiento sancionador que atienda el INE en el que se pueda advertir la posible existencia de violencia política en contra de las mujeres?

Sí, el procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

17. ¿En qué consiste el procedimiento sancionador en materia de fiscalización?

En quejas, denuncias o procedimientos oficiosos iniciados cuando el INE detecte, en el ejercicio de sus atribuciones, posibles infracciones que estén relacionados con el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos y las candidaturas independientes.

18. ¿Cuál es la instancia competente dentro del INE, para substanciar, conocer y resolver el procedimiento sancionador en materia de fiscalización?

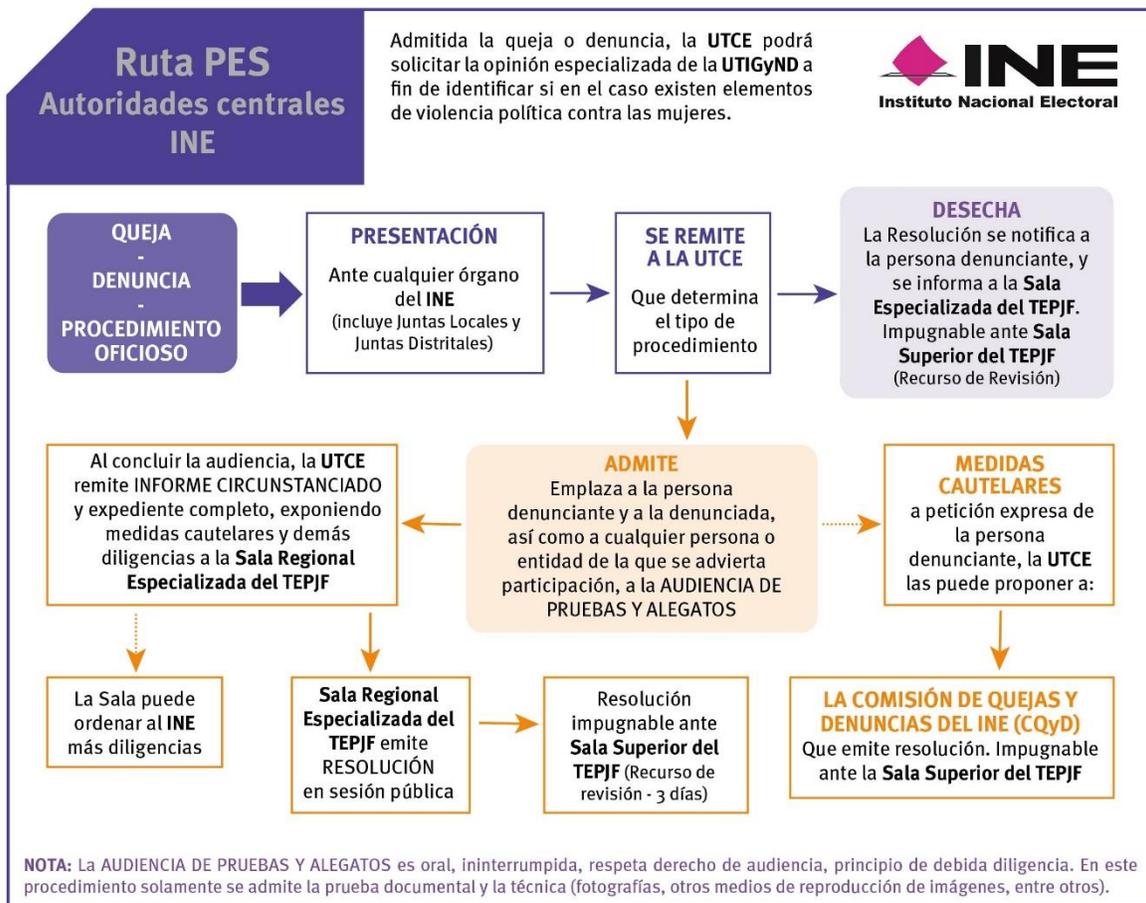
La Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) es la autoridad responsable de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos, por lo que, en caso de tener indicios de violencia política en contra de las mujeres relacionada con la aplicación de los recursos públicos, se procederá a hacerlo del conocimiento de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

Se destaca que la UTF solamente somete a consideración de la Comisión de Fiscalización del INE los dictámenes y proyectos de resolución,⁷ y ésta a su vez al Consejo General del INE, el cual, en su caso, determina, en su caso, sanciones a los partidos políticos, agrupaciones políticas, candidatas y candidatos por haberse acreditado su responsabilidad en la comisión de infracciones en materia de fiscalización.

