



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO (Y PERSONAS CIUDADANAS)

EXPEDIENTE: SCM-JDC-2/2023

ACTORA:
RAQUEL GARCÍA ORDUÑO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE GUERRERO

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:
PAOLA LIZBETH VALENCIA ZUAZO

Ciudad de México, a 16 (dieciséis) de marzo de 2023 (dos mil veintitrés).

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública, **revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el procedimiento especial sancionador TEE/PES/006/2022 para los efectos ordenados en esta sentencia.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| GLOSARIO..... | 2 |
| ANTECEDENTES..... | 3 |
| RAZONES Y FUNDAMENTOS..... | 5 |
| PRIMERA. Jurisdicción y competencia..... | 5 |
| SEGUNDA. Análisis con perspectivas e interseccionalidad..... | 6 |
| 2.1. Perspectiva de género..... | 6 |
| 2.2. Perspectiva intercultural..... | 8 |
| 2.3. Perspectiva de persona mayor..... | 9 |
| 2.4. Interseccionalidad..... | 11 |
| TERCERA. Requisitos de procedencia..... | 12 |
| CUARTA. Contexto de la controversia..... | 13 |

4.1. Hechos denunciados por la actora al considerar que constituyen VPMRG en su contra.....13

4.2. Síntesis de la resolución impugnada18

4.3. Síntesis de agravios de la actora31

QUINTA. Estudio de fondo38

5.1 Marco normativo38

5.2. Metodología48

5.3. Contestación de los agravios.....49

5.3.1. Violencia institucional.....49

5.3.2. Indebida valoración probatoria.....52

Valoración de pruebas en casos que involucran VPMRG.....52

¿Cómo valoró las pruebas el Tribunal Local?.....55

Análisis contextual y conjunta de las pruebas.....71

5.3.3. Omisión de aplicar el test para evidenciar si se actualiza, o no, VPMRG.....74

SÉXTA. Efectos81

RESUELVE82

GLOSARIO

| | |
|--------------------------------|--|
| Ayuntamiento | Ayuntamiento del municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero |
| Constitución General | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| IEPC o Instituto Local | Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero |
| Juicio de la Ciudadanía | Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas) |
| Ley de Medios | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ¹ |
| Parte Denunciada | Joel Ángel Romero, en su calidad de síndico procurador del ayuntamiento de Tlalixtaquilla de Maldonado; Nereyda Maldonado Trinidad, Alfonso Reveriano León Ayala, Ana Laura González Romero, Carlos García Trinidad, Olivia Ubalda Saavedra Merino y Juan Pedro Larios Hernández, en su calidad de regidores y regidoras del referido ayuntamiento |
| PES | Procedimiento especial sancionador |

¹ Cabe resaltar que en términos del artículo Sexto transitorio del decreto por el que el pasado 2 (dos) de marzo se promulgó la nueva Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral abrogada es la que debe seguir regulando los medios de impugnación en trámite al momento de dicha promulgación.



| | |
|-----------------------------|--|
| Presidenta Municipal | Presidenta municipal del ayuntamiento Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero |
| Protocolo | Protocolo para juzgar con Perspectiva de Género emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación ² |
| Suprema Corte o SCJN | Suprema Corte de Justicia de la Nación |
| Tribunal Local | Tribunal Electoral del Estado de Guerrero |
| VPMRG | Violencia política contra las mujeres por razón de género |
| USB | <i>Universal Serial Bus</i> por sus siglas inglés |

ANTECEDENTES

1. Denuncia por VPMRG

1.1. Presentación de la denuncia. El 8 (ocho) de agosto de 2022 (dos mil veintidós) la actora presentó denuncia ante el IEPC contra la Parte Denunciada, al considerar que realizaron actos de VPMRG en su contra. Con ella se formó el expediente IEPC/CCE/PES/010/2022.

Mediante escritos recibidos en el Instituto Local el 26 (veintiséis) de agosto y 6 (seis) de septiembre de 2022 (dos mil veintidós) la actora amplió su denuncia y ofreció diversas pruebas.

1.2. Remisión del expediente al Tribunal Local. Substanciado el PES, el secretario ejecutivo del IEPC remitió el expediente IEPC/CCE/PES/010/2022 al Tribunal Local.

² Consultable en la página oficial de internet de la Suprema Corte, en la liga electrónica: <https://www.scjn.gob.mx/derechoshumanos/sites/default/files/protocolos/archivos/202011/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>; la que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios y la razón esencial de y la tesis I.3o.C.35 K (10a.) de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, noviembre de 2013 (dos mil trece), página 1373.

2. Procedimiento TEE/PES/006/2022

2.1. Integración. El 25 (veinticinco) de noviembre de 2022 (dos mil veintidós) se recibieron las constancias del PES en el Tribunal Local y con ellas se ordenó la integración del expediente TEE/PES/006/2022.

2.2. Devolución de las constancias al IEPC. El 28 (veintiocho) de noviembre siguiente el Tribunal Local devolvió las constancias al IEPC al estimar que el emplazamiento a la Parte Denunciada -respecto de los escritos de ampliación de denuncia- no se hizo correctamente.

2.3. Regularización del procedimiento. El 29 (veintinueve) de noviembre de 2022 (dos mil veintidós) la coordinación de lo contencioso electoral del IEPC ordenó regularizar el procedimiento, emplazar a la Parte Denunciada y señaló fecha para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos. Hecho lo cual, se ordenó el cierre de instrucción y la remisión del expediente -de nueva cuenta- al Tribunal Local.

2.4. Recepción del expediente en el Tribunal Local. El 6 (seis) de diciembre de 2022 (dos mil veintidós) la autoridad responsable recibió el expediente del procedimiento TEE/PES/006/2022 y ordenó emitir el proyecto de resolución correspondiente.

2.5. Resolución impugnada. El 9 (nueve) de diciembre de 2022 (dos mil veintidós), el Tribunal Local resolvió el procedimiento TEE/PES/006/2022 en el sentido de declarar la **inexistencia** de las infracciones denunciadas.

3. Juicio de la Ciudadanía



3.1. Demanda. El 15 (quince) de diciembre del 2022 (dos mil veintidós), la actora presentó Juicio de la Ciudadanía contra la resolución señalada en el párrafo anterior.

3.2. Turno y recepción. Recibidas las constancias en esta Sala Regional, el 11 (once) de enero de 2023 (dos mil veintitrés) se formó el expediente **SCM-JDC-2/2023**, turnado a la ponencia de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo recibió al día siguiente.

3.3. Instrucción. El 19 (diecinueve) de enero siguiente la magistrada instructora admitió el juicio y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, pues se trata de un juicio promovido por una ciudadana, por derecho propio y en su carácter de Presidenta Municipal, a fin de impugnar la resolución emitida por el Tribunal Local en el procedimiento TEEP/PES/006/2022, relacionado con la denuncia que presentó acusando la comisión de VPMRG en su contra. Lo anterior con fundamento en:

- **Constitución General:** artículos 41 base VI, 94 párrafo primero y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 166-III y 176-IV³.

³ Esto, en el entendido de que en términos del artículo Sexto transitorio del decreto por el que el pasado 2 (dos) de marzo se reformó -entre otras- esta ley, los cambios a la misma [que incluyen reformas a los artículos 166 y 176] no resultan aplicables a los medios de impugnación que estuvieran en trámite -como este-.

- **Ley de Medios:** artículos 3.2.c), 4.1, 79.1, 80.1 incisos f) y h), 80.2, y 83.1.b).
- **Acuerdo** aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que estableció el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Análisis con perspectivas e interseccionalidad

2.1. Perspectiva de género

El análisis de este caso debe hacerse con perspectiva de género porque la actora refiere que los hechos que dan origen a la controversia constituyen VPMRG en su contra.

La perspectiva de género es la metodología y mecanismo para estudiar las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres.

Con relación a ello, la Suprema Corte emitió el Protocolo, señalando que en cuanto a la administración de justicia la perspectiva de género es una herramienta indispensable para lograr que las resoluciones funjan como mecanismo primordial para acabar con la desigualdad entre hombres y mujeres, eliminar la violencia contra las mujeres y niñas, proscribir cualquier forma de discriminación basada en el género y erradicar los estereotipos, prejuicios, prácticas y roles de género que limitan el ejercicio pleno de los derechos de las personas.

Juzgar con esta perspectiva implica reconocer la situación de desventaja particular en la cual históricamente se han encontrado las mujeres⁴ -aunque no necesariamente está

⁴ La perspectiva de género, como método analítico, debe aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos,



presente en todos los casos-, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente existe en torno a la posición y rol que debieran asumir, como una cuestión inevitable e implícita a su sexo⁵.

Esto permite identificar la existencia de distinciones indebidas, exclusiones o restricciones basadas en el género que impidan el goce pleno de los derechos de las personas.

Tener en cuenta la perspectiva de género no se traduce en que el órgano jurisdiccional esté obligado a resolver el fondo conforme a las pretensiones planteadas solamente en atención al género de las partes implicadas, ni que dejen de observarse los requisitos de procedencia para la interposición de cualquier medio de defensa⁶, aunado a los criterios legales y jurisprudenciales que al caso resulten aplicables; ello, ya que las formalidades procesales, así como los criterios de la Sala Superior y de la Suprema Corte -en su carácter de órganos

independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de “mujeres “ u “hombres”; lo que fue establecido en la tesis 1a. LXXIX/2015 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 15, febrero de 2015 [dos mil quince], página 1397).

⁵ De acuerdo a la tesis aislada 1a. XXVII/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte con el rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 40, marzo de 2017 [dos mil diecisiete], tomo I, página 443).

⁶ Sirve como criterio orientado, la tesis aislada II.1o.1 CS (10a.) emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl Estado de México, de rubro **PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE JUZGAR BAJO DICHO PRINCIPIO, NO SIGNIFICA QUE DEBAN RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONFORME A LAS PRETENSIONES PLANTEADAS POR LAS O LOS GOBERNADOS** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 [dos mil dieciséis], tomo IV, página 3005); referida al resolver el recurso SUP-REC-851/2018 y acumulado.

terminales- son los mecanismos que hacen posible arribar a una resolución adecuada.

En muchos casos, el juzgamiento con perspectiva de género puede imponer un determinado análisis o tratamiento procesal favorable a las personas que son beneficiarias de esa tutela especial, y en lo que respecta al cumplimiento de las sentencias puede traducirse en una revisión amplia o integral de que se hayan satisfecho materialmente los parámetros establecidos en la sentencia a cumplir.

En asuntos como el que nos ocupa, la controversia versa sobre la revisión de lo sostenido por el Tribunal Local al determinar la inexistencia de VPMRG derivado de la denuncia -y sus ampliaciones- presentada por la actora contra la Parte Denunciada por lo que la perspectiva de género conlleva a que esta Sala Regional revise el contenido integral de la resolución impugnada a efecto de establecer si fue correcta la determinación de la autoridad responsable.

2.2. Perspectiva intercultural

La actora se autoadscribe como mujer indígena perteneciente al municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero -lo cual no está cuestionado en este juicio-. En ese contexto, para estudiar la presente controversia, esta Sala Regional adoptará una visión intercultural, conforme a lo establecido en el artículo 2° apartado A, fracción VIII de la Constitución General, que señala la obligación de otorgar pleno acceso a la jurisdicción del Estado a las personas que integran los pueblos y comunidades indígenas.

Esto, reconociendo los límites constitucionales y convencionales de su implementación, ya que la libre



determinación no es un derecho ilimitado, sino que busca respetar los derechos humanos de las personas⁷ y preservar la unidad nacional.

2.3. Perspectiva de persona mayor

Esta Sala Regional advierte que los actos denunciados como constitutivos de VPMRG contra la actora están relacionados también con su calidad de persona mayor; así, de su credencial para votar⁸ se advierte que en la actualidad tiene 73 (setenta y tres) años por lo que esta Sala Regional realizará un tratamiento especial para lograr una protección reforzada hacia su persona⁹.

En un primer momento es necesario aclarar que si bien la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores utiliza el término “*personas adultas mayores*”; en el ámbito interamericano [Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la salud de las personas mayores, incluido el envejecimiento activo y saludable, la Declaración de Compromiso de Puerto España y la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe] se ha utilizado el término “*personas mayores*”, para referirse a aquellas de 60 (sesenta) años o más de edad por lo que en este caso se utilizará dicho término al ser más adecuado por ser objetivo, sin cargas o valoraciones¹⁰.

⁷ Tesis VII/2014 de la Sala Superior con el rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 59 y 60.

⁸ Visible en la página 47 (cuarenta y siete) del cuaderno accesorio 1.

⁹ Así lo consideró esta Sala Regional al resolver, por ejemplo, el juicio SCM-JDC-223/2022.

¹⁰ Criterio asumido por este órgano jurisdiccional -entre otros- en los juicios SCM-JDC-61/2018, SCM-JDC-84/2018, SCM-JDC-238/2018, SCM-JDC-485/2018 y SCM-JE-205/2021.

La consideración especial hacia los derechos de las personas mayores ha sido garantizada no sólo en la legislación local y federal del país, sino en diversas recomendaciones y tratados celebrados ante organismos internacionales.

Estas recomendaciones y acuerdos sobre los derechos de dicha población están basados en las premisas fundamentales establecidas por documentos como la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Así, en diversas recomendaciones, observaciones, asambleas y conferencias desarrolladas a nivel internacional, se reconocen los derechos de las personas mayores conforme a sus intereses, necesidades y condiciones de vida particulares¹¹.

Además el artículo 5 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores prevé un listado no limitativo de los derechos que adquieren relevancia, entre los que destaca el de recibir un

¹¹ En el juicio SCM-JDC-2280/2021 se explicó que "...Del contenido de los artículos 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; así como del artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, «Protocolo de San Salvador», se desprende la especial protección de los derechos de las personas adultas mayores.

Por su parte, las declaraciones y compromisos internacionales como los Principios de las Naciones Unidas a Favor de las Personas de Edad, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y uno en la Resolución 46/91; la Declaración sobre los Derechos y Responsabilidades de las Personas de Edad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de mil novecientos noventa y dos o los debates y conclusiones en foros como la Asamblea Mundial del Envejecimiento en Viena en ese año, la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en mil novecientos noventa y tres (de la que emanó la declaración citada), la Conferencia Mundial sobre Población de El Cairo en mil novecientos noventa y cuatro, y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague en mil novecientos noventa y cinco, llevan a concluir que las personas adultas mayores –en la mayoría de casos– constituyen un grupo vulnerable que merece especial protección por parte de los órganos del Estado, ya que su avanzada edad las coloca con frecuencia en una situación de dependencia familiar, discriminación e incluso abandono..."



trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que las involucre, sea en calidad de personas agraviadas, indiciadas o sentenciadas; además, en la fracción II, apartados c y d, del mismo artículo, se establece que **en los procedimientos administrativos y judiciales en que sean parte, tienen especial protección en la defensa de sus derechos.**

Las citadas disposiciones adquieren particular relevancia, pues el artículo 1º constitucional determina que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán de conformidad con lo establecido en la propia Constitución General y en los diversos tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Lo anterior como lo ilustra la tesis 1a. CCXXIV/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **ADULTOS MAYORES. AL CONSTITUIR UN GRUPO VULNERABLE MERECE UNA ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO**¹².

* * *

2.4. Interseccionalidad

La interseccionalidad, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se observa cuando ciertos grupos de mujeres sufren discriminación con base en más de un factor [de categoría sospechosa] combinado con su sexo, lo que aumenta su riesgo de sufrir actos de violencia y otras violaciones de sus derechos humanos. La interseccionalidad es un concepto

¹² Disponible para su consulta en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, junio de 2015 (dos mil quince), Tomo I, página 573, así como en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2009452>.

relacionado con la discriminación de la mujer por diversos factores que puede afectarle en diferentes medidas¹³.

Atendiendo a lo expuesto, el estudio se hará con perspectiva de género, intercultural y de persona mayor pero además esta Sala Regional analizará el caso consciente también de que las características de la actora y sus derechos como parte de una comunidad indígena que hace valer implican una **interseccionalidad** pues en el caso convergen dos características: “mujeres” e “indígena” que han sido factores de desigualdad estructural.

TERCERA. Requisitos de procedencia. Este medio de impugnación es procedente en términos de los artículos 7, 8, 9.1 y 19.1.e) de la Ley de Medios, por lo siguiente:

3.1. Forma. La actora presentó su demanda por escrito en que consta su nombre y firma autógrafa, señaló a la autoridad responsable y la resolución impugnada; además, mencionó los hechos y agravios en que basa su impugnación.

3.2. Oportunidad. La demanda fue presentada en el plazo de 4 (cuatro) días hábiles establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios, ello pues la resolución impugnada fue notificada a la actora el 9 (nueve) de diciembre de 2022 (dos mil veintidós), por lo que el plazo referido transcurrió del 12 (doce) al 15 (quince) siguiente¹⁴, por lo que si la actora presentó su demanda el último de los días señalados fue oportuna.

¹³ Por ejemplo, el “Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador”. Sentencia del 1° (primero) de septiembre de 2015 (dos mil quince), referencia consultable en el párrafo 288 de la sentencia; asimismo, el caso “Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala”. Sentencia del 9 (nueve) de marzo de 2018 (dos mil dieciocho), referencia consultable en el párrafo 276 de la sentencia.

¹⁴ Sin considerar en el cómputo el sábado 10 (diez) y domingo 11 (once) por ser inhábiles.



3.3. Legitimación e interés jurídico. La actora está legitimada para promover este juicio pues acude por derecho propio y ostentándose como Presidenta Municipal; además, tiene interés jurídico pues fue quien presentó la denuncia con que -posteriormente- se integró el expediente TEE/PES/006/2022 en que el Tribunal Local resolvió la inexistencia de las infracciones que la actora atribuyó a la Parte Denunciada, por lo que denominó como VPMRG en su contra.

3.4. Definitividad. Según la legislación local no hay algún medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia, por lo que se cumple el requisito establecido en el artículo 80.2 de la Ley de Medios.

CUARTA. Contexto de la controversia

4.1. Hechos denunciados por la actora al considerar que constituyen VPMRG en su contra:

Denuncia

El 8 (ocho) de agosto de 2022 (dos mil veintidós) la actora presentó denuncia ante el IEPC contra la Parte Denunciada al considerar que cometían actos de VPMRG en su contra, señalando lo siguiente:

- Que el 4 (cuatro) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), Joel Ángel Romero, en su carácter de síndico del Ayuntamiento le pidió una reunión en privado, manifestándole lo siguiente: *“Presidenta le solicité una reunión en privado, a efecto de extenderle mi preocupación por la administración que encabezaremos, ya que yo ya fui Presidente Municipal y conozco como se debe administrar el Ayuntamiento, conozco los problemas y preocupaciones que implica, usted es mujer de la tercera edad que debería estar descansado en su casa, usted solo*

váyase a su casa y yo me hare cargo de la administración del Ayuntamiento”(sic)¹⁵.

- La actora refirió que, en esa reunión, el síndico le replicó: **“Yo me voy a hacer cargo de que tu renuncies, porque si por la buena no quieres irte a descansar a tu casa y dejar que me haga cargo de la administración, no voy a permitir que una mujer de la tercera edad, sin experiencia, gobierne el municipio, y con mi gente voy a bloquearte todos tus eventos para que no los hagas, y voy a ponerte en contra a los regidores, para que veas que aquí voy a mandar yo, tu solo lárgate a tu casa a hacer el quehacer(sic)”¹⁶.**
- Señaló que el síndico ha hablado mal de ella con las personas regidoras del Ayuntamiento, les dice que no le hagan caso que **es una anciana y que no sirve para gobernar porque es mujer**; además, que ha referido en diversas ocasiones que se roba el dinero del Ayuntamiento sin darles “mochada”, pues no sabe que ella debe “compartir el pastel”.
- Esos señalamientos han ocasionado que las personas regidoras del Ayuntamiento la ignoren, no comparezcan cuando les convoca a las sesiones, bajo el argumento de que no asistirán hasta que la actora renuncie al cargo de Presidenta Municipal porque **“soy una mujer grande y que debo quedarme en mi casa a pasar el resto de mis días ahí, además de que para ellos estorbo”¹⁷.**
- La actora refirió que el síndico le bloquea eventos y realiza denuncias infundadas ante medios de comunicación con la intención de dañar su imagen, señala:
 - a) Que el día del niño (y la niña) en la Luz de Juárez,

¹⁵ Visible en la página 5 (cinco) de la denuncia.

¹⁶ Visible en la página 5 (cinco) de la denuncia.

¹⁷ Visible en la página 5 (cinco) de la denuncia.



municipio de Tlalixtaquilla, gente del síndico no permitió que se llevara a cabo el festejo, reteniéndola por la fuerza para que accediera a peticiones, por lo que ante el temor de que le hicieran daño salió huyendo del lugar; lo cual fue publicado en la página de Facebook “Noticias Oportunas”, mediante un video -cuya liga de internet proporcionó en la denuncia- que tiene por título *“Corren a Raquel García, Presidenta Municipal de Tlalixtaquilla, Pobladores de la Luz de Juárez, quienes de muestran descontentos por la manera en que trata de festejar a los niños”*¹⁸.

- b) El 7 (siete) de febrero de 2022 (dos mil veintidós), Joel Consuelo Paz, comisario municipal de la localidad de Ahuacatlán, municipio de Tlalixtaquilla, acompañado del síndico del Ayuntamiento y diversas personas regidoras y otra persona, dieron una entrevista a un medio de comunicación -cuya liga de internet proporcionó en su denuncia-, haciendo una denuncia por el incumplimiento del Ayuntamiento a la realización de promesas de campaña, en la que el síndico, entre otras cosas, dijo: *“que se ha gasto(sic) y ejercido el recurso de manera individual a través de la presidenta municipal y el tema de lo que representa las actas de Coplademun, las actas de verificación de proyectos es muy evidente que no ha sido clara, ni transparente en el tema, vamos a pedir la auditoria para efectos de poder aclarar de cómo se gastó el dinero y creo que en días próximos estaremos ya con asambleas públicas para se sepa digo esperamos que la Presidenta de su informe de gobierno para ver*

¹⁸ Visible en la página 6 (seis) de la denuncia.

en que se gastaron esos primeros 10 millones cuatrocientos de pesos del cierre del ejercicio 2021 que nos deja la administración pasada que si es cierto es que a la fecha no se ha tenido el trabajo, inaudible, y a tu pregunta especifica ya desde el SAT, ver el tema de facturación y la gente tiene razón se le informe en que se gasta el recurso y si no se está haciendo de manera correcta, si la intervención de auditoría, si la participación del congreso, tenemos ya denuncias ahí de asignación de inicio de funcionarios hoy existe el ejercicio indebido de la función pública...”¹⁹.

*“...en el tema de las direcciones y en el tema de la secretaria general de igual manera, la propuesta que se generó en el tema de la tesorería, se presentaron las propuestas desde un inicio se avaló a un contador que fuera originario de la comunidad del municipio, no fue posible generar el acuerdo dado que impusieron a la ciudadana Guadalupe, dijimos que bueno **la falta de experiencia y no tener conocimiento básico de lo que representaba le(sic) manejo de la contabilidad iba a ser un problema** y de manera directa se tomó el acuerdo que ella fuera, de manera unilateral y así lo dejo.*

Lo que si les podemos decir que desde la sindicatura donde la ley nos da la responsabilidad de vigilar y autorizar los fondos, no hay coordinación hasta este momento entre la presidenta municipal y la sindicatura, y la aprobación del cabildo para la administración de este cierre.”²⁰.

- El 27 (veintisiete) de junio de 2022 (dos mil veintidós) se

¹⁹ Visible en la página 6 (seis) de la denuncia.

²⁰ Visible en la página 6 (seis) de la denuncia.



convocó a la Parte Denunciada al salón de sesiones del Ayuntamiento a “una reunión para hacer las paces”, sin embargo, **la actora señaló que le pidieron la renuncia de manera conjunta o la ignorarían hasta que renunciara**, además de que la amenazaron diciendo que si no se iba presentarían denuncias penales en su contra por el desvío de recursos públicos.

- La actora dijo que la Parte Denunciada había confabulado en su contra para que rindiera cuentas, realizándole requerimientos de informes contables y financieros, que de manera constante la quieren auditar, incluso mediante oficio HAMT/CM045/2022 le solicitaron acordar en mesa de trabajo que ella sola no pudiera ejercer el gasto del Ayuntamiento.
- La actora estima que los hechos narrados han afectado su persona y su derecho de ser votada, ejerciendo actos discriminatorios contra ella y un trato desigual, basados en estereotipos al sugerir que debe ser un hombre el que gobierne el Ayuntamiento, motivando a que ella renuncie por ser una persona mayor.

Primer escrito de ampliación

El 26 (veintiséis) de agosto de 2022 (dos mil veintidós), la actora presentó escrito para ampliar su denuncia, específicamente en contra de Joel Ángel Romero, síndico del Ayuntamiento, por los siguientes hechos:

- Que el 16 (dieciséis) de agosto de 2022 (dos mil veintidós), recibió una llamada del síndico del Ayuntamiento para reclamarle que había hecho entrega de apoyos de dinero y que estaba enojado; además, refiere **que la llamó sinvergüenza y ratera y que la amenazó con bloquearle**

las instalaciones del Ayuntamiento o dejarla encerrada dentro de él, señalando que a él le bastaba con pedírsele a personas habitantes de la localidad de La Luz de Juárez. La actora aportó -con su escrito de ampliación- una prueba técnica consistente en una USB, memoria externa) que contenía la llamada que sostuvo con el síndico grabada en audio.

Segundo escrito de ampliación

El 6 (seis) de septiembre de 2022 (dos mil veintidós) la actora presentó un segundo escrito de ampliación de su denuncia, en contra de la Parte Denunciada, en los siguientes términos:

- La actora refirió que el 31 (treinta y uno) de agosto de 2022 (dos mil veintidós), al salir de su casa para acudir a sus actividades laborales se percató que apareció una **frase pintada en la pared en color rojo** que decía “**Presidenta rata te vamos a quitar**”. Refirió tener temor de que sus compañeros y compañeras del Ayuntamiento sean los responsables de esa pinta y si quieren hacerle daño a su persona o familia o generarle miedo para que renuncie del cargo de Presidenta Municipal.

La actora aportó -con su escrito de ampliación- una prueba técnica consistente en una USB, memoria externa) que contenía un video donde se observa la frase.

4.2. Síntesis de la resolución impugnada

El 9 (nueve) de diciembre de 2022 (veintidós) el Tribunal Local emitió la resolución impugnada en que declaró la **inexistencia** de la infracción atribuida a la Parte Denunciada, en el sentido de haber cometido VPMRG contra la actora. Para llegar a esa conclusión hizo una valoración probatoria de conformidad con lo siguiente:



Ahora bien, en la resolución impugnada, el Tribunal Local analizó (i) la reunión en privado que la actora refiere le solicitó el síndico el 4 (cuatro) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), en que el síndico le dijo que era una “mujer de la tercera edad” que debería estar descansando en su casa o haciendo el quehacer, que se fuera y él se haría cargo de la administración del Ayuntamiento, que no iba a permitir que una mujer de la tercera edad gobernara el municipio y que se haría cargo de que renuncie; (ii) que el síndico había hablado mal de ella con las personas regidoras diciéndoles que no hicieran caso a la Presidenta Municipal, que ya está anciana y no sirve para gobernar porque es mujer, que debería irse a su casa a descansar o hacer quehacer; y, (iii) que el 27 (veintisiete) de junio de 2022 (dos mil veintidós) la Parte Denunciada convocó a una sesión “para hacer las paces”, sin embargo, le pidieron la renuncia conjunta a la actora, señalando que seguirían en el mismo plan de ignorarla hasta que renunciara del cargo.

El Tribunal Local refirió que si bien el dicho de la actora gozaba de presunción de veracidad al tratarse de un caso de VPMRG, lo cierto era **que no había en el expediente alguna prueba de la que, siquiera indiciariamente, se advirtieran las manifestaciones discriminatorias contra la actora**, en el sentido de que la Parte Denunciada se dirigía a ella como “mujer de la tercera edad” que debería estar descansando en su casa o bien como mujer que carece de capacidad para gobernar.

Asimismo, la autoridad responsable sostuvo **que no había en el expediente ninguna prueba de la que se advirtiera que la Parte Denunciada hubiera solicitado a la actora su renuncia del cargo**.

En cambio, señaló que sí constaba en el expediente copia certificadas de diversas actas de sesiones de cabildo del Ayuntamiento, con las que se acreditaba lo siguiente:

- En la primera sesión extraordinaria de 30 (treinta) de septiembre de 2021 (dos mil veintiuno) la mayoría de las personas integrantes del Ayuntamiento no aprobaron la designación de personas (nombramientos) de diversos cargos del Ayuntamiento, así como el otorgamiento de poderes generales y especiales de representación, por lo que la Presidenta Municipal usó su facultad de veto e hizo de manera directa las designaciones correspondientes.
- En la primera sesión ordinaria de 28 (veintiocho) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) la mayoría de las personas integrantes del Ayuntamiento no aprobaron la iniciativa de Ley de Ingresos para el municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2022 (dos mil veintidós), por lo que la Presidenta Municipal usó su facultad de veto y ordenó formular y emitir dicha ley.
- En la primera sesión extraordinaria de 9 (nueve) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron por unanimidad diversos nombramientos, no así los de la Secretaría General, Jefe de Administración, Tesorera Municipal, Director de Obras Públicas y Director de Seguridad Pública.
- En la primera sesión ordinaria de 9 (nueve) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron por unanimidad la asignación de comisiones de las regidurías.
- En la tercera sesión ordinaria de 17 (diecisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron por unanimidad de votos la donación de un predio al gobierno federal para la



construcción del “Banco del Bienestar”, así como la autorización de permisos y licencias y la solicitud al Congreso del Estado de Guerrero para la aprobación de la donación del predio referido.

- En la cuarta sesión ordinaria de 14 (catorce) de enero de 2022 (dos mil veintidós) las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron por unanimidad de votos el Plan de Desarrollo del Municipio de Tlaxihtaquilla de Maldonado, Guerrero para el periodo 2021-2014.
- En la sesión ordinaria de 14 (catorce) de marzo de 2022 (dos mil veintidós) las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron por mayoría que la Presidenta Municipal celebrara y firmara un convenio en el marco de colaboración administrativa en materia hacendaria con el gobierno del estado de Guerrero, para la administración del impuesto predial.
- En la sesión ordinaria de 11 (once) de mayo de 2022 (dos mil veintidós) las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron por unanimidad de votos que la Presidenta Municipal lanzara la Convocatoria para la designación de la persona titular del Órgano de Control Interno; asimismo, aprobaron la autorización para que la Presidenta Municipal y el síndico firmaran el convenio de colaboración por el que se establecen los términos y condiciones a los que se sujetará la recaudación por concepto de operación y mantenimiento del alumbrado público por parte de la Comisión Federal de Electricidad.
- En la sexta sesión ordinaria del 25 (veinticinco) de mayo de 2022 (dos mil veintidós) las personas integrantes del Ayuntamiento no aprobaron la designación de la persona titular del Órgano Interno de Control.

- En la segunda sesión extraordinaria de 20 (veinte) de junio de 2022 (dos mil veintidós) la Presidenta Municipal usó su facultad de suspensión de ejecución de acuerdos y no se designó a la persona titular del Órgano Interno de Control.
- En la octava sesión ordinaria del 11 (once) de julio de 2022 (dos mil veintidós) la Presidenta Municipal suspendió la sesión al no llegar a acuerdos con las personas integrantes del cabildo respecto de la inversión en el rubro de seguridad pública.

El Tribunal Local señaló que de dichas pruebas no era posible advertir que la Parte Denunciada hubiera requerido a la actora su renuncia como Presidenta Municipal o que la trataran o señalaran como una persona mayor, con el objeto de discriminarla.

Además, de las 11 (once) actas de sesiones de cabildo del Ayuntamiento que constaban en el expediente a todas habían asistido el síndico y las personas regidoras, a excepción de una de ellas, la de 19 (diecinueve) de julio de 2022 (dos mil veintidós) a pesar de estar debidamente notificada la Parte Denunciada, lo cual permitía sostener que la Parte Denunciada sí asiste cuando se le convoca a sesiones; hecho que desvanecía el argumento de la actora en el sentido de que la Parte Denunciada no asistía a las sesiones y no asistiría hasta que renunciara a su cargo como Presidenta Municipal.

En el expediente también hay una copia certificada de la constancia de 28 (veintiocho) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), suscrita por Crisa Hernández López, secretaria general del Ayuntamiento, en la que hizo constar que en el desarrollo de la segunda sesión de cabildo de ese Ayuntamiento, convocada para el mismo día de la certificación,



la Parte Denunciada ejerció VPMRG en contra de la Presidenta Municipal y la secretaria general; no obstante ello, **el Tribunal Local estimó que en ella no se hizo constar en qué consistió la supuesta VPMRG.** Si bien la secretaria general hizo constar que la Parte Denunciada ejerció violencia contra las servidoras públicas no estableció las circunstancias de tiempo, modo y lugar, ni el grado de participación que se hubiera desplegado de manera individual por cada persona integrante de la Parte Denunciada.

El Tribunal Local también señaló que en el expediente había una copia certificada del escrito de 27 (veintisiete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) suscrito por el síndico y las personas regidoras del Ayuntamiento, dirigido a la Presidenta Municipal, mediante el que convocaron a la primera sesión extraordinaria y cabildo para ese mismo día, 27 (veintisiete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), en que se tratarían como puntos del orden de día:

1. Análisis, discusión y aprobación de las modificaciones al Tabulador de Sueldos y Salarios, número de plazas y plantilla de personal administrativo y de seguridad pública, para el periodo de octubre a diciembre del ejercicio 2021 (dos mil veintiuno);
2. Análisis, discusión y aprobación de la tarifa de viáticos para el periodo de octubre a diciembre de 2021 (dos mil veintiuno); y,
3. Análisis, discusión y aprobación del Fondo y Propuesta de Inversión de Obras y Acciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM) para el ejercicio fiscal 2021 (dos mil veintiuno) de la 9° (novena) y 10° (décima) ministración.

El Tribunal Local estableció que de dicha documental se advertía que **si bien la Parte Denunciada, siendo mayoría, convocó a la actora a una sesión, no había constancia respecto de que se hubiera llevado a cabo** dicha sesión y que en ella se hubieran confabulado u orquestado para denostar a la actora, pedirle su renuncia u obstaculizar su cargo.

Asimismo, el Tribunal Local señaló que en el expediente se encontraban las actas circunstanciadas emitidas por la Unidad Técnica del IEPC, con motivo de las inspecciones solicitadas por la actora, de las que se advertía lo siguiente:

- Acta circunstanciada 044/2022 en que se hizo constar que en la plataforma digital de Facebook.com/Noticias-Oportunas-en-la-Montaña, se publicaron dos videos: 1. El primero de 2 (dos) de mayo de 2022 (dos mil veintidós) que contiene los textos “Escandalo por la Celebración del Día del Niño en la Luz de Juárez, Tlalixtaquilla” (sic) y “Corren a Raquel García Presidenta Municipal de Tlalixtaquilla pobladores de la Luz de Juárez, quienes se muestran descontentos por la manera en que trata de festejar a los niños”; y, 2. El segundo con los textos “La noticia en la montaña ha transmitido en directo”, “7 de febrero”, “Denuncian anomalías de Presidenta Municipal de Tlalixtaquilla”, “27 sem”, “Ángel Maldonado”, “1:21”, “Que el síndico ponga los tres millones que se agarró y con eso acompletan para que se termine la pavimentación”; también, que una persona que dice llamarse Rubén Consuelo Paz y ser comisario de Ahuacatlán, municipio de Tlalixtaquilla, otra persona que dice llamarse Abraham Castro, otra que dice llamarse Joel Ángel Romero, una persona que dice llamarse Nereida Maldonado Trinidad, otra Juan Pedro Larios Hernández y otra Olivia Ubalda



Saavedra Merino, fueron entrevistadas y videograbadas por una persona de nombre Delfino.

- Acta circunstanciada 050/2022 en la que se hace constar que existe un inmueble ubicado en Avenida Nicolás Bravo número 14, esquina con calle La Nacional, de una sola planta con techo de teja de barro y exteriores pintadas de color blanco que en una de sus paredes tiene pintado con color rojo un texto con las palabras “Presidenta rata te vamos a quitar”.
- Acta circunstanciada 049/2022 en la que hizo constar que mediante la aplicación telefónica de WhatsApp fue grabado un audio el día 24 (veinticuatro) de agosto de 2022 (dos mil veintidós) con una duración de (03:11) tres minutos con once segundos, en el que existe una conversación entre una voz del sexo femenino y otra del sexo masculino.

Respecto de los actos consistentes en que el síndico bloqueaba los eventos de la actora y aprovechaba para realizar manifestaciones y denuncias en los medios de comunicación con la intención de dañar su imagen y provocar que renuncie al cargo, el Tribunal Local señaló que del acta circunstanciada 044/2022 se advertía que derivado del festejo del día del niño [y la niña] en la comunidad de La Luz de Juárez, existió un conflicto entre la comunidad y la Presidenta Municipal.

Refirió que del acta circunstanciada 049/2022 no se advertía la existencia de un bloqueo a la actora para realizar dicho evento, menos aún la participación directa o indirecta del síndico; lo que se advertía era la “conflictiva social” de quienes habitan dos comisarias distintas, pues las personas habitantes de una comisaría se negaron a asistir al evento en el lugar que ocupa

la otra comisaría.

También explicó que no se advertía que el síndico, a través de su gente, hubiera bloqueado la realización de dicho evento ni que las personas que aparecen en las fotografías contenidas en el acta sean afines al síndico.

En cuanto a los hechos consistentes en que el síndico realizaba denuncias ante los medios de comunicación con la intención de dañar la imagen de la actora, el Tribunal Local refirió que la actora presentó 2 (dos) pruebas técnicas consistentes en la inspección de 2 (dos) ligas electrónicas de la página de la red social Facebook y de su contenido se advierte que las expresiones si bien fueron de crítica fuerte hacia las funciones de la Presidenta Municipal, se dieron en un formato de entrevista sin que se advierta el propósito de ofender, denostar, descalificar o afectar su esfera de derechos.

En ese orden de ideas, el Tribunal Local explica que se trató de expresiones que no se sustentan en la calidad de mujer la actora, ni refieren elementos de género o reproducen estereotipos de género, sino que se trata de expresiones que contienen una crítica fuerte hacia su desempeño como Presidenta Municipal al cuestionar el incumplimiento de sus promesas, el desvío de recursos, la falta de información, la transparencia del gasto del recurso público, la ingobernabilidad y falta de coordinación municipal, entre otras cosas.

En ese sentido, el Tribunal Local señaló que no cualquier expresión negativa dirigida a una mujer necesariamente constituye VPMRG, por lo que es necesario distinguir aquellos supuestos en que existen expresiones o conductas que buscan demeritar a una mujer por el simple hecho de ser mujer y



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-2/2023

aquellas que deben entenderse como naturales en el contexto del debate político y la función pública.

Por tanto, las manifestaciones que se advierten de las entrevistas, a juicio del Tribunal Local, no resultaron inadecuadas o que constituyeran VPMRG contra la actora.

Respecto de la prueba técnica ofrecida por el síndico, consistente en una memoria externa USB que contiene el acta circunstanciada 073/2022, con que pretende acreditar un supuesto desvío de recursos públicos atribuible a la actora, el Tribunal Local refirió que la misma solo tenía valor probatorio indiciario y que no se encontraba robustecida con otros medios de prueba.

En lo referente a que la Parte Denunciada había rechazado sistemáticamente todas las propuestas realizadas por la actora, en su calidad de Presidenta Municipal, por ejemplo las propuestas de nombramientos de personas funcionarias públicas, impidiendo el pleno ejercicio de su derecho a desempeñar el cargo; el Tribunal Local señaló que el voto en contra de las propuestas de la Presidenta Municipal es una facultad del síndico, y las personas regidoras del Ayuntamiento, sin que tal hecho pueda considerarse como una obstrucción al ejercicio del cargo, menos aún una conducta de VPMRG, pues es un derecho de quienes integran el cabildo disentir de las propuestas, al tratarse de un órgano colegiado y deliberativo en el que la función de cada integrante se encuentra regulada en los artículos 77, 78 y 80 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero.

Además, la responsable señaló que en diversas sesiones la

Presidenta Municipal ejerció su facultad de veto, tomando decisiones ella misma y en otras sesiones sí se logró la designación de nombramientos en distintos cargos. Por tanto, concluyó que no se estaba frente a conductas sistemáticas de no aprobar las propuestas de la actora.

La actora también se dolía ante la instancia local de que la Parte Denunciada se confabuló en su contra para que rindiera cuentas, realizándole requerimientos contables y financieros del Ayuntamiento; es decir, constantemente la quieren auditar y en una mesa de trabajo la Parte Denunciada acordó que la actora no podía ejercer sola el gasto del Ayuntamiento.

Al respecto, el Tribunal Local señaló que no existía en el expediente elemento, dato o medio de prueba que evidenciara que la Parte Denunciada tratara de auditar constantemente a la Presidenta Municipal.

Refirió que si bien existía en el expediente el oficio HAMT/CM045/2022 suscrito por la Parte Denunciada mediante el que solicitan a la Presidenta Municipal la entrega de un informe pormenorizado del gasto público ejercido, con expresiones de crítica acerca de su actuar, lo cierto es que dicho informe fue requerido a la luz de las facultades y derechos que otorga la Ley Orgánica del Municipio Libre y Soberano del Estado de Guerrero a la Parte Denunciada, además de que el escrito no contiene expresiones denostativas, discriminatorias, injuriosas o que contengan expresiones estereotipadas contra la actora.

En otro tema, mediante ampliación de denuncia la actora manifestó que recibió una llamada del síndico para reclamarle que ella había hecho la entrega de apoyos con su dinero y que



estaba enojado, llamándole sinvergüenza y ratera, asimismo, la amenazó con bloquearle las instalaciones del Ayuntamiento, por lo que teme con su seguridad.

Respecto a ello, el Tribunal Local señaló que el artículo 16 de la Constitución General regula la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y la consecuencia penal que produce el incumplimiento de esa prohibición, sin embargo, que la consecuencia no se producirá cuando la difusión de la comunicación la haga una de las partes que intervinieron en ella, como sucedió en el caso.

Así, del análisis del contenido de la comunicación, si bien una voz masculina decía “sinvergüenza” lo cual puede resultar injurioso, no se advertía que dicha expresión lastime la imagen, capacidad, honor, reputación desempeño del cargo o reconocimiento social de la Presidenta Municipal. En el diálogo tampoco se utilizaron elementos de género respecto de la actora, en la que se aludiera a su condición de mujer, ni estereotipos o roles de género en su perjuicio.

Por otra parte, la actora mediante un segundo escrito de ampliación denunció una frase pintada en color rojo en una pared blanca, de la que se percató al salir de su casa el 31 (treinta y uno) de agosto de 2022 (dos mil veintidós), que dice: “*Presidenta rata te vamos a quitar*”, la cual considera como una amenaza y teme que la Parte Denunciada sea la responsable de esa pinta.

El Tribunal Local señaló que se acreditaba la existencia de la pinta de barda, sin embargo, del análisis de la frase no se advertían elementos de género respecto de la denunciada,

además que no se encontraba acreditado que fuera la Parte Denunciada quien realizó la pinta.

Si bien contenía la palabra “rata” la misma, conforme el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española tiene el carácter de neutra, es decir, no exclusiva para mujeres y su utilización no tiene un carácter diferenciado.

Del análisis integral de la frase no se advierte que se coloque a la actora en una posición inferior con base a su sexo o género, sino que denota una crítica severa, una amenaza y advertencia que no reproduce o genera estereotipos discriminatorios o denigrantes. Las expresiones constituyen una crítica y forma de pensar de la persona emisora del mensaje, relacionada con la administración y manejo de los recursos públicos del Ayuntamiento.

Además, el Tribunal Local señaló que mediante acuerdo 013/CQD/22-09-2022 la Comisión de Quejas y Denuncias del IEPC adoptó como medida cautelar el retiro de la pinta de barda.

También explicó que debe tomarse en cuenta que las personas servidoras públicas tienen un grado mayor de notoriedad e importancia en la sociedad, pues sus actividades son importantes para la ciudadanía por el tipo de labores que desempeñan, por tanto, también deben tener un mayor umbral de tolerancia frente a este tipo de críticas.

Por todo lo anterior, el Tribunal Local concluyó que los actos y expresiones atribuidas a la Parte Denunciada no constituyeron VPMRG contra la actora, ni una afectación a su derecho de ser votada, en la vertiente de ejercicio del cargo.



4.3. Síntesis de agravios de la actora

Omisión de juzgar con perspectiva de género, identificar las conductas que imputó a cada una de las personas que integran la Parte Denunciada y aplicar el test establecido para la revisión de casos en que se acuse la comisión de VPMRG

El Tribunal Local realizó un análisis inadecuado de los hechos denunciados por VPMRG, toda vez que si bien es cierto identifica en la resolución impugnada que debe aplicar el test previsto en el Protocolo, es omisa en realizarlo:

1. No juzgó con perspectiva de género.
2. No identificó las conductas imputadas a cada persona denunciada.
3. No realizó el test previsto en el Protocolo y establecido en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior²¹.

El Tribunal Local debió considerar que el derecho de una persona a ser votada incluye la vertiente de acceso y desempeño del cargo y ejercer libremente las funciones que le son inherentes a la persona electa; en ese sentido, la Parte Denunciada le ha impedido el libre ejercicio de sus funciones, actualizándose los elementos de VPMRG que son:

- a. Que el acto u omisión se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electorales;
- b. Que sea perpetrado por el Estado, sus agentes, superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o sus representantes, medios de comunicación, un particular o grupo de personas;

²¹ De rubro **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 21 y 22.

- c. Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
- d. Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de derechos políticos-electorales de las mujeres; y,
- e. Se base en elementos de género, es decir, se dirija a una mujer por ser mujer, tenga un impacto diferenciado en las mujeres y afecte desproporcionadamente a las mujeres.

La actora manifiesta que las autoridades están obligadas a hacer un examen integral y contextual de todo lo planteado en la denuncia, con una perspectiva de género. En el caso, los hechos denunciados se dieron en un contexto político, con motivo del desempeño de su cargo de Presidenta Municipal, siendo que la Parte Denunciada, en su calidad de síndico y personas regidoras, la han presionado para que deje el cargo para cual fue electa, con lo que se cumplen los elementos del test, a partir de las siguientes conductas:

a. Joel Ángel Romero, en su carácter de síndico del Ayuntamiento:

1. Las manifestaciones que le hizo a la actora en reunión privada de 4 (cuatro) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), en donde le externó su preocupación por la administración del Ayuntamiento; que debía estar descansando en su casa; que se haría cargo de que renunciara; que no permitiría que una mujer sin experiencia y “de la tercera edad” gobernara el municipio; que le bloquearía eventos con su gente; que él mandarían que ella se largara a su casa a limpiar.
2. Diversas manifestaciones:
 - “Soy anciana y no sirvo para gobernar porque soy mujer”.
 - “Que me vaya a mi casa a dormir o hacer quehacer”.



- “Que yo me estoy robando todo el dinero y que no les doy una mochada porque claramente no conozco como llevar una administración”.
 - “Que debo compartir el pastel con todos los ediles”.
 - “Que todos deben de hacer lo posible para mandarme a mi casa para atender a mi familia”.
3. Manipuló a las personas regidoras para que hagan un bloqueo contra la actora.
 4. Ordenó el bloqueo de eventos en la comunidad de La Luz de Juárez, municipio de Tlalixtaquilla.
 5. Ocupa los medios de comunicación para dañar la imagen de la actora.
 6. En reunión privada le solicitó su renuncia al cargo, bajo amenaza que de no presentarla la denunciarían penalmente por desvío de recursos públicos.
 7. El 6 (seis) de agosto de 2022 (dos mil veintidós) la llamó para decirle “sinvergüenza” y “ratera”.
 8. Amenazas de bloqueo de las instalaciones del Ayuntamiento y dejarla encerrada en él.

b. Nereyda Maldonado Trinidad, Alfonso Reveriano León Ayala, Ana Laura González Romero, Carlos García Trinidad, Olivia Ubalda Saavedra Merino y Juan Pedro Larios Hernández, en su carácter de personas regidoras del Ayuntamiento:

1. No asistir a las sesiones del Ayuntamiento cuando se les convoca, bajo el argumento de que no asistirían hasta que renunciara al cargo de Presidenta Municipal, porque “soy mujer grande” y que “debo quedarme en mi casa a pasar el resto de mis días ahí”, además de que la consideran un estorbo.
2. En reunión privada solicitaron la renuncia a la actora.

c. A la Parte Denunciada, en general:

1. La orden y/o realización de la pinta de barda, el 31 (treinta y uno) de agosto de 2022 (dos mil veintidós) con la frase “Presidenta rata te vamos a quitar”.
2. Que lo único que le cuestionan a la Presidenta Municipal es relacionado con el manejo del dinero del Ayuntamiento, el uso de recursos públicos, pues señalan que el manejo del recurso público deben realizados todas las personas que integran el Ayuntamiento.

Indebida valoración probatoria

La actora refiere que el Tribunal Local indebidamente le arrojó la carga probatoria en la resolución impugnada para acreditar los hechos denunciados.

Expone que la carga probatoria en asuntos que involucran VPMRG, según diversos criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe ser entendida de conformidad con lo siguiente:

- Que la persona acusada no debe demostrar que no ha cometido el delito o falta administrativa que se le atribuye ya que probar los hechos corresponde a quien acusa; sin embargo, cuando la controversia se encuentra inmersa en VPMRG debe atenderse a los instrumentos internacionales, de conformidad con lo cual opera la reversión de la carga probatoria, pues es la persona infractora quien puede encontrarse generalmente en las mejores circunstancias para probar los hechos narrados por la víctima.

El principio de la prueba respecto de que “*quien afirma está obligado a probar*” debe entenderse de una manera distinta en casos de discriminación, pues para la aplicación efectiva del principio de igualdad la carga de la prueba debe recaer



en la parte demandada debiendo bastar con que la víctima aporte indicios de la existencia de discriminación.

- En casos de VPMRG la prueba que aporte la víctima goza de presunción de veracidad sobre su contenido.
- La VPMRG no responde a un paradigma común en que pueda fácilmente evidenciarse y hacerse visible, sobre todo en los casos en que la discriminación y desigualdad forma parte de una estructura social. En este tipo de violencia no puede esperarse la existencia cotidiana de pruebas que tengan valor probatorio pleno sobre lo que se pretende demostrar.

La valoración de las pruebas en casos de VPMRG debe realizarse con perspectiva de género, en la cual no se traslade a la víctima la responsabilidad de aportar lo necesario para probar los hechos, lo cual obstaculiza el acceso de las mujeres víctimas a la justicia y una visión estigmatizada respecto de las mujeres que se atreven a denunciar.

Los actos de violencia de género tienen lugar en espacios privados donde ocasionalmente solo se encuentra la víctima y su agresor y, por ende, no puede someterse a un estándar imposible de prueba, por ello es que según los criterios de la Sala Superior opera la reversión de la carga probatoria.

La actora refiere que el Tribunal Local le impuso una carga probatoria de acreditar los hechos mediante pruebas imposibles de presentar sobre las manifestaciones de la Parte Denunciada, lo cual tuvo como consecuencia que llegara a la conclusión de que los hechos denunciados eran inexistentes.

Señala que, en todo caso, acorde al Protocolo, la autoridad responsable debió, de oficio, recopilar pruebas para verificar los actos de violencia, pues si la persona juzgadora advierte que los elementos de prueba no son suficientes para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación, debe recabar las pruebas necesarias para visibilizar la situación, sobre todo para requerir:

1. Domicilio y lugar de nacimiento del síndico, pues es originario de la comunidad de La Luz de Juárez, con lo que se hace evidente que tiene familiares, personas conocidas y seguidoras ahí mediante los que realiza conductas que afectan a la actora.
2. Copia de la carpeta de investigación número 12080440800754071221, pues en ella la Parte Denunciada denunció a la actora por los nombramientos de personas funcionarias que hizo.
3. Conocer que el síndico ya había sido presidente municipal anteriormente.
4. Conocer si la Parte Denunciada había presentado denuncias solo contra la actora por los temas de fiscalización o contra otras personas como el auditor superior del estado o el Congreso del Estado de Guerrero.

Además, la actora dice que el Tribunal Local no razonó que la Parte Denunciada es mayoría y pueden tomar decisiones que afecten a la actora en su cargo y funciones, por ejemplo, en el caso acreditó que:

1. No aprueban propuestas hechas por la Presidenta Municipal.
2. Al haber hecho uso la Presidenta Municipal de su facultad para designar personas funcionarias públicas, la Parte Denunciada presentó denuncia penal.



Si bien es cierto las personas públicas deben tener un margen más amplio de tolerancia a las críticas, también lo es que la Parte Denunciada no son personas ciudadanas comunes pues también desempeñan un cargo público, por lo que sus expresiones no pueden considerarse como simples críticas o manifestación de las ideas.

El Tribunal Local evaluó de forma aislada el caso, sin observar la calidad de personas servidoras públicas de la Parte Denunciada, pues si bien la ciudadanía puede realizar una crítica dura a las personas servidoras públicas, en el caso se perdió de vista que las manifestaciones fueron hechas por el síndico y personas regidoras del Ayuntamiento, lo que genera influencia sobre la población respecto de que las mujeres no saben gobernar.

Violencia institucional

La actora también manifiesta que sufrió violencia institucional por parte del Tribunal Local durante el procedimiento de instrucción, pues suplió la deficiencia de la queja a la Parte Denunciada al admitirle 2 (dos) pruebas consistentes en medios de almacenamiento USB sin que se señalara qué se pretendía probar con ellos o de qué fecha eran o a quien pertenecían y, además, ordenó de oficio su inspección para ver qué contenían; en cambio, a la actora se le obligó a presentar pruebas sobre hechos imposibles de probar.

Incluso, la suplencia llegó al grado de reponer el procedimiento por una supuesta falta de emplazamiento en relación con las ampliaciones de demanda que presentó la actora.

QUINTA. Estudio de fondo

5.1 Marco normativo²²

▪ VPMRG

El artículo 1° de la Constitución General dispone que 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, y el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención Belém do Pará) consagran el deber aplicable al Estado mexicano de proteger los derechos humanos de las mujeres.

Con base en los ordenamientos internacionales²³ los Estados deben implementar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública, para lo cual deben adoptar las medidas apropiadas que modifiquen prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden su persistencia o tolerancia²⁴.

Así, corresponde a las autoridades electorales federales y locales prevenir, sancionar y reparar, de acuerdo con la

²² Marco normativo referido en el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-35/2021, SCM-JDC-6/2021, entre otros.

²³ Opinión consultiva 18, ver párrafos 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; artículos 4.j) y 7.d) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

²⁴ Artículo 7.e) de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Convención Belém do Pará).



normatividad aplicable, las conductas que constituyan VPMRG²⁵.

Por su parte, la Suprema Corte ha establecido que la obligación de prevenir, investigar y, en su caso, sancionar la violencia contra las mujeres, así como garantizar el acceso a mecanismos judiciales y administrativos adecuados y efectivos para combatir las vulneraciones a derechos humanos de las mujeres y de no discriminación, crea obligaciones para todas las autoridades²⁶.

En ese sentido, en los casos vinculados con violencia contra la mujer corresponde una respuesta interinstitucional, a fin de hacer frente a los problemas estructurales que perpetúan ese tipo de violencia, puesto que solamente de esa manera coordinada y de cooperación se podrá erradicar²⁷.

En respuesta al escenario de violencia sufrido por las mujeres, el 13 (trece) de abril de 2020 (dos mil veinte) se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia de paridad y VPMRG que configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres y la prevención, sanción y reparación de tal irregularidad.

Así, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados (y Diputadas) destacaron la importancia de la reforma en los términos siguientes:

...

²⁵ Artículo 48 Bis fracción III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

²⁶ Amparo en revisión 554/2013.

²⁷ Razonamientos que guardan coincidencia con lo resuelto por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-91/2020.

Al incorporar por primera vez, en el marco normativo el concepto de violencia política en razón de género, con lo que se reconoce y visibiliza la problemática que viven las mujeres, particularmente en el ámbito de la participación política, y que con las reformas en análisis **da inicio un proceso para el diseño e implementación de políticas que incidan directamente sobre la desigualdad de género y que pongan freno a la violencia política que se ejerce contra las mujeres...**

(énfasis añadido)

El referido decreto modificó 8 (ocho) ordenamientos²⁸; cambios normativos que implican diversos alcances y que a continuación se destacan:

▪ **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

En la referida ley se establece la **definición de VPMRG** como toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo²⁹.

La reforma describe que las acciones u omisiones se basan en elementos de género cuando se dirijan a una mujer por su

²⁸ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley de Medios; Ley General de Partidos Políticos; Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley General de Responsabilidades Administrativas.

²⁹ Artículo 20 Bis párrafo primero.



condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella³⁰.

Se estableció que quienes pueden ejercer violencia política en razón de género son:

- a) Agentes estatales.
- b) Superiores jerárquicos.
- c) Colegas de trabajo.
- d) Personas dirigentes de partidos políticos.
- e) Militantes.
- f) Simpatizantes.
- g) Precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de estos.
- h) Medios de comunicación y sus integrantes.
- i) Un particular o un grupo de personas particulares.

Además, se otorgaron atribuciones al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales electorales para promover la cultura de la no violencia, sancionar la VPMRG e incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales.

▪ **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**³¹

³⁰ Artículo 20 Bis párrafo segundo.

³¹ Debe resaltarse que en este caso aplica la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales previa a la reforma promulgada en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 2 (dos) de marzo; esto en términos de su artículo Sexto transitorio del mismo.

Fue modificada en múltiples disposiciones, de las que podemos destacar que incorporó el concepto de VPMRG en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia³².

Destacó que los derechos político-electorales deben ejercerse libres de violencia política contra las mujeres y sin discriminación por alguna categoría sospechosa que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas³³.

Un aspecto relevante de la reforma -como se señaló- es que dispuso expresamente que las infracciones relacionadas con la referida violencia se deberán conocer vía PES³⁴.

Además, regula un catálogo de medidas cautelares³⁵ que podrán ser procedentes en caso de VPMRG, entre otras, a partir de las siguientes actuaciones:

- a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad;
- b) Retirar la campaña violenta contra la víctima;
- c) Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;
- d) Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y
- e) Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite.

³² Artículo 3.1.k).

³³ Artículo 7.5.

³⁴ Artículo 470.2.

³⁵ Artículo 463 Bis.



En el catálogo de sanciones se agregaron algunos supuestos específicos para el caso de que se cometa VPMRG³⁶, la cual podría consistir en la reducción del 50% (cincuenta por ciento) de las ministraciones de financiamiento público y, en los casos graves y reiterados, llegar hasta la pérdida de registro del partido político en cuestión, complementando tal determinación legislativa con medidas adicionales como son:

- a) Indemnización de la víctima;
- b) Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia;
- c) Disculpa pública; y
- d) Medidas de no repetición³⁷.

En el ámbito local, se vinculó a los órganos legislativos para que en las leyes electorales respectivas regularan los PES en materia de VPMRG³⁸. Asimismo, estableció que las denuncias presentadas ante los organismos públicos locales y los procedimientos que inicien de oficio deben sustanciarse -en lo conducente- como se hace en el ámbito federal³⁹.

▪ Ley de Medios

El artículo 80.1 de esta ley, adicionó una hipótesis de procedibilidad del Juicio de la Ciudadanía en casos de VPMRG:

(...)

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando:

...

h) Considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

³⁶ Artículos 443 a 458.

³⁷ Artículo 463 Ter.

³⁸ Artículo 440.3.

³⁹ Artículos 440.3 y 474 Bis párrafo 9.

(...)

▪ **Ley General en Materia de Delitos Electorales**

Esta ley retoma el concepto de VPMRG⁴⁰ en los términos señalados en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; **establece los tipos de conductas** que se pueden traducir en el **delito de violencia política contra las mujeres en razón de género**, ya sea por sí o por interpósita persona⁴¹, lo cual es complementado con la regulación de las sanciones que corresponderá imponer en esos casos⁴².

▪ **Principio de igualdad**

Como esta Sala Regional lo ha considerado en otros asuntos⁴³, la **igualdad** está fundada en la semejanza y la naturaleza que compartimos como seres humanos por lo que es inseparable de la dignidad de la persona⁴⁴. En específico, sobre la diferencia sexual y el género, el artículo 4° de la Constitución General reconoce la igualdad ante la ley de hombres y mujeres.

El derecho humano a la igualdad⁴⁵ reconoce que todas las personas gozarán de los derechos humanos contemplados en la Constitución General y en tratados internacionales, prohibiendo 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

⁴⁰ Artículo 3-XV.

⁴¹ Artículo 20 Bis párrafo segundo.

⁴² Artículo 20 Bis párrafo tercero.

⁴³ Véase, por ejemplo, las sentencias de los juicios SCM-JDC-163/2020 y SCM-JDC-238/2020 y acumulados, SCM-JDC-6/2021.

⁴⁴ De esta forma lo ha considerado la Primera Sala de la SCJN en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.) con el rubro **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 (dos mil dieciséis), tomo I, página 370.

⁴⁵ Contenido en el artículo 1° párrafo 1 y 5, así como el 4° párrafo 1 de la Constitución General.



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.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará) salvaguarda para las mujeres el derecho de igual protección ante la ley y de la ley⁴⁶.

Ahora bien, desde hace años, el reconocimiento del principio de igualdad, tanto en el ámbito internacional como nacional, se ha alejado de una concepción formalista, para admitirse en un sentido sustancial a fin de lograr concretar una igualdad real en la sociedad.

Ello, reconociendo que en la sociedad existen situaciones históricas y fácticas aún presentes que han generado discriminación -y por tanto desigualdad- respecto de ciertos sectores de la población, como en el caso de las mujeres.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el “Informe de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas”, emitido en 1998 (mil novecientos noventa y ocho) señaló lo siguiente:

“A pesar de los avances indudables de que informan los países, persisten, sin embargo, en la región, serios problemas. La mujer aún no alcanza igualdad jurídica plena en todos los países de la región. La discriminación de jure es una violación flagrante de los compromisos internacionales libremente consentidos por los Estados y, aunque la igualdad formal no garantiza la eliminación de instancias de discriminación en la realidad, su reconocimiento permite impulsar

⁴⁶ Artículo 4.f.

transformaciones en la vida social, reclamando la autoridad del derecho...”⁴⁷

Asimismo, en la “Relatoría sobre los derechos humanos de la mujer”, la citada comisión señaló que para alcanzar la igualdad de género, no es suficiente la igualdad de derecho sino que además, hace falta eliminar las prácticas y conductas que generan y perpetúan la posición de inferioridad que tienen las mujeres en la sociedad.

Así, a pesar de que no se subestima la importancia de la igualdad formal (la establecida en las normas), se destaca que para alcanzar el cambio social **la igualdad formal no garantiza la eliminación de las instancias de discriminación en la realidad**, y su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social⁴⁸.

Por su parte, la Suprema Corte se ha pronunciado respecto de la concepción del principio a la igualdad, que debe ser entendido en un sentido sustancial o real.

En la jurisprudencia 1a./J. 81/2004 de la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro **IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO**⁴⁹, estableció que el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que debe ser un criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las y los particulares en condiciones de poder acceder

⁴⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.100, documento 17, 13 (trece) de octubre de 1998 (mil novecientos noventa y ocho), conclusiones. Consultable en: <http://www.cidh.oas.org/women/Mujeres98/Mujeres98.htm>

⁴⁸ Consultable en: https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn135

⁴⁹ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de 2004 (dos mil cuatro), página 99.



a derechos reconocidos constitucionalmente -lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta-, ello no significa que todas las personas deban ser iguales en todo.

Dicho criterio establece que el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en una desigualdad.

Con posterioridad, la Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver el amparo en revisión 1464/2013, realizó un análisis sobre la manera en que debe ser entendido el principio de igualdad. Al respecto, de forma orientadora, se consideran los siguientes:

- La igualdad jurídica en nuestra Constitución General, a diferencia de otros países, **protege tanto a personas como a grupos.**
- La **igualdad sustantiva, de hecho o real**, se configura como una faceta o **dimensión del derecho humano a la igualdad jurídica** que tiene como objetivo **remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos** o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de **manera real y efectiva sus derechos humanos** en condiciones de **igualdad** respecto de otras personas o conjunto de personas o grupo social.

- Las autoridades tienen el deber de tomar medidas a fin de **revertir los efectos de la marginación histórica o desigualdad estructural.**

Lo señalado cobra especial relevancia cuando se analizan actos o situaciones que en principio reconocen un plano de igualdad formal, aplicados a personas o grupos de la sociedad respecto de los que existe un reconocimiento de pertenecer a categorías sospechosas por factores de discriminación, situación que se actualiza en las mujeres, personas indígenas y personas mayores; siendo necesario poner especial cuidado cuando una persona que forme parte de algún litigio se encuentre en varias de las referidas categorías pues ello implica que puede ser sujeta a situaciones de vulnerabilidad acentuadas dada la intersección de diversas calidades en situación de desigualdad especial.

5.2. Metodología

En un primer momento se estudiarán los agravios de la parte actora relacionados con una supuesta violencia institucional durante la instrucción del PES del que emana la resolución impugnada; esto, pues son agravios relacionados con posibles vulneraciones procesales que habrían ocurrido en la primera fase del referido PES; posteriormente, se estudiarán los agravios relativos a una indebida valoración probatoria que también son una posible violación procesal -aunque en una fase posterior del procedimiento-; y finalmente se analizarán los agravios en que la actora sostiene que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada porque el Tribunal Local no aplicó el test establecido por la Sala Superior para analizar casos en que se acusa la comisión de VPMRG.



5.3. Contestación de los agravios

La Sala Superior ha señalado que cuando se alegue VPMRG las autoridades electorales deben analizar todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia; además, debido a la complejidad que implican estos casos, así como la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones, es necesario ver cada controversia de forma particular para definir si se trata o no de VPMRG y, en su caso, delinear acciones para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas⁵⁰.

5.3.1. Violencia institucional

La actora manifiesta que sufrió violencia institucional por parte del Tribunal Local durante el procedimiento de instrucción, pues suplió la deficiencia de la queja a la Parte Denunciada al admitirle la prueba técnica consistente en una USB sin que se precisara qué pretendía probar con ella, además, ordenó de oficio la inspección de su contenido; en cambio, a la actora se le obligó a presentar pruebas sobre hechos imposibles de probar.

Incluso -sostiene la actora-, la suplencia llegó al grado de reponer el procedimiento por una supuesta falta de emplazamiento en relación con las ampliaciones de denuncia que presentó la actora.

Los planteamientos de la actora son **infundados**.

⁵⁰ Jurisprudencia 48/2016 de la Sala Superior de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 47, 48 y 49.

Del escrito con que compareció la Parte Denunciada al PES se advierte que el capítulo de pruebas, numeral 3, ofreció la documental técnica “...consistente en medio electrónico que contiene diversos documentos, CFDI de personas físicas u se exhibe en la memoria USB. Esta prueba la relacionamos con los hechos marcados con los números 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 de contestación de la denuncia”.

Dicha prueba fue admitida por el IEPC -y no por el Tribunal Local como lo afirma la actora- en la audiencia de pruebas y alegatos llevada a cabo el 10 (diez) de noviembre de 2022 (dos mil veintidós). Asimismo, en esa audiencia la autoridad instructora requirió a la persona Titular de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral que realizara la inspección correspondiente a la memoria USB presentada por la Parte Denunciada, por tanto, dicha inspección no fue ordenada de oficio por la autoridad responsable.

En cuanto a que el Tribunal Local suplió la deficiencia de la queja al grado de reponer el procedimiento por una supuesta falta de emplazamiento de la Parte Denunciada en relación con las ampliaciones de denuncia que presentó la actora, tampoco tiene razón.

Así como la actora tuvo oportunidad de ampliar su denuncia con hechos que pudieran constituir VPMRG en su contra, la Parte Denunciada debía conocer tal situación para garantizar su derecho al debido proceso -garantizado en el artículo 14 constitucional- para lo cual era necesario que se emplazara a las personas que la integran debidamente al procedimiento y tener oportunidad de realizar las manifestaciones que estimara pertinentes.



Al respecto, el PES tiene ciertas características como la investigación de los hechos y el debido **emplazamiento** a las partes para respetar su garantía de audiencia, **dado que las consecuencias de ese procedimiento -de acreditarse los hechos denunciados- pueden ser precisamente la imposición de sanciones.**

Este Tribunal Electoral ha sostenido diversos criterios en torno al PES que orientan respecto de su particularidad:

- Jurisprudencia 21/2013 de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**⁵¹. Dispone que el derecho de presunción de inocencia debe observarse en los procedimientos sancionadores en la medida en que pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de las personas. En ese sentido, implica la imposibilidad de imponer sanciones por los hechos denunciados cuando no esté plenamente demostrada la responsabilidad.
- Jurisprudencia 36/2013 de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEBE EMPLAZAR A TODO SERVIDOR PÚBLICO DENUNCIADO**⁵². Señala que en el trámite del PES **debe emplazarse a toda persona servidora pública denunciada**. La omisión de cumplir esta obligación podría implicar absolver de responsabilidad a la persona denunciada.

⁵¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 59 y 60.

⁵² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 60 y 61.

- Tesis XLV/2002 de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**⁵³. Señala que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, son aplicables -en lo que sean útiles y pertinentes- al derecho administrativo sancionador, porque tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones de la facultad sancionatoria del Estado, aunque en sus particularidades protejan bienes jurídicos diferentes.

El tal sentido, fue correcto que con las ampliaciones de la denuncia presentadas por la actora el Tribunal Local ordenara al IEPC reponer el procedimiento a efecto de emplazar con dichas ampliaciones a la Parte Denunciada.

Esto guarda lógica con el artículo 441 de la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, al disponer que con la demanda debe emplazarse, dentro de las 48 (cuarenta y ocho) horas siguientes, a la parte denunciada, ello hace evidente que lo mismo debe ocurrir con aquellas ampliaciones que se presenten a la misma, pues el PES atiende a características especiales como asegurar la garantía de audiencia.

5.3.2. Indebida valoración probatoria

Valoración de pruebas en casos que involucran VPMRG

La Sala Superior ha señalado⁵⁴ que la VPMRG, generalmente en cualquiera de sus tipos, no responde a un paradigma o

⁵³ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 121 y 122.

⁵⁴ Por ejemplo, al resolver el juicio SUP-JE-43/2019; el recurso SUP-REC-91/2020 y acumulado; y el recurso SUP-REC-164/2020, entre otros.



patrón común que pueda fácilmente evidenciarse y hacerse visible, sobre todo en casos en los que los simbolismos discriminatorios y de desigualdad a la persona violentada forman parte de una estructura social.

Los actos de violencia basada en el género normalmente tienen lugar en espacios privados donde ocasionalmente solo se encuentran la víctima y quien le agrede y, por ende, no pueden someterse a un estándar imposible de prueba, por lo que su comprobación debe tener como base principal el dicho de la víctima, leído en el contexto del resto de los hechos que se manifiestan en el caso concreto.

Por tanto, en los casos de cualquier tipo de violencia contra las mujeres, dada su naturaleza, no se puede esperar la existencia cotidiana de pruebas testimoniales, gráficas o documentales que tengan valor probatorio pleno, por lo que **la aportación de pruebas de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho denunciado, que goza de presunción de veracidad** sobre lo que acontece.

En ese tenor, la valoración de las pruebas debe realizarse con perspectiva de género, **sin trasladar a las víctimas la responsabilidad de aportar lo necesario para probar los hechos denunciados**; ello, con el fin de impedir una interpretación estereotipada a las pruebas y se dictan resoluciones carentes de consideraciones de género.

Además, la Sala Superior también estableció que por regla general opera el principio de que “quien acusa está obligado a probar”, por lo que la persona acusada no debe demostrar que

no ha cometido el delito o falta administrativa que se le atribuye, en tanto goza de la presunción de inocencia.

Sin embargo, la misma Sala Superior señaló que la lectura de esta determinación en casos que involucran VPMRG debe leerse en consonancia con las obligaciones internacionales del Estado de investigar, juzgar y sancionar violaciones de derechos humanos y, particularmente, prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, lo cual justifica entender que es de vital relevancia advertir que como en los casos de VPMRG se encuentra involucrado un acto de discriminación, **opera la figura de la reversión de la carga de la prueba.**

Este razonamiento se refuerza con criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵⁵, órgano que desarrolló el concepto de “discriminación estructural” y señaló que la carga de la prueba la tiene el Estado cuando las víctimas pertenecen a un grupo estructuralmente en desventaja, porque se origina una dificultad probatoria para ellas ante la complejidad de probar las políticas y prácticas discriminatorias, ya sean intencionales o no, también llamada discriminación indirecta.

En ese sentido debe estimarse que **es quien infringe quien puede encontrarse generalmente en las mejores circunstancias para probar los hechos narrados por la víctima** respecto de actos que configuren la VPMRG.

⁵⁵ Por ejemplo, el caso “Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana”, sentencia de octubre de 2012 (dos mil doce), referencia consultable en el párrafo 229 de la sentencia.



Lo anterior no significa que se relegue totalmente de probación el hecho denunciado por VPMRG o que deba omitirse el estudio de las pruebas del expediente bastando el dicho de la víctima, si no que se refiere a una forma distinta de atender las pruebas, dadas las circunstancias en que sucede la VPMRG. Así debe considerarse:

- 1) que la aportación de pruebas por parte de la víctima constituye una prueba fundamental, que goza de presunción de veracidad;
- 2) no debe trasladarse a la víctima la responsabilidad de aportar lo necesario para probar los hechos denunciados; e,
- 3) impera la reversión de la carga probatoria, por lo que corresponde a la persona denunciada desvirtuar de manera fehaciente la inexistencia de los hechos.

Aunado a lo anterior, y dado que el presente asunto advierte un enfoque de interseccionalidad dada la condición de la actora de mujer indígena [además de persona mayor], la Sala Superior ha referido⁵⁶ que en casos sobre VPMRG de **mujeres indígenas el enfoque de la decisión debe ser reforzada** en aspectos como de: 1) la **valoración probatoria**; 2) la situación de posible doble discriminación; 3) a la perspectiva de género intercultural para evitar su estigma y discriminación comunitaria; y, 4) reversión de la carga de la prueba.

¿Cómo valoró las pruebas el Tribunal Local?

El Tribunal Local concluyó que no se actualizaba VPMRG en contra de la actora, a partir básicamente de dos premisas relacionadas con la valoración de las pruebas:

⁵⁶ Al resolver el recurso SUP-REC-185/2020.

1. La primera, que respecto de ciertos hechos no existía prueba alguna en el expediente que demostrara, siquiera de manera indiciaria, los hechos de violencia denunciados por la actora.
2. La segunda, que de la valoración de las pruebas que había en el expediente no se desprendía que la Parte Denunciada cometiera VPMRG contra la actora.

En este punto, **la actora tiene razón al señalar que la autoridad responsable no valoró la controversia con perspectiva de género** y no atendió la forma en que deben ser valoradas las pruebas en casos como este, como lo sugiere esta perspectiva, en el sentido de no trasladar a la víctima la responsabilidad de aportar lo necesario para probar los hechos denunciados y de aplicar la reversión de la carga probatoria.

Además, respecto de las pruebas del expediente, el Tribunal Local **no hizo un análisis conjunto** [es decir, valorando las pruebas de manera hilada y no de manera aislada] **y contextual** [es decir, valorar las pruebas a la luz de los hechos denunciados] de las pruebas, sino que valoró las pruebas de manera aislada [una por una de manera separada], lo cual no es acorde a una perspectiva género que permita advertir si existen o no los hechos de VPMRG denunciados.

El Tribunal Local concluyó que respecto de las manifestaciones denunciadas en que la parte actora dice que el síndico le ha referido: *“Que debía estar descansando en su casa”*; *“Que se haría cargo de que renuncie”*; *“Que no permitiría que una mujer sin experiencia y de la tercera edad gobierne el municipio”*; *“Que le bloquearía eventos con su gente”*; *“Que la mandaría a su casa a limpiar”*; *“Es una anciana y no sirve para gobernar porque es mujer”*; *“Que se vaya a su casa a dormir o limpiar”*;



“Que se está robando todo el dinero y que no les da una mochada porque claramente no conoce como llevar una administración”; “Que debe compartir el pastel con todas y todos los ediles”; “sinvergüenza” y “ratera”, en el expediente no había prueba alguna de la que siquiera indiciariamente, se advirtieran las manifestaciones discriminatorias denunciadas por la actora.

Asimismo, respecto de que el 27 (veintisiete) de junio de 2022 (dos mil veintidós) la Parte Denunciada convocó a la Presidenta Municipal a una reunión para hacer las paces, pero que, en cambio, *“le pidieron la renuncia de manera conjunta”*, amenazándola que de no hacerlo presentarían denuncias penales en su contra por el desvío de recursos públicos, el Tribunal Local consideró **que en el expediente no existía prueba alguna de la que se advirtiera que la Parte Denunciada hubiera solicitado a la actora su renuncia del cargo.**

Como antes se dijo, los actos de VPMRG no responden a un paradigma o patrón común que pueda probarse fácilmente, pues normalmente tienen lugar en espacios privados entre quienes se da la violencia y, por ende, no pueden someterse a un estándar imposible de prueba a fin de no vulnerar el acceso a la justicia de la persona víctima, por lo que su comprobación debe tener como base principal el dicho de la víctima leído en el contexto del resto de los hechos relatados.

En el caso, es claro que las manifestaciones denunciadas, **dada su evidente naturaleza** [las manifestaciones pueden tener carácter de violencia verbal], **no deben quedar acreditadas con pruebas plenas**, como pretende el Tribunal

Local debido a que ello implicaría una carga desproporcionada a una persona que acusa ser víctima de VPMRG, dificultándole el acceso a la justicia por su propia situación- pues precisamente no es dable esperarse que la víctima logre presentar, por ejemplo, pruebas documentales o testimoniales de las manifestaciones verbales de violencia en su contra; sin embargo, ello no implica que no existan otros mecanismos y medios para determinar si los hechos que se denuncian sucedieron efectivamente o no.

Bajo esa lógica, la valoración probatoria en casos que deben juzgarse con perspectiva de género, como este, implica que la autoridad responsable **debe partir de la premisa inicial de que el dicho de la víctima goza de presunción de veracidad** sobre lo que acontece y, aplicando la reversión de la carga probatoria, pues **corresponde a la Parte Denunciada desvirtuar la existencia de los hechos.**

Al respecto, de la resolución impugnada no se advierte que el Tribunal Local siquiera hiciera una relación y valoración de lo expresado por la Parte Denunciada en el escrito con que compareció al PES ante el IEPC, mucho menos si las pruebas aportadas por la Parte Denunciada alcanzaban para desvirtuar la existencia de los hechos, sino que, por el contrario, **se limitó a referir que la actora no había probado la existencia de las manifestaciones que denunciaba, arrojándole la carga probatoria.**

En ese sentido, resultaba importante que el Tribunal Local atendiera a las manifestaciones que la Parte Denunciada hizo en el escrito con que compareció al PES y más allá de su negativa o calificación de los hechos que les fueron imputados como falsos -lo cual resultaría evidente- la responsable debía



analizar el contexto de dichas manifestaciones para advertir si de ellas se desprendían, o no, indicios respecto de las conductas denunciadas por la actora. Además, debía analizar si las pruebas aportadas por la Parte Denunciante desvirtuaban las manifestaciones de violencia denunciadas, pues tenía la carga probatoria al ser un asunto de VPMRG.

Por otra parte, en cuanto a las documentales que hay en el expediente y que valoró el Tribunal Local, dicha valoración fue de manera individual, sin advertir si más allá de lo que estrictamente arrojan los documentos de manera aislada, de su análisis conjunto pudieran desprenderse actitudes o comportamientos de la Parte Denunciada que tuvieran un impacto negativo de violencia contra la actora.

Al respecto, el Tribunal Local valoró las 11 (once) actas de sesiones de cabildo aportadas por la actora, sin embargo, se centró en exponer lo que estrictamente se advierte de las mismas. Así, consideró que con ellas solo se acreditaba:

- Que⁵⁷ la mayoría de las personas integrantes del Ayuntamiento no aprobó la designación de personas en diversos cargos del Ayuntamiento, así como el otorgamiento de poderes de representación, por lo que la Presidenta Municipal en uso de su facultad hizo de manera directa las designaciones correspondientes.
- Que⁵⁸ la mayoría de las personas integrantes del Ayuntamiento no aprobó la iniciativa de Ley de Ingresos para el municipio de Tlaxiacaquilla de Maldonado, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2022 (dos mil veintidós), por lo que la Presidenta Municipal en uso su facultad

⁵⁷ En sesión del 30 (treinta) de septiembre de 2021 (dos mil veintiuno).

⁵⁸ En sesión del 28 (veintiocho) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno).

ordenó formular y emitir dicha ley,

- Que⁵⁹ quienes integran el Ayuntamiento aprobaron por unanimidad diversos nombramientos, no así los de la Secretaría General, Jefatura de Administración, Tesorería Municipal, Dirección de Obras Públicas y Dirección de Seguridad Pública.
- Que⁶⁰ las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron por unanimidad la asignación de comisiones de regidurías.
- Que⁶¹ quienes integran el Ayuntamiento aprobaron por unanimidad de votos la donación de un predio al gobierno federal para la construcción del “Banco del Bienestar”, así como la autorización de permisos y licencias y la solicitud al Congreso del Estado de Guerrero para la aprobación de la donación del predio referido.
- Que⁶² las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron por unanimidad de votos el Plan de Desarrollo del Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero para el periodo 2021-2014.
- Que⁶³ las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron por mayoría que la Presidenta Municipal celebrara y firmara convenio en el marco de colaboración administrativa en materia hacendaria con el gobierno del estado de Guerrero, para la administración del impuesto predial.
- Que⁶⁴ quienes integran el Ayuntamiento aprobaron por unanimidad de votos que la Presidenta Municipal lanzara la convocatoria para la designación de la persona titular

⁵⁹ En sesión del 9 (nueve) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno).

⁶⁰ En sesión del 9 (nueve) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno).

⁶¹ En sesión del 17 (diecisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno).

⁶² En sesión del 14 (catorce) de enero de 2022 (dos mil veintidós).

⁶³ En sesión del 14 (catorce) de marzo de 2022 (dos mil veintidós).

⁶⁴ En sesión del 11 (once) de mayo de 2022 (dos mil veintidós).



del Órgano de Control Interno; asimismo, aprobaron la autorización para que la Presidenta Municipal y el síndico firmaran el convenio de colaboración por el que se establecen los términos y condiciones a los que se sujetará la recaudación por concepto de operación y mantenimiento del alumbrado público por parte de la Comisión Federal de Electricidad.

- Que⁶⁵ las personas integrantes del Ayuntamiento no aprobaron la designación de la persona titular del Órgano Interno de Control.
- Que⁶⁶ la Presidenta Municipal usó su facultad de suspensión de ejecución de acuerdos y no se designó a la persona titular del Órgano Interno de Control.
- Que⁶⁷ la Presidenta Municipal suspendió la sesión al no llegar a acuerdos con quienes integran el cabildo respecto de la inversión en el rubro de seguridad pública.

El Tribunal Local concluyó que de dichas pruebas no se advertían las manifestaciones o actos de VPMRG denunciados por la actora sino que, por el contrario, se advertía que la Presidenta Municipal hacía uso de su facultad para realizar actos del Ayuntamiento de manera unilateral.

Sin embargo, **el Tribunal Local se enfocó solo en establecer los resultados de trabajo alcanzados en cada sesión** [por ejemplo, que no se aprobaron nombramientos o que se aprobó la firma de un convenio o la expedición de un plan], pero no hizo una valoración con perspectiva de género en la que analizara si de ellas en su conjunto se desprenden, o no, al

⁶⁵ En sesión del 25 (veinticinco) de mayo de 2022 (dos mil veintidós).

⁶⁶ En sesión del 20 (veinte) de junio de 2022 (dos mil veintidós).

⁶⁷ En sesión del 11 (once) de julio de 2022 (dos mil veintidós).

menos indiciariamente, los actos de VPMRG denunciados, lo cual constituía la materia del PES.

Así, más allá de establecer los resultados que arrojan las actas, el Tribunal Local debió analizar si se advertía la existencia de actitudes que mostraran indicios de los hechos alegados por la actora. Al respecto, cabe señalar que **la actora plantea precisamente que la Parte Denunciada constituye mayoría en el cabildo lo cual les permite tomar decisiones en su contra y obstaculizar el desempeño de su cargo como Presidenta Municipal.**

En tal sentido, si bien se comparte la conclusión del Tribunal Local respecto a que del contenido de las actas se advierte que -contrario a lo sostenido por la actora- el síndico y personas regidoras sí acuden a las sesiones de cabildo a las que se les convoca; no obstante, **a pesar de que acudan -como estableció la autoridad responsable-, ello podría ser un indicio de los actos de VPMRG que alega la actora si la Parte Denunciada, al ser mayoría, obstaculiza el desempeño de sus funciones como Presidenta Municipal.**

Así, por ejemplo, el Tribunal Local debe observar con mayor detenimiento y tomar en cuenta que la actora manifiesta, precisamente, que algunos nombramientos de personas servidoras públicas los realizó ella ejerciendo sus facultades legales porque la mayoría de quienes integran el cabildo obstaculizaban el desarrollo de la sesión.

Visión que la autoridad responsable no tomó en cuenta al valorar de manera estricta todos los hechos que arrojan las actas de las 11 (once) sesiones de cabildo, pues más allá de analizar los resultados de trabajo que arrojan, debe analizar las



conductas que de ellas se desprenden, **incluso valorando el debate o el contenido de las intervenciones que en su caso se desprendan de cada sesión.**

El Tribunal Local también señaló que en el expediente hay una copia certificada del escrito de 27 (veintisiete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) suscrito por el síndico y las personas regidoras del Ayuntamiento, dirigido a la Presidenta Municipal, mediante el que la convocaron a sesión extraordinaria para ese mismo día, 27 (veintisiete) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), en que se tratarían como puntos del orden de día:

1. Análisis, discusión y aprobación de las modificaciones al Tabulador de Suelos y Salarios, número de plazas y plantilla de personal administrativo y de seguridad pública, para el periodo de octubre a diciembre del ejercicio 2021 (dos mil veintiuno);
2. Análisis, discusión y aprobación de la tarifa de viáticos para el periodo de octubre a diciembre de 2021 (dos mil veintiuno); y,
3. Análisis, discusión y aprobación del Fondo y Propuesta de Inversión de Obras y Acciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM) para el ejercicio fiscal 2021 (dos mil veintiuno) de la 9° (novena) y 10° (décima) ministración.

Respecto de esta prueba, el Tribunal Local estimó que **si bien la Parte Denunciada, siendo mayoría, convocó a la actora a una sesión, no había constancia respecto a que dicha sesión se hubiera llevado a cabo** y que se hubiera confabulado u orquestado con la intención de denostar a la actora, pedirle su renuncia u obstaculizar su cargo.

Con independencia de que no se probó que se hubiera llevado a cabo la sesión convocada por la Parte Denunciada, esta prueba también puede constituir un *indicio* -que debe verse en conjunto con el resto de las pruebas- de los actos pretendidos por la Parte Denunciada siendo mayoría, como lo señala la actora.

Si bien conforme el artículo 50 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero la persona presidenta municipal o la síndica procuradora, junto con la mitad de las personas regidoras, pueden convocar a sesión extraordinaria del Ayuntamiento siempre que se tratare de asuntos urgentes y de trascendencia, más allá del uso de esa facultad la prueba puede evidenciar que, en efecto, la Parte Denunciada se organiza siendo mayoría, **lo cual no se califica en automático de incorrecto o ilegal, sino que ello cobra relevancia en el contexto de los hechos de VPMRG denunciada** en que justamente la parte actora acusa que diversas personas del Ayuntamiento se organizan para impedirle ejercer su cargo libre de VPMRG.

Así, por ejemplo, un análisis más exhaustivo de esta prueba permite observar que el artículo 51 de dicha ley también dispone que las sesiones deben convocarse con 24 (veinticuatro) horas de anticipación a la sesión; siendo que de dicha prueba se advierte que la Parte Denunciada -siendo mayoría- pretendió convocar a la Presidenta Municipal en el mismo día en que expidieron el escrito para convocarla, a efecto de tocar temas relevantes para el Ayuntamiento.

La actora también señala que el Tribunal Local no analizó que existían denuncias penales interpuestas por la Parte Denunciada en su contra, pues siendo mayoría tomaron la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-2/2023

decisión de denunciarla por ejercer sus facultades como Presidenta Municipal [al designar de manera directa a personas servidoras públicas], con la intención de afectar el desempeño de su cargo.

Sobre el tema, la autoridad responsable únicamente se pronunció en el sentido de que el expediente se encontraba copia certificada de la carpeta de investigación iniciada por la actora contra la Parte Denunciada por el delito de VPMRG, la cual contenía como última actuación la entrevista de la vista, con lo que únicamente se acreditaba que la actora inició la vía penal para la investigación de los hechos.

Sin embargo, igual cobraba relevancia analizar si -como lo afirma la actora- la Parte Denunciada presentó denuncias penales en su contra y el motivo de ellas, pues la actora señala que se presentaron con la finalidad de **imponer presión sobre ella**, de ahí que tenga relevancia observar -al menos- si dichas denuncias en efecto se presentaron con motivo del ejercicio de las facultades de la Presidenta Municipal.

Por tanto, si la actora manifestó en su demanda la existencia de denuncias en su contra presentadas por la Parte Denunciada, para ejercer presión sobre ella, era necesario que la autoridad instructora del procedimiento ante el Instituto Local, requiriera -de oficio- a la autoridad correspondiente los informes y -en su caso- documentación necesaria para revisar lo afirmado por la actora y en su caso, poder estudiar la veracidad de sus manifestaciones.

Al no haberse hecho ello, el Tribunal Local debió advertir la deficiencia en la instrucción y, a partir del análisis integral de la

denuncia, aplicando una perspectiva de género, intercultural y de persona mayo, debió -en todo caso- ejercer su facultad investigadora y realizar las diligencias necesarias para identificar lo sucedido, de ahí que en caso de que el material probatorio no fuera suficiente para aclarar los hechos y existiendo la manifestación de la actora en el sentido de la existencia de esas pruebas, debió ejercer su facultad investigadora⁶⁸.

Por otra parte, el Tribunal Local también refirió que en el expediente se encontraba copia certificada de la constancia de 28 (veintiocho) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), suscrita por la secretaria general del Ayuntamiento, en la que hizo constar que en el desarrollo de la segunda sesión de cabildo la Parte Denunciada ejerció VPMRG en contra de la Presidenta Municipal y la secretaria general.

No obstante, estimó que si bien la secretaria general hizo constar que la Parte Denunciada ejerció violencia contra las servidoras públicas no dio constancia respecto de en qué consistió la supuesta VPMRG, no estableció circunstancias de tiempo, modo y lugar, ni el grado de participación que se hubiera desplegado de manera individual por cada persona integrante de la Parte Denunciada. Tal valoración no fue acorde a una perspectiva de género, **pues con independencia del tipo y grado de violencia, se certificó la existencia de la misma en el desarrollo de una sesión de cabildo.**

⁶⁸ Al resolver los recursos SUP-REC-61/2020, SUP-RAP-393/2018 y acumulado, así como el juicio SUP-JE-43/2019, respectivamente, la Sala Superior sostuvo que quien juzgue cuestiones relacionadas con la materia de género, entre otras acciones, debe ordenar las pruebas necesarias para visibilizar las situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclararlo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-2/2023

En tal sentido, dicha prueba también tuvo que ser considerada por el Tribunal Local -de manera conjunta con el resto de las pruebas- como un elemento que evidencia los hechos denunciados. Considerando, además, que al ser una documental pública, expedida por una servidora pública en ejercicio de sus facultades constituye prueba plena -salvo prueba en contrario-, de conformidad con el artículo 20 de la Ley Número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero.

Respecto de este hecho y prueba en particular, al contestar la denuncia, la Parte Denunciada se limitó a negarlo y calificarlo de falso, añadiendo que incluso a pesar del ilegal nombramiento de Brisa Hernández López como secretaria general del Ayuntamiento, lo que se traduce en un acto de corrupción, asistían a las sesiones de cabildo.

Manifestaciones que incluso coinciden con la certificación levantada por la secretaria general del Ayuntamiento, de la que se desprende que precisamente en la sesión referida la Parte Denunciada impedía la continuidad de la sesión al desconocer el nombramiento de la secretaria general y las facultades de la Presidenta Municipal, **cuestionando las decisiones que ha tomado en la conducción del Ayuntamiento**, al señalar:

“...sin que se diera inicio con la sesión de Cabildo **debido a la intervención continua del Síndico Procurador Joel Ángel Romero, quien bloqueó en cada momento el desarrollo de la sesión para llevarse a cabo, incitando de manera verbal a los regidores a ejercer la violencia política a razón de género en contra de la presidenta municipal y de la suscrita**, situación que sí ocurrió porque de acuerdo a las condiciones en que se desarrollaba la sesión extraordinaria seis de los regidores **manifestaron que ellos eran la autoridad máxima junto con el síndico** y que no reconocían ningún nombramiento realizado por la presidenta municipal, **conduciéndose... de manera violenta en contra de la presidenta municipal y que desconocían las facultades de la presidenta municipal**, y la

designación y nombramiento de la suscrita como secretaria general... sin que se pudiera continuar debido a las constantes intervenciones del síndico procurador **agrediendo con lujo de violencia verbal y de forma política a la presidenta municipal por las decisiones que ha tomado en la conducción de este H. Ayuntamiento...**"

Por tal motivo fue **indebido que el Tribunal Local desestimara dicha prueba** pues, desde su percepción, hizo falta que se señalara con precisión en qué consistió la supuesta VPMRG, circunstancias de tiempo, modo y lugar, y el grado de participación, de manera individual, por cada persona integrante de la Parte Denunciada.

En este sentido, debe señalarse que si se hubiera juzgado con perspectiva de género, se habría advertido la posibilidad de ordenar una diligencia a fin de solicitar a quien levantó el acta referida la información faltante, en vez de limitarse a decir que no tenía los datos suficientes para poder valorarla.

En cuanto a las 2 (dos) ampliaciones de denuncia presentadas por la actora:

1. El 26 (veintiséis) de agosto de 2022 (dos mil veintidós), amplió su denuncia contra el síndico del Ayuntamiento, por los siguientes hechos:
Que el 16 (dieciséis) de agosto de 2022 (dos mil veintidós), recibió una llamada del síndico del Ayuntamiento para reclamar a la actora que había hecho entrega de apoyos de dinero y que estaba enojado; además, refiere que la llamó sinvergüenza y ratera y que la amenazó con bloquearle las instalaciones del Ayuntamiento o dejarla encerrada adentro de él, señalando que a él le bastaba con pedirselo a personas habitantes de la localidad de La Luz de Juárez.
2. El 6 (seis) de septiembre de 2022 (dos mil veintidós)



amplió su denuncia contra la Parte Denunciada, en los siguientes términos:

La actora refiere que el 31 (treinta y uno) de agosto de 2022 (dos mil veintidós), al salir de su casa para acudir a sus actividades laborales se percató de que apareció una frase pintada en la pared en color rojo que decía “*Presidenta rata te vamos a quitar*”. Refirió tener temor de que sus compañeros y compañeras del Ayuntamiento sean responsables de esa pinta y si quieren hacerle daño a su persona o familia o generarle miedo para que renuncie del cargo de Presidenta Municipal.

En cuanto a la primera ampliación el Tribunal Local señaló que del análisis del contenido de la llamada si bien una voz masculina decía “*sinvergüenza*” lo cual puede resultar injurioso, no se advertía que dicha expresión lastimara la imagen, capacidad, honor, reputación, desempeño del cargo o reconocimiento social de la Presidenta Municipal, además de que tampoco se utilizaron elementos de género respecto de la actora, en la que se aludiera a su condición de mujer, ni estereotipos o roles de género en su perjuicio.

En cuanto a la segunda ampliación, el Tribunal Local señaló que se acreditaba la existencia de la pinta de barda, sin embargo, del análisis de la frase no se advertían elementos de género respecto de la denunciada y la palabra “*rata*” era neutral, además que no se acreditó que la Parte Denunciada realizó la pinta.

Sin embargo, justo por la dificultad e imperceptibilidad de notar si existen hechos de violencia en pruebas como estas es que **cobra relevancia que en estos casos las pruebas no se**

valoren de manera aislada [como hizo el Tribunal Local con las manifestaciones de la llamada y la pinta de barda], sino conjunta, para lograr advertir si existen hechos sistematizados -reiterados- **que en su conjunto** tengan un impacto negativo en la persona denunciante -víctima-, que sean por su calidad de mujer y que pretenda o tenga como resultado, el menoscabo, anulación, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la víctima.

Ello, porque **si bien una prueba de manera aislada puede no contener elementos de género** -como lo dice el Tribunal Local-, **puede ser que otras pruebas sí los contengan**; así, con independencia de que cada acto muestre, o no, un elemento de género **sí pueden ser parte de actos sistematizados que pretendan la continuidad de una cadena de VPMRG en contra de la víctima.**

Finalmente, respecto de los actos consistentes en que el síndico bloqueó eventos a la actora y realiza manifestaciones frente a los medios de comunicación que, a juicio de la actora, tienden a crear una imagen negativa de ella como Presidenta Municipal frente a la ciudadanía con la finalidad de presionarla para que renuncie al cargo, el Tribunal Local valoró 2 (dos) actas circunstanciadas levantadas por el IEPC respecto de diversas ligas de internet proporcionadas por la actora.

Señaló que del acta circunstanciada 044/2022 se advertía que derivado del festejo del día del niño [y la niña] en la comunidad de La Luz de Juárez, existió un conflicto entre dicha comunidad y la Presidenta Municipal; y respecto del acta circunstanciada 049/2022 no se advertía la existencia de un bloqueo a la actora para realizar el evento referido, menos aún la participación directa o indirecta del síndico.



Lo que se advierte era la “conflictiva social” de quienes habitan en dos comisarías distintas, pues las personas habitantes de una comisaría se negaron a asistir al evento en el lugar en que se realizó, siendo el que ocupa otra comisaría distinta. No se advertía que el síndico, a través de su gente, hubiera sido el responsable de bloquear el evento, ni que las personas que aparecen en las fotografías sean afines al síndico.

En cuanto a que el síndico realizó denuncias ante los medios de comunicación con la intención de dañar la imagen de la actora, el Tribunal Local refirió que de las pruebas técnicas consistentes en la inspección de dos ligas electrónicas de la página de la red social Facebook se advertía que las expresiones si bien fueron de crítica fuerte hacia las funciones de la Presidenta Municipal, sin embargo, se dieron en un formato de entrevista, sin el propósito de ofender, denostar, descalificar o afectar a la actora, que no se sustentan en su calidad de mujer, ni refieren elementos de género, sino que cuestionan el incumplimiento de sus promesas, el desvío de recursos, la falta de información, la transparencia del gasto del recurso público, la ingobernabilidad y falta de coordinación municipal, entre otras cosas.

Como antes se dijo, el Tribunal Local también valoró estas pruebas de manera aislada, lo cual impide advertir si en su conjunto, se acreditó o no VPMRG contra la actora, debiendo observar si más allá de lo que arrojan las pruebas superficialmente dentro de ellas hay indicios que permitan advertir la comisión de VPMRG.

Análisis contextual y conjunta de las pruebas

Por lo expuesto, como lo sostiene la actora, el Tribunal Local **valoró indebidamente las pruebas, pues no aplicó una perspectiva de género** para su análisis, **arrojando a la actora la carga probatoria** de los hechos de VPMRG que denunció.

Aunado a ello, la autoridad responsable **no analizó las pruebas de manera conjunta** y a luz de los hechos de violencia denunciados, **incluso ni siquiera tomó en consideración las pruebas aportadas por la Parte Denunciada**, sino que solo valoró, de manera aislada, las pruebas de la actora, es decir, las valoró de manera individual y aislada -una por una sin hacer relación de ellas-. Lo cual no es acorde a la perspectiva de género que busca, entre otras cosas, una tutela judicial efectiva para las mujeres víctimas -entre otras- de VPMRG, máxime cuando como sucede en el caso, se trata de una mujer indígena y persona mayor.

La Sala Superior⁶⁹ y esta Sala Regional⁷⁰ han sostenido que para el análisis de hechos que pudieran constituir VPMRG es importante realizar un **análisis contextual** de los hechos y las pruebas aportadas; es decir, estas no deben valorarse de manera aislada y estricta en cuanto a su contenido -como sucedería en casos ordinarios-, sino atendiendo al contexto de posible VPMRG.

En el caso, un estudio con perspectiva de género implicaba un análisis distinto de los hechos denunciados por la actora, analizando no solo en lo individual las pruebas, sino también de manera conjunta y contextual, pues podría ser que observadas las pruebas de esa manera se desprendiera la existencia de conductas reiteradas que configuran un contexto de VPMRG

⁶⁹ Por ejemplo, al resolver el juicio SUP-JE-117/2022.

⁷⁰ Por ejemplo, al resolver el juicio SCM-JDC-6/2021.



en contra de la actora, en su función como Presidenta Municipal.

Si bien la actora señaló resentir violencia en distintos actos y eventos -en fechas diferentes- y aportó diversas pruebas que parecieran no relacionarse -precisamente porque son distintos actos-, su valoración por parte del Tribunal Local debe realizarse de manera conjunta e integral, a fin de advertir si en el panorama general existe, o no, un contexto de violencia.

Contrario a ello, en la resolución impugnada las expresiones y los hechos denunciados se analizaron de forma aislada, **por separado, incluso gramatical y estrictamente, sin tomar en cuenta el contexto que las rodeaba, como debió hacerse para estudiar el caso con perspectiva de género**, pues tal forma de valoración podría ser la diferencia entre determinar su existencia o inexistencia.

Ello porque el análisis fragmentado y aislado de las expresiones impide determinar de manera correcta si las expresiones y hechos denunciados tienen por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la actora y si se basaban en elementos de género.

Un análisis conjunto también permite advertir si existe sistematicidad, o no, en la conducta denunciada e, incluso, lejos de realizar un análisis casi gramatical debe observarse si en cada caso existen elementos no solo explícitos, sino implícitos que pongan en duda, de manera reiterada, la capacidad de la actora como Presidenta Municipal.

Además, debe tenerse presente que existen diversos tipos de violencia que se manifiestan de diferente manera y, algunos de los cuales **pueden resultar casi imperceptibles**. De ahí que el análisis de las controversias en que se denuncie la posible existencia de VPMRG deban ser observadas de una forma diferente, a fin de lograr advertir si se cometió o no.

5.3.3. Omisión de aplicar el test para evidenciar si se actualiza, o no, VPMRG

En la jurisprudencia 21/2018 de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**⁷¹ la Sala Superior delineó los elementos que deben revisarse en un caso para estudiar la existencia de VPMRG:

1. Si sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
2. Si es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;
3. Si es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
4. Si tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y
5. Si se basa en elementos de género, es decir: **i.** se dirige a una mujer por ser mujer, **ii.** tiene un impacto diferenciado en las mujeres; **iii.** afecta desproporcionadamente a las mujeres.

⁷¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 21 y 22.



Para entender la definición de cada de una de las formas o tipos de violencia que señala la jurisprudencia, el Protocolo las define de la siguiente manera:

- **Psicológica o emocional.** Consiste en realizar actos que busquen o resulten en controlar, intimidar, menospreciar o tener conductas similares respecto al actuar y decisiones de la víctima. Puede consistir en amenazar, intimidar, coaccionar, insultar, celar, chantajear, humillar, aislar, ignorar y otras conductas que afectan la estabilidad emocional, autoestima o cualquier otra estructura relacionada con la salud psicoemocional.
- **Física.** Suele ser la más visible de todas. Sucede cuando mediante acciones u omisiones se daña externamente o internamente el cuerpo de la víctima. Por ejemplo, golpes y pellizcos pueden ser visibles y dejar moretones o cicatrices; en contraste, los daños a órganos internos no necesariamente se manifiestan de la misma manera y necesitan un diagnóstico más detallado.
- **Sexual.** Consiste en aquellas acciones y omisiones que ponen en riesgo o dañan la libertad, integridad y desarrollo psicosexual. Entre las conductas que comprende está el acoso, hostigamiento y violación, así como la explotación sexual comercial, la trata con fines de explotación sexual y la mutilación genital femenina.
- **Económica.** Implica controlar o limitar las percepciones económicas de la víctima. Esta forma de violencia también se presenta en contextos de dependencia económica, particularmente cuando la víctima se dedica a labores del hogar o percibe un salario menor. Puede considerarse en este rubro la explotación laboral y las barreras para ascender de puesto en el trabajo, así como percibir salarios menores.

- **Patrimonial.** Esta violencia no debe confundirse con la económica, pues, a diferencia de aquella, ésta se relaciona con los derechos de propiedad de la víctima. Consiste en aquellas acciones u omisiones que tienen por objeto controlar, disminuir o anular la capacidad de adquirir, mantener, administrar o hacer uso de sus bienes y derechos patrimoniales. También comprende la destrucción, sustracción o retención de los bienes o recursos económicos pertenecientes a la víctima.
- **Simbólica.** Se puede representar por el uso y reproducción de estereotipos y roles de género, la reproducción de ideas y mensajes basados en la discriminación y desigualdad, etcétera. Se estima que ella es constante en campañas publicitarias o en coberturas mediáticas.

De igual forma, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia prevé en su artículo 20 Bis una definición específica para entender la **violencia política** contra las mujeres en razón de género, entendida como:

“... toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.”

También refiere en su artículo 20 Ter-IX que esta violencia puede expresarse, entre otras formas, cuando existan conductas que difamen, calumnien, injurien o realicen cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género,



con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos.

La Sala Superior sostuvo -en los precedentes que crearon la jurisprudencia⁷²- que la implementación de dicho test es importante, en casos como este, porque **debido a la complejidad que implican los casos de VPMRG es necesario que cada caso se analice de forma particular** para definir si se trata o no de este tipo de violencia, **lo cual se puede identificar a partir de los 5 (cinco) elementos** expuestos, pues con ellos se puede evidenciar si los actos denunciados se ejercen contra una mujer en su condición de mujer y en el desempeño de un cargo de elección popular, si tienen un impacto diferenciado en las mujeres y si pretende el menoscabo o anulación de sus derechos político-electorales.

Ahora bien, en la resolución impugnada el Tribunal Local señaló el marco constitucional, convencional y legal aplicable al caso; así como la línea jurisprudencial aplicable tanto de la Suprema Corte como de este Tribunal Electoral. Además, refirió el contexto de VPMRG y enunció el Protocolo e, incluso, hizo referencia a las reformas legales en la materia; sin embargo, y con independencia de si aplicó o no el test previsto en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior, **no estudió de manera correcta el caso aplicando una perspectiva de género** que le permitiera dilucidar si -como sostuvo la actora en el PES- era víctima de VPMRG.

Como señaló el Tribunal Local, no cualquier acto contra una mujer constituye necesariamente VPMRG en su contra; por tal

⁷² SUP-JDC-383/2017, SUP-REP-252/2018 y SUP-REP-250/2018.

motivo, es necesario destacar que, en casos como este, la Sala Superior ha sostenido que **si bien algunas conductas no actualizan VPMRG lo cierto es que sí podría ser que actualicen otro tipo de violaciones -como lo es la obstrucción del ejercicio del cargo-**, o bien, la violencia política⁷³; lo cual cobra relevancia en el contexto generalizado de violencia contra las mujeres.

Por tanto, si existen indicios sobre una posible afectación en la esfera de los derechos político-electorales de la persona denunciante, en su vertiente de ejercicio en el cargo, es importante observar si los hechos denunciados podrían constituir una falta o infracción en materia electoral, lo cual es competencia de las autoridades electorales y de advertirse en la controversia se deben tutelar.

Ello, pues los actos que son susceptibles de atentar contra el derecho político-electoral a ser votado o votada en su vertiente de acceder y desempeñar el cargo público, una vez acreditados, pueden actualizar diversas faltas⁷⁴, **lo que conduce al deber de determinar si se actualiza una u otra infracción [es decir, VPMRG u obstaculización del cargo].**

En tal sentido, considerando que el agravio previo relacionado con la indebida valoración probatoria fue fundado y se advirtió que el Tribunal Local no juzgó aplicando de manera correcta una perspectiva de género pues analizó de manera aislada los hechos denunciados y las pruebas sin advertir que del relato de la actora se evidenciaba la acusación de la VPMRG por la comisión de actos que de manera sistemática la violentaban,

⁷³ Ver la sentencia del recurso SUP-REC-61/2020, así como el SUP-REP-55/2021.

⁷⁴ Criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso SUP-REC-61/2020 y SUP-REC-55/2021.



es evidente que el estudio respecto a si se cometió dicha VPMRG en su contra o no, fue incorrecto.

Por ello y con independencia de si como afirma la actora el Tribunal Local debía analizar la controversia a partir de los elementos que destaca la jurisprudencia 21/2028 de la Sala Superior, es evidente que el análisis que hizo del caso fue indebido e insuficiente para poder determinar si la actora era víctima de VPMRG pues se limitó a valorar las pruebas de manera aislada.

Ahora bien, esta sala advierte que derivado de lo determinado previamente, debe revocarse la resolución impugnada para que el Tribunal Local emita una nueva en que **revise el expediente del PES con perspectiva de género, intercultural y de personas mayores**, estudiando -de ser el caso- la vulnerabilidad en que se encuentra la actora por la interseccionalidad antes establecida y tomando eso en cuenta para determinar si debe recabar u ordenar al IEPC que recabe más pruebas o realice alguna diligencia adicional.

Para ello, el Tribunal Local deberá allegarse de la información que estime necesaria respecto a las condiciones de la actora en el desempeño del cargo de Presidenta Municipal, el contexto que viven ella y las mujeres en Tlaxiaca y, en general, cualquier dato que considere relevante para entender el contexto en que suceden los hechos que la actora acusa y pueden dar luz para resolver la controversia con perspectiva de género.

En ese sentido, este agravio no puede estudiarse en este momento porque el Tribunal Local deberá volver a analizar, con

las pruebas e información que se allegue, si se cometió VPMRG contra la actora, o no, por lo que debe calificarse como **inoperante**.

Sin embargo, ello no es obstáculo para determinar que cuando la autoridad responsable emita una nueva resolución deberá valorar las pruebas con perspectiva de género y atendiendo a las particularidades del caso, deberá aplicar el test establecido por la Sala Superior en la jurisprudencia 21/2018 pues servirá para guiarle en el estudio con perspectiva de género y poder determinar de manera clara para las partes involucradas, si los hechos que la actora acusó sucedían en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, si fueron perpetrados por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; el tipo de violencia que de ser el caso se cometió, si es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; y, finalmente, si tenían por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la actora y si se basaron en elementos de género.

Además, como refiere la actora, deberá identificar la responsabilidad individual o colectiva de cada una de las personas que integran la Parte Denunciada, no solo para garantizar una correcta reparación de los derechos que -de ser el caso- hubieran sido vulnerados a la actora, sino porque ello también les garantizaría una correcta defensa -en su caso-.

En caso de que se estime que no se actualiza VPMRG la autoridad responsable -conforme los precedentes de la Sala Superior expuestos- debe analizar si se actualiza o no otro tipo



de violencia relacionado con la obstrucción del desempeño del cargo.

SÉXTA. Efectos

Al resultar fundados los agravios analizados en el apartado 5.3.2., lo procedente es **revocar** la resolución impugnada para que el Tribunal Local emita una nueva atendiendo los siguientes parámetros:

- a) Dentro de los 5 (cinco) días hábiles posteriores a que se le notifique esta sentencia, deberá entrevistar a la actora y revisar con ella la pertinencia de emitir medidas de protección en su favor que le garanticen poder ejercer el cargo de Presidenta Municipal para el que fue electa sin que ello ponga en riesgo su vida o la de su familia y garantizándole un ejercicio del cargo libre de violencias. Dichas medidas deberán ser emitidas -en caso de que la actora las acepte- dentro de los 2 (dos) días posteriores a que se le entreviste y se evalúe su caso y el Tribunal Local deberá vigilar su vigencia y cumplimiento.

Considerando que la actora acudió a denunciar la comisión de VPMRG en su contra, en caso de ser necesario, el Tribunal Local deberá proveer lo necesario para el traslado de la actora a su sede o acudir directamente a su domicilio, lo que incluso permitiría a su personal conocer el contexto en que sucederían los hechos denunciados.

- b) Revise -dentro de los 10 (diez) días hábiles posteriores a la notificación de esta sentencia- si en el expediente hay los elementos suficientes para poder resolver el caso con perspectiva de género, intercultural y de persona mayor. Esto implica, de manera enunciativa más no limitativa, obtener información acerca del contexto histórico y actual

del municipio de Tlalixtaquilla que debe ser referente para entender los hechos denunciados.

Además, comprende las pruebas y diligencias necesarias para saber si los hechos denunciados sucedieron efectivamente o no sin imponer la carga probatoria en la actora, pues acudió a juicio a denunciar la comisión de VPMRG en su contra y el obligarla a probar todas sus afirmaciones implica una vulneración a su derecho de acceso a la justicia con perspectiva de género.

- c) Una vez que el expediente esté debidamente integrado, el Tribunal Local deberá realizar una valoración probatoria de manera contextual y conjunta de todas las pruebas ofrecidas por las partes [y no solo las ofrecidas por la parte actora], a la luz de los hechos de VPMRG denunciados y atendiendo a la valoración de las pruebas que propone la perspectiva de género. Esto, en los tiempos marcados al efecto por la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

Hecho lo anterior, el Tribunal Local debe informar sobre el cumplimiento a esta Sala Regional.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

R E S U E L V E

ÚNICO. Revocar la resolución impugnada, para los efectos precisados en esta sentencia.

Notificar por correo electrónico a la actora y al Instituto Local; por **oficio** al Tribunal Local; y por **estrados** a las demás



personas interesadas. Infórmese lo anterior, vía correo electrónico, a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 3/2015.

Devolver las constancias que corresponden y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la magistrada y los magistrados, con el voto en contra del magistrado José Luis Ceballos Daza, quien formula voto particular, y en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DEL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SCM-JDC-2/2023, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.

Con el debido respeto, deseo expresar las razones por las que me aparto de la determinación adoptada por la mayoría de este órgano jurisdiccional en la sentencia del presente juicio, precisando que mi disenso guarda relación especialmente con la orden que se da al tribunal local para emitir una nueva determinación en la que, efectuando otra valoración probatoria, privilegiando su carácter conjunto, ordena seguir diversas directrices y añade que esa nueva determinación deberá resolverse a partir de un enfoque con perspectiva de género, sin precisar claramente sus alcances; líneas de actuación que

en mi punto de vista, no establecen cuál debe ser el actuar concreto y específico por parte del tribunal local en la nueva determinación que ahora debe emitir.

En mi parecer, como lo explicaré enseguida, el desarrollo instrumental con el que se cuenta, los elementos existentes en autos y el acervo probatorio que se tiene resultaban suficientes ya, para hacer una evaluación objetiva y eficaz respecto de si existió o no violencia política de género en perjuicio de la actora, lo que como puede verse de su escrito de demanda es la pretensión esencial de la accionante.

Debe señalarse que uno de los puntos de divergencia con la posición de mayoría radica en la diferente interpretación que sostengo de lo dispuesto en la jurisprudencia 12/2021 de la Sala Superior, cuyo rubro es **«JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES UNA VÍA INDEPENDIENTE O SIMULTÁNEA AL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES EN CONTEXTOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO.»**.

En efecto, coincido que una de las premisas que pueden desprenderse de dicho criterio tiene que ver con la dualidad de vías a través de las cuales pueden desarrollarse e instrumentarse los asuntos relacionados con violencia política de género.

En efecto, en el texto de dicho criterio jurisprudencial se reconoce como una vía esencial para tal efecto, al procedimiento especial sancionador, respecto del cual, se afirma que es idóneo para determinar responsabilidades e imponer las sanciones que correspondan en materia de



violencia política en razón de género.

Sin embargo, de su textualidad también puede desprenderse que en algunos casos, se confía a la autoridad judicial la posibilidad de dilucidar una controversia relacionada con violencia política de género a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, consignado en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las leyes correlativas en las entidades federativas.

Así, en el contexto de dicho criterio se señala que las autoridades judiciales competentes deben ponderar la existencia de argumentos relacionados con violencia política en razón de género **y la posibilidad de analizarlos de manera integrada a los hechos, actos u omisiones que sean parte del planteamiento que se haga sobre la afectación a esos derechos.**

Esa alternativa, sin duda puede permitir en muchos casos, que los asuntos de esa naturaleza puedan ser analizados en la instancia jurisdiccional local o federal, cuando no se advierta la necesidad de iniciar, continuar o culminar un procedimiento especial sancionador; medida que sin duda, revela una opción más idónea y acorde con los principios de tutela judicial efectiva y justicia pronta y expedita que dimanen de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Bajo esa ponderación, el deber de los órganos de jurisdicción federal radica en reconocer que la instancia judicial local en

muchos casos ya ha realizado una investigación idónea y eficiente y ha emitido a partir de ello, una decisión concluyente en torno a la existencia o no de violencia política de género.

Esa decisión consolidada, más allá de su legalidad o exactitud, exige que la revisión jurisdiccional se torne concluyente y no se traduzca en un reenvío a la instancia de origen, porque ello en muchos casos puede representar un desgaste procesal innecesario y sobre todo una dilación en la impartición de justicia.

En esa tesitura, las alternativas ordinarias de **confirmar, revocar o modificar la decisión impugnada**, se tornan indiscutiblemente como posibilidades efectivas para una solución judicial, quedando la posibilidad de reenvío reducida a aquellos supuestos en los que la alternativa de un nuevo desahogo instrumental es inevitable.

De esa forma, desde mi particular enfoque, esta Sala Regional debió ponderar en el caso, los argumentos planteados por la actora (que se relacionaban con la presunta actualización de violencia política en razón de género cometida en su perjuicio) y analizarlos integralmente de cara a las consideraciones expuestas por el tribunal local, pero realizando un ejercicio valorativo definitorio y concluyente, a efecto de proveer así una solución concreta de la cuestión controvertida.

Esto es así, porque la tutela judicial efectiva y el deber de impartir justicia pronta, completa y expedita, adquieren una especial relevancia para la resolución de casos como el presente, en el que la actora acude alegando la supuesta comisión de violencia política en razón de género en su contra y el desarrollo instrumental, probatorio y valorativo revelan un



estado de consolidación suficiente, que imponen al órgano de jurisdicción emitir una determinación concluyente respecto de la actualización o no de violencia política de género.

Dicha circunstancia imponía a esta Sala Regional la obligación de examinar con sumo cuidado la definición de la controversia que ya había dado el tribunal local, a la luz de los motivos de inconformidad formulados por la parte accionante, así como hacer una revisión y valoración integral de las pruebas y de los demás elementos que ya constan dentro del expediente, a fin de establecer si su determinación fue adecuada o inadecuada.

En razón de lo anterior, estimo que en el presente caso, contábamos con todos los componentes para dar –en este momento– una solución concreta a la controversia, razones que me llevan a disentir esencialmente con la sentencia aprobada en los términos que fue propuesta.

Por su parte, la mayoría de este órgano jurisdiccional estimó que el tribunal local no tenía todos los elementos necesarios para pronunciarse y por tanto, arribó a la conclusión de que el tribunal deberá proceder al recabo de más pruebas y desarrollar mayores diligencias, sin precisar con claridad cuáles son las que debe realizar el propio tribunal local y cuáles otras pudieran eventualmente ser ordenadas incluso a la autoridad administrativa electoral.

Pero adicionalmente, en la sentencia aprobada se sostiene que el tribunal local deberá además de allegarse entre otros aspectos, de mayor información sobre las condiciones en que viven las mujeres en el municipio, lo cual sin duda, es una alternativa que no está dirigida a concluir la controversia

efectivamente planteada de manera pronta y expedita, sino a generar, bajo un enfoque de diversas perspectivas de tutela - de género, de adulto mayor e incluso interseccional- una nueva decisión, lo cual se traduce en agotar más elementos probatorios y desarrollar más diligencias, para estar eventualmente en la posibilidad de emitir una resolución concluyente sobre el tópico central.

Concibo que en el caso, la decisión tomada en la sentencia aprobada, de ninguna manera significa la medida o alternativa que de mejor manera se adecua a esa visión de tutela judicial efectiva ni de justicia pronta y expedita, porque a mi parecer, con los elementos que se tienen estábamos en condición de evaluar si, en el caso, sí había sido correcta o no la valoración de la autoridad jurisdiccional local, ya sea confirmando o revocando la determinación, o incluso pudiendo ponderar la posibilidad de modificar la decisión para complementar el análisis valorativo realizado por el tribunal local, en su caso.

Optar por la alternativa de revocar la decisión, sin definir la controversia y ordenar el desarrollo de mayor instrumentación, puede en algunos casos generar un desarrollo procedimental innecesario o incluso infructuoso, que solo prolonga la emisión de una decisión total.

La violencia política de género es una figura jurídica que impone por supuesto, un cuidado extremo respecto de la actualización de sus elementos, un desarrollo eficiente de las actuaciones que conforman su investigación, un escrupuloso ejercicio valorativo de los elementos de prueba; sin embargo, también exige que todas las autoridades que integramos el sistema de justicia electoral profesemos un actuar diligente y efectivo, exento de formalismos excesivos, pero sobre todo,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-2/2023

una comprensión básica de que extender de manera excesiva el desarrollo de sus procesos o incluso generar el agotamiento de múltiples instancias y procedimientos para su dilucidación, puede generar un afectación esencial al deber de cumplir con una justicia integral.

De manera similar, otros medios de control constitucional como el juicio de amparo, por ejemplo, han privilegiado las decisiones de fondo sobre aquellas que se limitan a establecer irregularidades formales o procesales, evitando reenvíos innecesarios, a efecto de brindar una mayor cobertura de justicia a los impugnantes, lo cual impone a su vez que los órganos encargados de la revisión solo opten por revocar y reponer un procedimiento cuando la orden concreta que expresen al tribunal local sea lo suficientemente clara y revele una utilidad necesaria para poder estar en posibilidad de cumplirla adecuadamente y de dejar en estado de resolución el asunto.

Esas son las razones que me llevan a formular el presente **voto particular**.

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.