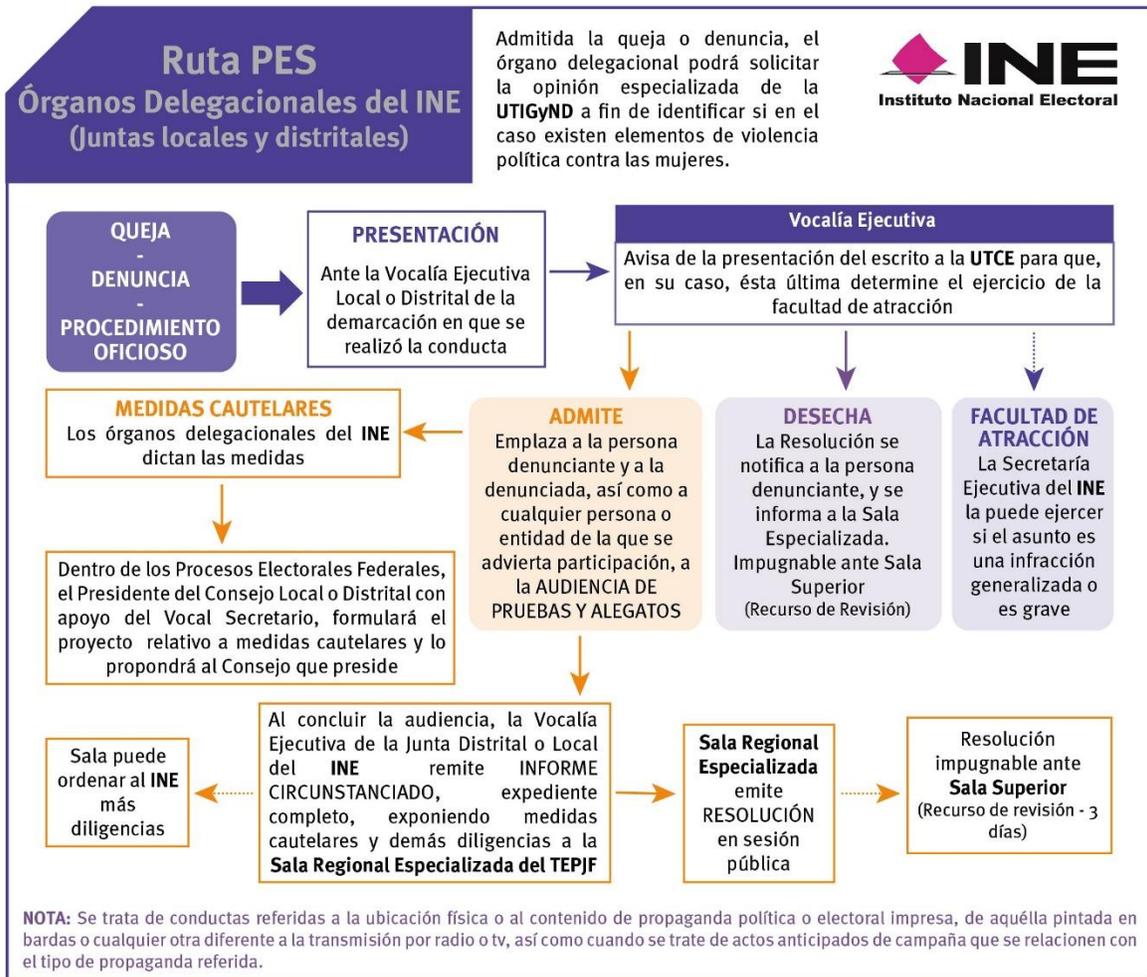
19. ¿En qué principios se basan los procedimientos sancionadores?

- En los principios de la debida diligencia y la perspectiva de género.
- La investigación de los hechos denunciados se realizará con apego a legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, mínima intervención y proporcionalidad.
- En el desarrollo de los procedimientos se atenderá los principios generales de derecho, y se aplicarán al derecho administrativo sancionador electoral, los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal.

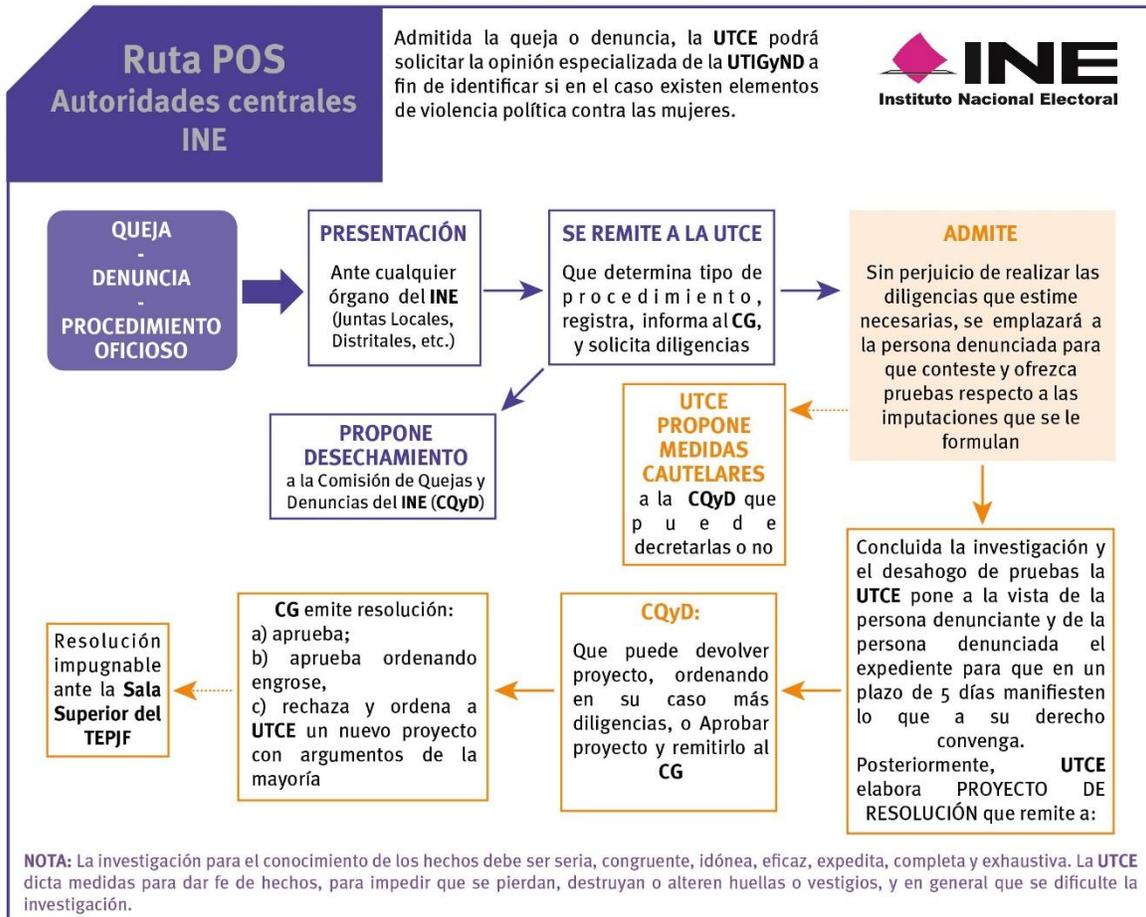
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ANTE AUTORIDADES CENTRALES DEL INE



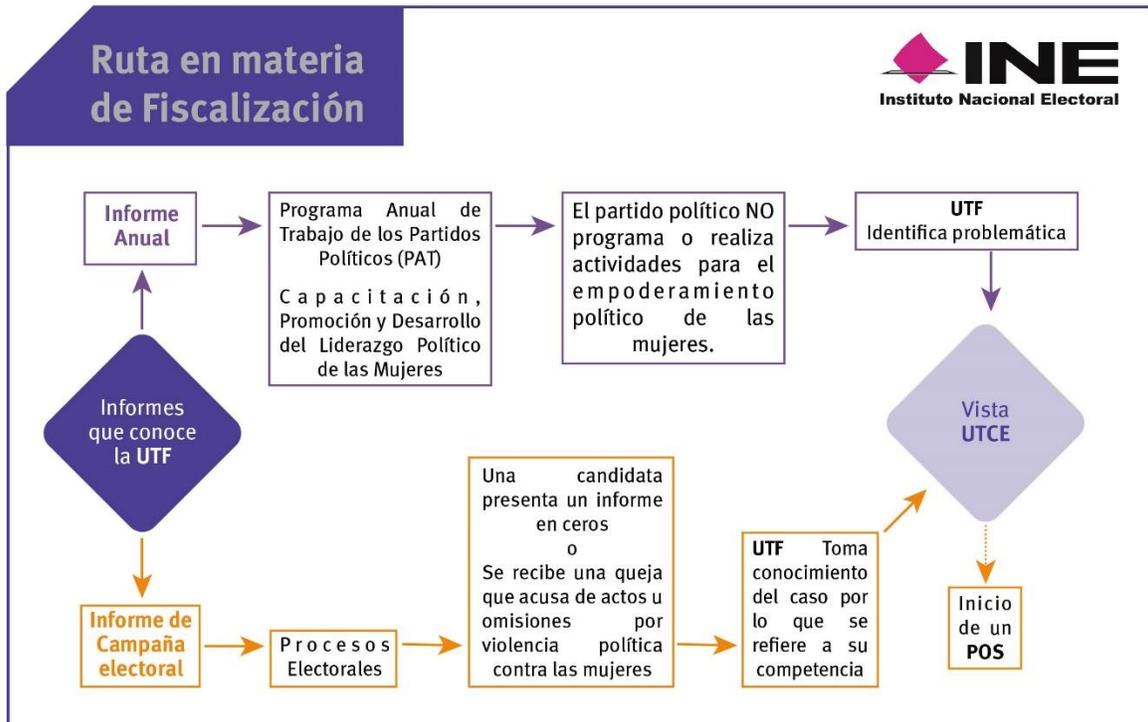
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ANTE ÓRGANOS DELEGACIONALES DEL INE



PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO



PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN



SIGLAS

CG	Consejo General del INE
CQyD	Comisión de Quejas y Denuncias del INE
INE	Instituto Nacional Electoral
PES	Procedimiento Especial Sancionador
POS	Procedimiento Sancionador Ordinario
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización
UTIGyND	Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación