



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-6/2021

ACTORA:
CLAUDIA RIVERA VIVANCO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE PUEBLA

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:
PAOLA LIZBETH VALENCIA ZUAZO¹

Ciudad de México, a 31 (treinta y uno) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno)².

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 Puebla en el procedimiento especial sancionador TEEP-AE-006/2020, para los efectos precisados en esta sentencia.

Contenido

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	2
RAZONES Y FUNDAMENTOS	4
PRIMERA. Jurisdicción y competencia.....	4
SEGUNDA. Ampliación de la demanda.....	5
TERCERA. Análisis con perspectiva de género	12
CUARTA. Requisitos de procedencia.....	16
QUINTA. Planteamiento del caso	18
5.1. Manifestaciones denunciadas ante el Instituto Local	18
5.2. Desarrollo del PES	18
5.3. Agravios de la actora contra la resolución impugnada	23
SEXTA. Estudio de fondo	27
6.1. Marco normativo	27

¹ Con la colaboración de Mayra Elena Domínguez Pérez.

² En adelante todas las fechas referidas serán de este año salvo precisión en específico de algún otro.

▪ VPMG	27
▪ Principio de igualdad	32
6.2. Contestación de los agravios	36
SÉPTIMA. Efectos	53
R E S U E L V E	56

GLOSARIO

Ayuntamiento	Ayuntamiento del municipio de Puebla, Puebla
Código Local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla
Comisión Permanente	Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Puebla
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IEE o Instituto Local	Instituto Electoral del Estado de Puebla
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
PES	Procedimiento especial sancionador
Presidenta Municipal	Presidenta municipal del ayuntamiento de Puebla, Puebla.
Protocolo	Protocolo para juzgar con Perspectiva de Género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad ³
Suprema Corte o SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Puebla
VPMG	Violencia política contra las mujeres por razón de género

ANTECEDENTES

1. Denuncia por VPMG

1.1. Presentación de la denuncia. El 6 (seis) de julio de 2020 (dos mil veinte) la actora presentó denuncia ante el IEE contra

³ Consultable en: <https://www.scjn.gob.mx/registro/formulario/protocolo-para-juzgar-con-perspe>



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

Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, al considerar que ejerció VPMG en su contra derivado de diversas manifestaciones que realizó en conferencias de prensa. Con ella se formó el expediente SE/PES/CRV/005/2020.

1.2. Desechamiento. El 10 (diez) de julio de 2020 (dos mil veinte), la Comisión Permanente desechó la denuncia.

2. Recurso de apelación ante el Tribunal Local: expediente TEEP-A-141/2020

2.1. Presentación del recurso. Contra lo anterior, la actora presentó recurso de apelación que fue enviado al Tribunal Local.

2.2. Resolución. El 2 (dos) de octubre siguiente, el Tribunal Local revocó el desechamiento realizado por la Comisión Permanente y le ordenó admitir la denuncia de la actora, así como integrar y sustanciar el PES del expediente SE/PES/CRV/005/202.

3. Procedimiento especial sancionador TEEP-AE-006/2020

3.1. Integración del expediente. Hecha la sustanciación del procedimiento ante el Instituto Local y remitidas las constancias al Tribunal Local, el 18 (dieciocho) de noviembre de 2020 (dos mil veinte) se integró el expediente TEEP-AE-006/2020.

3.2. Resolución impugnada. El 9 (nueve) de diciembre de 2020 (dos mil veinte), el Tribunal Local resolvió declarando inexistentes las infracciones denunciadas.

4. Juicio de la Ciudadanía

4.1. Demanda. El 17 (diecisiete) de diciembre del 2020 (dos mil veinte), la actora presentó Juicio de la Ciudadanía contra la resolución referida en el párrafo anterior.

4.2. Consulta de competencia. El 23 (veintitrés) de diciembre de 2020 (dos mil veinte), se consultó a la Sala Superior respecto a la competencia para conocer la demanda presentada por la actora, pues el denunciado es el gobernador de Puebla.

4.3. Acuerdo de Sala Superior. El 6 (seis) de enero, la Sala Superior determinó⁴ que esta Sala Regional era la competente para resolver la controversia.

4.4. Turno. Recibidas las constancias en esta Sala, el 12 (doce) de enero se formó el expediente **SCM-JDC-6/2021** que fue turnado a la ponencia de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

4.5. Recepción, admisión y cierre. Al día siguiente, la magistrada recibió el expediente en la ponencia a su cargo; posteriormente lo admitió y, en su oportunidad, cerró la instrucción del juicio.

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 PES TEEP-AE-006/2020, relacionado con

⁴ Mediante acuerdo plenario emitido en el Juicio de la Ciudadanía SUP-JDC-10452/2020.



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

la denuncia que presentó acusando la comisión de VPMG 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 184, 185, 186-III inciso c), 192 párrafo primero y 195-IV inciso b).
- **Ley de Medios:** artículos 3.2 inciso c), 4.1, 79.1, 80.1 incisos f) y h), 80.2, y 83.1 inciso b).
- **Acuerdo INE/CG329/2017** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales y la Ciudad de México como la cabecera de ésta⁵.

Además, la competencia de esta Sala Regional fue definida por la Sala Superior en el acuerdo plenario que emitió en el expediente SUP-JDC-10452/2020, derivado de la consulta competencial en que señaló que esta controversia no tenía relación alguna con un proceso electoral para la renovación de la gubernatura de Puebla, sino en el proceso electoral concurrente 2020-2021, en el que se renuevan diputaciones al Congreso de la Unión, diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos de Puebla, competencia de esta Sala Regional.

SEGUNDA. Ampliación de la demanda. El 17 (diecisiete) de febrero pasado, la actora presentó un escrito en esta Sala Regional con la intención de ampliar la demanda por hechos nuevos, argumentando que tenían relación con la

⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

controversia, asimismo, pretendió ofrecer pruebas supervinientes para acreditarlos.

A juicio de esta Sala Regional resulta **improcedente** la ampliación de demanda pretendida por la actora, porque este Juicio de la Ciudadanía se inició para impugnar el resultado de la determinación tomada por el Tribunal Local en el expediente TEEP-AE-006/2020, en el que existió una **investigación previa, apegada a las etapas previstas en el Código Local para el desarrollo del PES y en observancia al debido proceso de cada una de las partes.**

No obstante, dado que la actora alega la existencia de nuevos hechos que posiblemente constituyen VPMG en su contra, **debe remitirse el escrito a la Secretaría Ejecutiva del IEE⁶** para que inicie el procedimiento correspondiente, en que otorgue la garantía de audiencia a las partes, desarrolle las etapas establecidas en la norma e inicie la investigación, de ser pertinente.

Esto, porque el 13 (trece) de abril del año pasado se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma en materia de paridad y VPMG, 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.

En lo que interesa, se reformó la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales, entre otros, en el rubro del derecho administrativo sancionador en relación con la VPMG, en la que se dispuso expresamente que las infracciones

⁶ Con fundamento en los artículos 410, 412, 413, 414, 415 y 416 del Código Local la Secretaría Ejecutiva del Instituto Local es quien instruye los procedimientos especiales sancionadores.



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

relacionadas con la referida violencia **se deberán conocer vía PES⁷**.

En ese sentido, se prevén diversas consecuencias jurídicas cuando se acredite la comisión de la referida infracción, que se complementa a partir de regular un catálogo de medidas cautelares⁸ que podrán ser procedentes en caso de que exista VPMG.

Se agregaron al catálogo de **sanciones**, algunos supuestos específicos para el caso de que se actualizara la referida infracción⁹, 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 repetición¹⁰.

Además, se vinculó a los órganos legislativos de las entidades federativas para que en las leyes respectivas regularan los procedimientos especiales sancionadores en materia de VPMG¹¹.

Asimismo, se estableció que las denuncias presentadas ante los organismos públicos locales y los procedimientos que iniciaran de oficio deberían sustanciarse -en lo conducente- como se hace en el ámbito federal (sustancia la autoridad administrativa y resuelve un órgano jurisdiccional, dando

⁷ Artículo 470.2.

⁸ Artículo 463 *Bis*.

⁹ Artículos 443 a 458.

¹⁰ Artículo 463 *Ter*.

¹¹ Artículo 440.3.

vistas cuando deba sancionarse en materia administrativa, estableciendo plazos breves para su solución, y señalando algunos derechos para quien denuncia y para la persona denunciada)¹².

Dicha reforma también impactó en la Ley de Medios. En el artículo 80.1 se adicionó una hipótesis de procedibilidad del Juicio de la Ciudadanía en casos de VPMG:

(...)

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.

(...)

Lo anterior reviste de funcionalidad al nuevo sistema previsto por la legislación general, pues la introducción de la vía sancionadora para conocer la existencia de VPMG, quién es responsable y cómo sancionarle, potencia derechos fundamentales **tanto de las víctimas como de las personas imputadas.**

Sobre esa base, al resolver el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-35/2021 esta Sala Regional razonó que, dado el nuevo esquema de distribución de competencias, la apertura de la vía sancionadora debe tener efectos en la forma en la cual se conocen los juicios de naturaleza electoral donde se planteen posibles violaciones a los derechos que se tutelan con un componente de violencia por género.

Así, las autoridades del Estado mexicano tienen la obligación de contextualizar cuidadosamente la controversia sometida a su consideración de acuerdo con la pretensión o pretensiones

¹² Artículos 440.3 y 474 Bis párrafo 9.



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

de las partes accionantes y los hechos señalados por las mismas.

En ese sentido, la actora presentó denuncia ante el Instituto Local, contra el gobernador de Puebla **exponiendo hechos concretos**, acusando la existencia de VPMG en su contra y pidiendo que se sancionara al denunciado.

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

Incluso, cabe resaltar que 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**¹³. 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**

¹³ 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.

DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEBE EMPLAZAR A TODO SERVIDOR PÚBLICO DENUNCIADO¹⁴. 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.

- Tesis XLV/2002 de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**¹⁵. 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.

Ahora bien, el análisis de esta controversia consiste en determinar si es correcta o no, la resolución emitida por el Tribunal Local en el expediente TEEP-AE-006/2020, cuya integración derivó de la instrucción e investigación realizada por el Instituto Local en el expediente SE/PES/CRV/005/202, con motivo de la queja presentada por la actora.

En dicha instrucción, según se desprende del expediente, se realizaron los siguientes acontecimientos:

- **Emplazamiento y citación.** El 19 (diecinueve) de octubre de 2020 (dos mil veinte) ordenó emplazar al denunciado;

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.



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

además, se citó¹⁶ a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos.

- **Escritos de alegatos.** El 26 (veintiséis) de octubre de 2020 (dos mil veinte) ambas partes -actora y denunciado- presentaron alegatos ante el Instituto Local.
- **Audiencia.** El 26 (veintiséis) de octubre del 2020 (dos mil veinte) se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, en la que se hizo constar la comparecencia de las partes de manera escrita.

Dada la naturaleza del procedimiento sancionador, el IEE observó para las partes involucradas, las garantías del debido proceso y desarrollo -respecto de los hechos concretamente cuestionados- las diversas etapas.

Por ello se estima que en este Juicio de la Ciudadanía no es viable que la actora amplíe su demanda con nuevos hechos que -según señala- tienen relación con la controversia, porque se estaría **variando el origen de los hechos denunciados ante el Instituto Local y que fueron motivo de la investigación realizada en el procedimiento.**

En ese sentido, aun cuando los hechos puedan tener relación con esta controversia, al estimarse que son nuevas imputaciones debe seguir el curso del procedimiento que inicie con el emplazamiento del denunciado y la investigación correspondiente.

No obstante ello, derivado de la conclusión a la que esta Sala Regional llegue al estudiar la controversia planteada en este juicio -de ser el caso- se tomarán las medidas necesarias para

¹⁶ Mediante oficio IEE/DJ-390/2020 al denunciado; y mediante oficio IEE/DJ-389/2020 a la actora.

que los hechos denunciados por la actora en este escrito no se analicen de manera descontextualizada.

Ante tal cuestión, este órgano jurisdiccional deberá **ordenar** a la autoridad instructora el inicio de un PES con la finalidad de que emplace al denunciado, garantice su derecho de audiencia e investigue la realización de esos hechos. Posteriormente, el Tribunal Local deberá pronunciarse en los términos que se precisarán más adelante.

TERCERA. Análisis con perspectiva de género¹⁷. Para el estudio de esta controversia la Sala Regional usará la perspectiva de género, dado que la actora considera que se cometió VPMG en su contra¹⁸.

La perspectiva de género es una metodología y mecanismo para estudiar las construcciones culturales y sociales que se han entendido como propias para hombres y mujeres, y que pueden tener un impacto negativo en la vida de las personas.

Al respecto, la Suprema Corte emitió el Protocolo señalando que tal perspectiva se debe adoptar cuando en un proceso puedan existir situaciones asimétricas de poder o contextos de desigualdad estructural basados en el sexo, el género o las preferencias/orientaciones sexuales de las personas.

¹⁷ Razones y fundamentos que esta Sala Regional ha considerado al resolver, por ejemplo, los juicios SCM-JDC-47/2020 y acumulados y SCM-JDC-135/2020.

¹⁸ Por ello, esta Sala Regional tiene la obligación de juzgar con perspectiva de género, atendiendo a la tesis aislada 1a. CLX/2015 (10a.) emitida por la Primera Sala de la SCJN, de rubro **DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 18, mayo de 2015 (dos mil quince), tomo I, página 431.



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

En el Protocolo, la Suprema Corte explica que todas las personas están inmersas en relaciones de poder en la vida viaria.

Juzgar con esta perspectiva implica reconocer la situación de desventaja particular en la que históricamente se han encontrado las mujeres¹⁹ -aunque no necesariamente está 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 sexo²⁰.

La perspectiva de género obliga a las personas juzgadoras a incorporar en los procesos jurisdiccionales un análisis de los posibles sesgos de desequilibrio que, de manera implícita o explícita, puedan estar contenidos en la ley o en el acto impugnado²¹.

Congruente con ello, el Protocolo²² puntualiza una serie de recomendaciones para la impartición de justicia, realizadas por el Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer:

¹⁹ La perspectiva de género, como método analítico, debe aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, 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 SCJN 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, INDEPENDIENTEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 15, febrero de 2015 (dos mil quince), página 1397.

²⁰ De acuerdo a la tesis aislada 1a. XXVII/2017 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN 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.

²¹ Así fue establecido por la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-1619/2016.

²² Página 98.

- Mejorar la sensibilidad del sistema de justicia en cuestiones de género.
- Erradicar los estereotipos y sesgos de género.
- Eliminar las normas inflexibles sobre lo que se considera un comportamiento adecuado de las mujeres.
- Revisar las normas que dispongan lo relacionado con cargas probatorias, poniendo atención a las situaciones en que las relaciones de poder derivan en un trato inequitativo.
- Aplicar mecanismos para garantizar que las normas en materia probatoria, de investigaciones y todo tipo de procedimientos sean imparciales y no se vean influenciados por prejuicios o estereotipos de género,

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

El Protocolo es un instrumento que permite identificar y evaluar las circunstancias estructurales que perpetúan las violaciones a los derechos humanos en virtud de la identidad sexo-genérica de las personas.

Dicho Protocolo reconoce que las mujeres -entre otros grupos- están en una posición de desventaja histórica y estructural que les impide ejercer óptimamente sus derechos, por lo que las autoridades jurisdiccionales deben tomar en cuenta dicha situación al resolver una controversia relacionada con cuestiones de género.

Además, señala que juzgar con perspectiva de género implica tener cuidado especial al estudiar los “tratamientos jurídicos diferenciados” en un conflicto, pues es necesario determinar si tal diferencia es objetiva y razonable o si, por el contrario, es



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

injustificada e implica una vulneración a los derechos de alguna persona por razón de género.

Para ello, propone estudiar si dicho trato diferenciado **(i)** implica la existencia subyacente de algún rol o estereotipo de género,

(ii) encuadra en alguna categoría sospechosa, **(iii)** tiene por objeto o resultado, el impedir, anular o menoscabar el reconocimiento, ejercicio o goce -en condiciones de igualdad- de los derechos humanos. Esto puede hacerse, según el Protocolo, con un “análisis que:

1. *Permite visibilizar la asignación social diferenciada de roles y tareas en virtud del sexo, género o preferencia/orientación sexual.*
2. *Revela las diferencias en oportunidades y derechos que siguen a esta asignación.*
3. *Evidencia las relaciones de poder originadas en estas diferencias*
4. *Atiende la vinculación que existe entre las cuestiones de género, raza, religión, edad, etcétera.*
5. *Revisa los impactos diferenciados de la leyes y políticas públicas basadas en estas asignaciones, diferencias y relaciones de poder.*
6. *Determina en qué casos un trato diferenciado es arbitrario y en qué casos necesario.*²³

La aplicación de dicha metodología en un caso concreto, según el Protocolo, sucede en diversas fases del proceso:

- **De manera previa o inicial:** es necesaria su aplicación para estudiar si es necesario otorgar medidas de protección y la admisibilidad del asunto.

²³ Ver página 64 del Protocolo.

- **En el estudio:** impacta el análisis de los hechos, la materia probatoria y la determinación del derecho aplicable.
- **En la resolución:** implica una argumentación jurídica especial y de ser procedente, la reparación del daño.

En términos del Protocolo, las resoluciones con esta metodología forman parte de una estrategia *“que combate la impunidad, la discriminación y la desigualdad y envían un mensaje de que las violaciones a los derechos humanos se previenen, reconocen y reparan.”*²⁴

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 por el género de la parte actora, ni que dejen de observarse los requisitos de procedencia para la interposición de cualquier medio de defensa²⁵, 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 como de la Suprema Corte -en su carácter de órganos terminales- son los mecanismos que hacen posible arribar a una resolución adecuada.

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

²⁴ Página 137 del Protocolo.

²⁵ 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.



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

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

b. Oportunidad. La resolución impugnada se emitió el 9 (nueve) de diciembre de 2020 (dos mil veinte) y se notificó a la actora el 11 (once) siguiente²⁶. Por tanto, si presentó su demanda el 17 (diecisiete) de diciembre del año pasado, es evidente que fue dentro del plazo de 4 (cuatro) días hábiles establecidos en el artículo 8 de la Ley de Medios, por lo que es oportuna²⁷.

c. Legitimación e interés jurídico. La actora promueve este juicio por derecho propio y ostentándose como Presidenta Municipal, al considerar que el Tribunal Local vulneró sus derechos político-electorales, derecho a la igualdad y no discriminación, así como a una vida libre de violencia, al declarar la inexistencia de las infracciones que atribuyó al denunciado, por el ejercicio de la supuesta VPMG en su contra, de ahí que tenga legitimación e interés jurídico.

d. 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.

²⁶ Como consta en la notificación por oficio TEEP-ACT-269/2020.

²⁷ La controversia planteada en este juicio no está relacionada con algún acto o etapa del proceso electoral en curso, por tanto, el cómputo de los plazos se hace contando solo los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley, con fundamento en el artículo 7.2 de la Ley de Medios y en atención a la jurisprudencia 1/2009-SR11 de rubro **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009 (dos mil nueve), páginas 23 a 25.

QUINTA. Planteamiento del caso

5.1. Manifestaciones denunciadas ante el Instituto Local

En la demanda, la actora señala que los días 24 (veinticuatro) y 27 (veintisiete) de marzo, 18 (dieciocho) y 25 (veinticinco) de junio de 2020 (dos mil veinte), Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, en su carácter de gobernador del estado de Puebla, realizó las siguientes manifestaciones durante ruedas de prensa matutina:

“¡No, no, que horror!

-“Ella puede afirmar cualquier cosa que no tenga sustento; es así, ¿Qué le vamos a hacer? es así”

“Yo trabajo muy bien con todos los presidentes, excepto con la de Puebla, punto, ya”

(...) Estamos actuando serenos, tomando acciones fuertes solos, ¡sí!, solos ¿verdad qué sí?, municipio de Puebla, solos (...)”

5.2. Desarrollo del PES

El Código Local establece que las denuncias presentadas por VPMG contra las mujeres se sustanciarán a través del PES, cuya queja o denuncia debe presentarse ante el IEE²⁸.

Dicho procedimiento se instaurará a través de diversas etapas cuyo desahogo corresponde a la persona secretaria ejecutiva del Instituto Local. Una vez desahogadas estas, debe enviar el expediente completo al Tribunal Local para que emita la resolución correspondiente²⁹.

En ese sentido, el PES de este caso se llevó a cabo de la siguiente manera:

a) Procedimiento ante el Instituto Local

²⁸ Artículo 387 párrafo tercero.

²⁹ Artículos 410 al 416.



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

- **Presentación de la denuncia.** El 9 (nueve) de julio de 2020 (dos mil veinte) la actora presentó denuncia contra el gobernador del estado de Puebla por actos que, a su decir, eran VPMG en su contra.
- **Emplazamiento y citación.** El 19 (diecinueve) de octubre de 2020 (dos mil veinte) se ordenó emplazar al denunciado; además, se citó³⁰ a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos.
- **Escritos de alegatos.** El 26 (veintiséis) de octubre de 2020 (dos mil veinte) las partes presentaron por escrito alegatos.
- **Audiencia.** El 26 (veintiséis) de octubre del 2020 (dos mil veinte) se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, en la que se hizo constar la comparecencia de las partes de manera escrita.

b) Resolución del Tribunal Local (TEEP-AE-006/2020)

El Tribunal Local declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas al denunciado.

La resolución impugnada expuso el marco jurídico internacional y nacional sobre la VPMG y refirió diversos criterios jurisprudenciales de la Sala Superior y la Suprema Corte.

Señaló que, para resolver, aplicaría la perspectiva de género, revisando si se actualizaban, o no, los elementos contenidos en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**, a saber:

³⁰ Mediante oficio IEE/DJ-390/2020 al denunciado; y mediante oficio IEE/DJ-389/2020 a la actora.

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o sus representantes; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
4. Se basa en elementos de género, es decir: se dirige a una mujer por ser mujer, tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente.

Posteriormente, analizó cada una de las manifestaciones de las que la actora alegó VPMG, concluyendo lo siguiente:

➤ **Expresión 1:**

“No, no qué horror”

El Tribunal Local consideró que no se actualizaban los elementos 2, 3 y 4 de la jurisprudencia 21/2018. Sostuvo que no era posible identificar algún tipo de violencia y dicha expresión no era suficiente para considerar que era violencia simbólica, como señalaba la actora.

Sostuvo que la sola expresión no tuvo por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce, y/o ejercicio de los derechos de la actora, sino que se trató de una expresión que señala la *“incompatibilidad que el denunciado tiene, en lo personal, con la denunciante”*, además de que no se acreditaba un estereotipo de género, pues dicha expresión no se dirigió a ella por ser mujer.

➤ **Expresión 2:**



*“Ella puede afirmar cualquier cosa que no tenga sustento;
es así ¿Qué le vamos a hacer? Es así.”*

El Tribunal Local consideró que no se actualizaban los elementos 2, 3 y 4 de la jurisprudencia 21/2018. Sostuvo que no era posible identificar algún tipo de violencia y dicha expresión no era suficiente para considerar que era violencia simbólica, como señalaba la actora.

Sostuvo que la expresión fue manifestada por el denunciado como una respuesta al cuestionamiento de un reportero, expresando su punto de vista en el sentido de que era infundado lo señalado por el reportero, por lo que no tuvo como finalidad menoscabar o anular sus derechos.

Además, apuntó que en dicha frase no se advertían elementos de género pues no contenían un lenguaje o estereotipo que produjera un impacto diferenciado contra la actora o que creara una percepción negativa en las personas gobernadas sobre ella pues no expresa cuál debería ser el rol de un hombre o de una mujer en la escena política.

Por lo anterior, señaló que las manifestaciones se dieron en un debate político que no generaba una desventaja de género en contra de la actora. Contrario a ello, el Tribunal Local consideró que, más bien, se percibía que el denunciado respeta y reconoce la libre expresión de la denunciante al señalar que *“ella puede afirmar cualquier cosa”*.

➔ **Expresión 3:**

*“Yo trabajo muy bien con todos los presidentes,
excepto con la de Puebla, punto, ya”*

El Tribunal Local consideró que no se actualizaban los elementos 2, 3 y 4 de la jurisprudencia 21/2018. Sostuvo que no era posible identificar algún tipo de violencia y dicha expresión no era suficiente para considerar que era violencia simbólica, como lo señalaba la actora.

Señaló que la expresión fue manifestada por el denunciado como respuesta al cuestionamiento de un reportero, sin que se pueda advertir algún calificativo que fuera planeado o tuviera como objeto menoscabar o anular los derechos de la actora. Asimismo, sostuvo que la expresión constituye una percepción individual del denunciado de la que no se advierta indiferencia o elementos de género que permitan afirmar que se dirigió a ella por el hecho de ser mujer con el objeto de menoscabar o anular sus derechos.

➤ **Expresión 4:**

“Estamos actuando serenos, tomando acciones fuertes solos, ¿sí? Solos ¿Verdad que sí? Municipio de Puebla, solos”

El Tribunal Local consideró que no se actualizaban los elementos 2, 3 y 4 de la jurisprudencia 21/2018. Sostuvo que no era posible identificar algún tipo de violencia y dicha expresión no era suficiente para considerar que era violencia simbólica, como lo señalaba la actora.

Señaló que la expresión fue manifestada por el denunciado como respuesta al cuestionamiento de un reportero, sin que se pueda advertir algún calificativo que fuera planeado o tuviera como objeto menoscabar o anular los derechos de la actora. Asimismo, sostuvo que la expresión no se dirigió a ella por ser mujer, con el objeto de menoscabar o anular sus derechos.



Al no acreditarse los elementos de la jurisprudencia de la Sala Superior en cada una de las expresiones denunciadas por la actora, el Tribunal Local concluyó que no existió VPMG en su contra.

5.3. Agravios de la actora contra la resolución impugnada **Agravio único: Omisión de juzgar con perspectiva de género**

La actora señala que el Tribunal Local indebidamente concluyó que las manifestaciones hechas por el denunciado los días 24 (veinticuatro) y 27 (veintisiete) de marzo, 18 (dieciocho) y 25 (veinticinco) de junio de 2020 (dos mil veinte) en diversas ruedas de prensa no constituyeron VPMG en su contra.

Considera que el Tribunal Local interpretó de manera incorrecta la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**, pues las manifestaciones del denunciado contenían los 5 (cinco) elementos establecidos en ella para considerar que existió VPMG en su contra.

Por tanto, sostiene que el Tribunal Local no realizó un adecuado análisis de los hechos, pues no juzgó con perspectiva de género a fin de detectar situaciones de desigualdad, injusticia y jerarquización en la controversia.

La actora estima que las manifestaciones realizadas por el denunciado sí tenían el objeto de menoscabar o anular el

reconocimiento, goce y/o ejercicio de sus derechos político-electorales, pues:

- Tuvieron por objeto reproducir opiniones y prejuicios discriminatorios de ella frente a la ciudadanía del estado de Puebla.
- Generó comentarios de la ciudadanía en su contra, tales como: *“A mí lo que me interesa es que ya destituyan a la inútil de Claudia Rivera Vivanco”* y *“Es un chingón el Barbosa”*.
- Existieron expresiones de burla, pues en el video de 24 (veinticuatro) de marzo de 2020 (dos mil veinte) en el minuto 49:22 (cuarenta y nueve con veintidós segundos), puede observarse la burla y risa de las personas que se encontraban presentes respecto a la manifestación realizada por el denunciado en ese momento.
- Buscaron invisibilizar el papel de la actora en la escena política.
- Al haber referido el denunciado *“yo trabajo muy bien con todos los presidentes, excepto con la de Puebla, punto ya”*, resulta evidente que, en el caso, como ella es mujer, desliza la idea de que un hombre puede ejecutar de mejor manera las funciones de la actora.

Señala la actora que las manifestaciones sí cuentan con elementos de género, pues fueron dirigidas a ella por el hecho de ser mujer y tienen un gran alcance social por lo que lograron generar una percepción negativa de ella en su calidad de mujer presidenta del Ayuntamiento.

Además, señala que la manifestación: *“estamos actuando serenos, tomando acciones fuertes solos, ¡sí! Solos ¿Verdad que sí? Municipio de Puebla, solo...”*



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

Al referirse al municipio de Puebla -del que ella es presidenta- la deja frente a la sociedad como una persona que no está llevando a cabo sus funciones y reduce su papel en la escena política, por lo que es evidente el objeto de menoscabar su derecho a ejercer su cargo.

La actora estima que el hecho de que el denunciado no reconozca su papel como presidenta y manifiesta que ella *“dice cosas sin sustento por ser así”* invisibiliza su participación como mujer y reproduce estereotipos de género.

En ese sentido afirma que debe considerarse que la actora es la segunda mujer en el cargo de Presidenta Municipal, por lo que las declaraciones subjetivas del denunciado afectan la percepción de las personas gobernadas del Ayuntamiento en el desempeño de las mujeres en ese cargo.

Señala que, contrario a lo sostenido por el Tribunal Local, las manifestaciones no están dentro del ámbito de la tolerancia del debate político, pues no tienen el objeto de que la ciudadanía forme una opinión informada, sino que tienen por objeto hablar negativamente de la actora.

Lo anterior, pues considera que es verdad que las manifestaciones dentro del debate público tienen un margen de tolerancia más amplio frente a los juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones en temas de interés público; sin embargo, lo manifestado por el denunciado rebasa su honra y dignidad pues dice que *“no, no, qué horror”*, refiriendo a que es un horror hablar o conversar con la actora, lo que crea prejuicios subjetivos en su contra.

Dice que el debate público debe conducirse por propuestas e intercambios respetuosos de temas relevantes para el estado y, contrario a ello, se ha privilegiado un discurso de confrontación y prejuicios que son VPMG en su contra.

Además, afirma que el denunciado reproduce conductas machistas y misóginas, basadas en la superioridad del género masculino sobre el femenino, estableciendo prejuicios de incapacidad e ignorancia de las mujeres en el desempeño del poder público.

Con ello, incumple, además, las obligaciones del Estado para erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres.

Lo anterior, sin mencionar las exclamaciones sexistas y ofensivas que el denunciado realizó en el acto de conmemoración de la defensa del Palacio Municipal de Puebla, en cuyo palco se colocó una bandera de arcoíris en conmemoración de la lucha internacional contra la homofobia, bifobia y transfobia, en las que dijo *“tómale foto, pinche vieja loca”*.

Por tanto, estima que el Tribunal Local debió adoptar una perspectiva de género y observar la existencia de asimetrías de poder, pues el denunciado, en el ejercicio de su cargo como gobernador de Puebla, tiene un alcance e influencia mediática superior al de la actora y, en esa investidura, realizó juicios de valor y reprodujo estereotipos en medios de comunicación que tienen un gran alcance con la ciudadanía y que le perjudicaron en su imagen como Presidenta Municipal.



SEXTA. Estudio de fondo

6.1. Marco normativo³¹

▪ VPMG

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 internacionales³² 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 para **modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden su persistencia o tolerancia**³³.

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

³¹ Marco normativo referido en el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-35/2021.

³² Opinión consultiva 18, ver párrafo 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; artículos 4 inciso j) y 7 inciso 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.

³³ Artículo 7 inciso 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 VPMG³⁴.

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 violaciones a derechos humanos de las mujeres y de no discriminación, crea obligaciones para todas las autoridades³⁵.

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 erradicar³⁶.

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 VPMG 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:

...

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

³⁴ Artículo 48 Bis fracción III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

³⁵ Amparo en revisión 554/2013.

³⁶ Razonamientos que guardan coincidencia con lo resuelto por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-91/2020.



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

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) ordenamientos³⁷; 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 VPMG** 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 tipo³⁸.

La reforma describe que las acciones u omisiones se basan en elementos de género cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella³⁹.

³⁷ 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.

³⁸ Artículo 20 *Bis* párrafo primero.

³⁹ Artículo 20 *Bis* párrafo segundo.

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 VPMG 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**

Fue modificada en múltiples disposiciones, de las que podemos destacar que incorporó el concepto de VPMG en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia⁴⁰.

Destacó que los derechos político-electorales deben ejercerse libres de violencia política contra las mujeres y sin discriminación por alguna categoría sospechosa que atente

⁴⁰ Artículo 3.1 inciso k).



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

contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas⁴¹.

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 PES⁴².

Además, regula un catálogo de medidas cautelares⁴³ que podrán ser procedentes en caso de VPMG, 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.

En el catálogo de sanciones se agregaron algunos supuestos específicos para el caso de que se cometa VPMG⁴⁴, 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:

- e) Indemnización de la víctima;
- f) Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia;

⁴¹ Artículo 7.5.

⁴² Artículo 470.2.

⁴³ Artículo 463 *Bis*.

⁴⁴ Artículos 443 a 458.

- g) Disculpa pública; y
- h) Medidas de no repetición⁴⁵.

En el ámbito local, se vinculó a los órganos legislativos para que en las leyes electorales respectivas regularan los PES en materia de VPMG⁴⁶. 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 federal⁴⁷.

▪ Ley de Medios

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

(...)

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.

(...)

▪ Ley General en Materia de Delitos Electorales

Esta ley retoma el concepto de VPMG⁴⁸ 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 persona⁴⁹, lo cual es complementado con la regulación de las sanciones que corresponderá imponer en esos casos⁵⁰.

▪ Principio de igualdad

⁴⁵ Artículo 463 *Ter.*

⁴⁶ Artículo 440.3.

⁴⁷ Artículos 440.3 y 474 *Bis* párrafo 9.

⁴⁸ Artículo 3-XV.

⁴⁹ Artículo 20 Bis párrafo segundo.

⁵⁰ Artículo 20 Bis párrafo tercero.



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

Como esta Sala Regional lo ha considerado en otros asuntos⁵¹, 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 persona⁵². 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 **igualdad**⁵³ 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 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 ley⁵⁴.

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

⁵¹ Véase las sentencias de los juicios SCM-JDC-163/2020 y SCM-JDC-238/2020 y acumulados.

⁵² 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.

⁵³ Contenido en el artículo 1° párrafo 1 y 5, así como el 4° párrafo 1 de la Constitución General.

⁵⁴ Artículo 4 inciso f.

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 transformaciones en la vida social, reclamando la autoridad del derecho...”⁵⁵

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**

⁵⁵ 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>



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

discriminación en la realidad, y su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social⁵⁶.

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**⁵⁷, 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 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.

⁵⁶ Consultable en: https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn135

⁵⁷ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de 2004 (dos mil cuatro), página 99.

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.

6.2. Contestación de los agravios

La Sala Superior ha señalado que cuando se alegue VPMG 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



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

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 VPMG y, en su caso, delinear acciones para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas⁵⁸.

Ahora bien, a juicio de esta Sala, el agravio de la actora resulta **fundado**, pues se debió observar una verdadera perspectiva de género para resolver el PES.

La Sala Superior en la jurisprudencia 21/2018 de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**⁵⁹ delineó los **elementos** que deben observarse en un caso para considerar la existencia de VPMG:

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y

⁵⁸ Jurisprudencia 48/2016, 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.

⁵⁹ 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.

5. 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. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.

Para entender la definición de cada de una de las formas o tipos de violencia que señala la jurisprudencia, se acude al Protocolo, que 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 externa 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.



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

- **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, cabe destacar que 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;

Ahora bien, el Tribunal Local analizó cada una de las expresiones hechas por el denunciado para advertir si se actualizaban los elementos de la jurisprudencia de la Sala Superior y concluyó, en términos generales, que de ellas no se advertía ningún tipo de violencia (psicológica, física, sexual, economía, patrimonial o simbólica), además de que no se desprendían elementos de género (i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres y, iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres).

Es decir, como quedó establecido en la síntesis de la resolución impugnada, el Tribunal Local concluyó que en ninguna de las expresiones se actualizaban los elementos 4 y 5 que marca la jurisprudencia 21/2018:

1. *Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y*
2. *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. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan*



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

todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.

Por tanto, al estudiar -de manera aislada- las expresiones denunciadas y concluir que no se actualizaban la totalidad de esos elementos, resolvió que no existió VPMG contra la actora.

Esta Sala considera que un estudio con perspectiva de género implicaba un análisis distinto de los hechos denunciados que los analizara no solo en lo individual, sino también de manera conjunta y contextual.

Al presentar la denuncia, la actora señaló que las diversas manifestaciones, **en su conjunto**, acreditaban una conducta reiterada por parte del denunciado que configuraban un contexto de VPMG en su contra.

Resultaba importante que al estudiar las expresiones denunciadas por la actora, se observara el **contexto general de las mismas. Contrario a ello, realizó su análisis de forma aislada, incluso, realizó un análisis casi gramatical de las manifestaciones**, lo que, en caso de que existiera la VPMG denunciada, podría haber impedido que se advirtiera su comisión.

Las expresiones denunciadas por la actora fueron específicamente las siguientes:

1. *“¡No, no, que horror!”*
2. *“(...) ella puede afirmar cualquier cosa que no tenga sustento; es así, ¿Qué le vamos a hacer? es así (...)”*
3. *“(...) Yo trabajo muy bien con todos los presidentes, excepto con la de Puebla, punto, ya (...)”*

4. *“(...) estamos actuando serenos, tomando acciones fuertes solos, ¡sí!, solos ¿verdad qué sí?, municipio de Puebla, solos (...)”*

Aunque la actora concretamente señaló que la VPMG en su contra se encontraba en las manifestaciones que precisó, era trascendental para resolver la controversia con perspectiva de género, que se considerara el **contexto integral** de las manifestaciones realizadas por el denunciado; es decir, el panorama que rodeó las expresiones en las diversas ruedas de prensa, **a fin de no descontextualizar los hechos** al momento de resolver.

En ese sentido, el 7 (siete) de julio de 2020 (dos mil veinte) el Instituto Local levantó el acta circunstanciada ACTA/OE-062/2020 en la que verificó **la existencia y contenido** de diversas ligas electrónicas, aportadas por la actora en esa instancia, dentro de las que realizó la inspección de la página de Internet del Gobierno de Puebla, en la que se encuentran las ruedas de prensa matutina en que el denunciado realizó las expresiones denunciadas.

Aunado a ello, la actora señaló a lo largo de su demanda las diversas ligas de Internet en que pueden ser verificados los hechos, incluso señala el momento específico en que se hacen las manifestaciones, es decir, expone el minuto y la hora -cuya referencia se hará a pie de página en cada transcripción-.

Debe hacerse notar que dichas ligas de Internet se refieren a la página oficial de YouTube del Gobierno Puebla, las cuales fueron señaladas por la actora en la denuncia que interpuso ante el IEEP, por lo que formaban parte de los elementos que



debían analizarse al emitir la resolución impugnada que puso fin al PES iniciado con esa denuncia.

En ese sentido, al atender una controversia en que se alega VPMG, en un primer momento, debe **conocerse el contexto completo** de la controversia, a partir de los elementos que hay-en el expediente y atendiendo a las pruebas ofrecidas por las partes -y en su caso- ordenar las que sean necesarias.

En el caso, existe el acta levantada por el Instituto Local, las ligas de Internet narradas por la actora a lo largo de su demanda y que las diversas conferencias de prensa se encuentran en el perfil de YouTube del Gobierno de Puebla.

Conforme a lo anterior, el Tribunal Local tenía que analizar el panorama que rodeaba las manifestaciones denunciadas, el cual era el siguiente:

Contexto de las expresiones en que la actora señala la existencia de VPMG	
A. Expresiones de la “Rueda de Prensa Matutina” del 24 (veinticuatro) de marzo de 2020 (dos mil veinte)⁶⁰	<p>Persona reportera: “Gobernador ¿Ha tenido Usted comunicación con Claudia Rivero?” Denunciado: “No, no ¡qué horror!”⁶¹</p> <p>Risas de fondo.</p>
B. Expresiones de la “Rueda de Prensa Matutina” del 27 (veintisiete) de marzo de 2020 (dos mil veinte)⁶²	<p>Persona reportera: “Gobernador ¡buenos días! ...ayer la alcaldesa, pues reiteraba que Usted estaba violando la autonomía de la fiscaliza y también insistía en que ella mantiene a Lourdes Rosales al frente de la secretaria ¿Qué expresión diría Usted?”</p>

⁶⁰ Video consultable en la página de YouTube “Gobierno de Puebla”, minuto 49:20 (cuarenta y nueve minutos con veinte segundos): https://www.youtube.com/watch?v=Z_yewW3vQmw

⁶¹ El énfasis se refiere a las expresiones que la actora destaca de cada una de las ruedas de prensa como VPMG.

⁶² Video consultable en la página de YouTube “Gobierno de Puebla”, minuto 30:47 (treinta minutos con cuarenta y siete segundos): <https://www.youtube.com/watch?v=8FTELBn1NWk&t=1912s>

Denunciado: “No puedo opinar respecto, yo soy respetuoso de todas las, los órganos constitucionales autónomos. Ni la, ni la presidenta municipal puede hablar por la fiscalía ¿sí? Yo acabo de tener una reunión, como todos los días, de 8 a 9:30 de la mañana con el fiscal general, mantengo una relación institucional, de colaboración, de apoyo ¿sí? Así es que no voy a contestar esa parte, por favor, ni me la pregunten. Ella puede afirmar cualquier cosa que no tenga sustento. Es así ¿qué le vamos a hacer? Es así ¿sí?
Y, respecto de lo otro, este... ¿qué dijiste?

Persona reportera: (no se entiende)

Denunciado: ah, pues, bueno, ese es el debate ¿no? Ese es el debate. Su empeño de que este ahí, más allá de otra cosa, bueno, de ahí saldrán muchas, muchas otras situaciones.

Persona reportera: Entonces, expresar nada más ¿Cómo queda la figura del titular de la secretaría?

Denunciado: ahora no ha acatado los decretados, es lo único que puedo decir, no ha acatado los decretos, está en desacato constitucional ¿de acuerdo?

C. Expresiones de la “Rueda de Prensa Matutina” del 18 (dieciocho) de junio de 2020 (dos mil veinte)⁶³

Persona reportera: Me gustaría preguntarle, Gobernador, si nos puede precisar sobre la, este, detención que hace la Fiscalía General del Estado o sobre este seguimiento que le están dando al caso del doble feminicidio en Acajete, me gustaría saber si ya detuvieron a este presunto feminicida, están por detenerlo; y, también preguntarle, en otro tema, sobre la reunión con el presidente Andrés Manuel López Obrador, ayer en diferentes columnas se menciona que después de la mañanera en la 25° Zona Miliar tuvieron un desayuno en donde el mandatario federal le hizo una encomienda para trabajar de manera conjunta con los presidentes municipales, luego de que se encontraba presente la edil Claudia Rivera Vivanco; y, Gobernador también saber si tiene información respecto a, eh, la detención de al menos 8 policías municipales de Tlacotepec de Benito Juárez por sus presuntos vínculos con el huachicol y si podría el gobierno del Estado asumir el control de la seguridad en esa localidad. Muchas gracias, buen día.

Denunciado: Son diferentes cosas, primero en el desayuno nunca hizo el presidente municipal ningún comentario sobre temas de seguridad pública en el estado ningún encargo de que trabajen juntos como hermanitos, no, en absoluto, en absoluto, y yo trabajo muy bien con los presidentes, yo trabajo muy bien con todos los presidentes, excepto con la de Puebla, punto, ya.

Y, este, lo otro, la pregunta otra que me hacías ¿Cuál es? ¡ah, mira! Lo de Acajete está por resolverse, yo espero que ese hoy mismo resuelto, pero ya está, inclusive hay una línea clara de saber quién fue...

D. Expresiones de la “Rueda de Prensa Matutina” del 25 (veinticinco) de junio de 2020 (dos mil veinte)⁶⁴

Persona reportera: ¡Buenos días! Gobernador (no se entiende) y a todos los presentes, quisiera preguntarle ahora, ya nos daba el secretario de salud, pues, la situación en la que se encuentra la capacidad hospitalaria, en estas previsiones y que redujera la curva de contagios ¿Cuánto tiempo podría, pues, subsistir o tener capacidad

⁶³ Video consultable en la página de YouTube “Gobierno de Puebla”, minuto 34:16 (treinta y cuatro minutos con dieciséis segundos): <https://www.youtube.com/watch?v=LexruCmU-Uc>

⁶⁴ Video consultable en la página de YouTube “Gobierno de Puebla”, minuto 24:18 (veinticuatro minutos con dieciocho segundos): <https://www.youtube.com/watch?v=IFbUFj7V4yQ>



el gobierno para atender aquellas personas que requieran hospitalización? Y, otra pregunta sería, la secretaria general del ayuntamiento, Luisa Aceves, menciona que, he, pues, es una percepción la que Usted tiene de que el ayuntamiento de Puebla, pues no está colaborando para poder combatir la pandemia y también señala que los ayuntamientos no tienen la capacidad legal para poder hacer las sanciones, me gustaría saber su opinión al respecto. Gracias.

Denunciado: Voy a debatir este tema con quien no ha asumido ninguna participación en este asunto ¿De acuerdo? No me pidan, por favor, que entremos a una ida y vuelta declarativa, no voy a caer, no estamos en ese momento, que cada quien tenga la opinión que quiera, creo que los elementos objetivos han estado a la vista ¿De acuerdo? Y que cada quien tenga la opinión que deba de tener, este... ¿Cuál es la otra parte?

Una persona interviene: Sobre la capacidad hospitalaria ¿Qué tiempo tendría el gobierno del estado para atender?

Denunciado: Ha, mira, cuando asumimos esta situación fue a partir de que analizamos en el rango de los 350 diarios y si continuaba la incorporación de 40 nuevos hospitalizados diarios, nos íbamos a colapsar entre 10 y 15 días ¿sí? Entonces, tomamos decisiones de ampliación de capacidad hospitalaria, abrimos, bueno tomamos la decisión de convertir los (no se entiende) para tener 120 camas más, estamos listos para que los hospitales anclas puedan tener capacidad de recibir enfermos COVID, estamos listos para que las áreas comunes de los hospitales grandes, este, "anclas" como le ha llamado el doctor pueda generarse espacios de atención médica, yo espero que tengamos la capacidad para que no nos venza ese escenario por el que estamos ahorita pasando, así es que estamos actuando con toda atinencia, con toda, serenos, tomando acciones fuertes, pues solos, ¿sí? Solos, solos ¿Verdad que sí? Municipio de Puebla, solos ¿sale? Esta clarito ¿no?

A continuación, una persona hace otra pregunta.

A partir de la definición del contexto, como punto de partido, debió analizarse si se actualizaban, o no, los elementos que configuran la VPMG **en cada una de esas expresiones**, pero **tomando en cuenta** no solo las manifestaciones denunciadas de forma aislada (las expresiones en sentido gramatical), sino en su conjunto y atendiendo al contexto en general que las rodeaba en el caso, las preguntas hechas por las personas reporteras, incluso considerando la investidura del denunciado como gobernador de Puebla y el espacio informativo.

Contrario a ello, en la resolución impugnada las expresiones se analizaron de forma aislada, **por separado**, sin tomar en

cuenta el contexto que las rodeaba, como debió hacer para estudiar el caso con perspectiva de género.

Ello porque el análisis fragmentado y aislado de las expresiones impide determinar de manera correcta si las expresiones denunciadas 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.

Además, las manifestaciones deben estudiarse de manera conjunta; es decir, debe analizarse si están relacionadas entre sí de alguna manera y si existe sistematicidad en la conducta denunciada, **hilando las expresiones** y lo que se desprenda del análisis de cada una de ellas 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.**

Para ello, debe tomar en cuenta que el denunciado se refirió a la actora durante cada uno de los ejercicios matutinos de prensa denunciados.

Además, se debió tener en cuenta que cada una de las respuestas dadas por el denunciado fueron derivadas de una pregunta que se refería a la actora en su calidad de Presidenta Municipal, siendo relevante analizar también las preguntas a las que recayeron las respuestas denunciadas y el efecto de las mismas.

Al observar la controversia concatenando (uniendo) los hechos, cobra sentido la forma en que la actora los señaló y



denunció ante el Instituto Local. En efecto, la actora relató **que todos esos hechos, en su conjunto**, evidenciaban una actitud en su contra por parte del denunciado que constituía VPMG.

Si bien cada manifestación denunciada se dio en un ejercicio de prensa matutino diferente, ello no era motivo para que se analizaran por separado, pues como se señaló, la actora refirió que todas las manifestaciones, relacionadas en su conjunto, generaban violencia en su contra -debido a una sistematicidad en la conducta del denunciado-.

Además, como se precisó, existen diversos tipos de violencia que se manifiestan de diferente manera y, algunos de los cuales, **puede resultar casi imperceptible**. De ahí que el análisis de las controversias en las que se denuncie la posible existencia de VPMG deban ser observadas de una forma diferente, a fin de lograr advertir si se cometió o no, y en el caso particular, considerando que quien denunció señaló que dicha violencia se daba de manera sistemática, debía estudiarse bajo esa óptica no solo a fin de determinar si se cometió o no, sino para evitar un análisis aislado que podría tener como efecto que no se advirtiera la sistematicidad denunciada que podría ser la diferencia entre determinar su existencia o inexistencia.

Es indispensable señalar que la actora también señala que a partir de las manifestaciones denunciadas había sido objeto de burla y crítica por parte de la ciudadanía, cuestión que no se estudió en la resolución impugnada.

Finalmente, la actora manifestó la omisión del Tribunal Local de valorar las pruebas consistentes en diversas notas periodísticas que ofreció para evidenciar la existencia o no de VPMG en su contra.

En el caso, esta Sala advierte la existencia de diversas notas periodísticas presentadas por ella para acreditar los hechos denunciados. Además, pretende evidenciar el impacto de las manifestaciones del gobernador de Puebla en el espacio informativo en que se dieron, que, a su vez, es reproducido por diversos medios de comunicación del estado.

Al respecto, como señala la actora, en la resolución impugnada no se advierte una relación de esas pruebas, que permita tener certeza de que hubieran sido tomadas en cuenta pues únicamente es posible ver un análisis de las manifestaciones denunciadas a la luz del cumplimiento de los elementos para considerar que eran VPMG.

Por tanto, en el nuevo estudio que realice el Tribunal Local deberá atender las manifestaciones de la actora no solo en cuanto a la sistematicidad de las conductas denunciadas, sino a los efectos de las mismas. Además, deberá observar y valorar las pruebas aportadas por las partes y todos los elementos que integren el expediente.

a. Relevancia del espacio informativo donde se dieron las manifestaciones

Aunado a lo anterior, el Tribunal Local debe analizar la relevancia del espacio informativo en que las manifestaciones se dieron, que fue en un espacio destinado por el ejecutivo local a informar a la ciudadanía del estado de Puebla.



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

Al respecto, la Sala Superior ha señalado que el formato de comunicación gubernamental de conferencias “matutinas”⁶⁵ es un método *sui generis* -es decir, que de un modo particular o específico- pues no se adecua a las formas tradicionales de transmitir información por parte de un órgano de gobierno.

Dicho formato posibilita abordar temas relevantes todos los días, desde la óptica de apreciación de la persona que las ofrece -en este caso desde el punto de vista del Ejecutivo de Puebla-.

Señaló que son de corte amplio pues el tiempo de duración no está limitado a unos minutos, lo que posibilita abarcar un cumulo de temas o profundizar en ellos, sin que la información deba sintetizarse a promocionales cortos.

Además, la Sala Superior refirió que al tratarse de un ejercicio de información presencial y con interlocución, estos métodos posibilitan a los medios de comunicación generar cuestionamientos de temas relevantes para posicionar un tópico en la opinión pública.

Ello implica que quien responde pueda participar de una discusión sobre los temas que son tratados en las conferencias. Así el ejercicio de comunicación, en principio, no se da entre la persona emisora (gobernador de Puebla) y las personas receptoras finales (ciudadanía y población en general), sino entre el ejecutivo y los medios de comunicación.

Como lo consideró el Tribunal Local, esos ejercicios de comunicación implican el ejercicio de **los derechos de**

⁶⁵ Véase la sentencia del recurso SUP-REP-3/2021.

libertad de expresión y libertad informativa, tanto en favor de los medios de comunicación como de la persona que expresa sus ideas.

El artículo 6° de la Constitución General establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

De igual forma, refiere que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión.

Asimismo, el artículo 7 constitucional señala que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte ha enfatizado que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando se ejercen por profesionales del periodismo, al considerar que garantizan el desarrollo de una comunicación pública donde circulen ideas, opiniones, juicios de valor y toda clase de expresiones inherentes al principio de legitimidad democrática. Determinó que las ideas alcanzan un máximo grado de protección cuando: a) son difundidas públicamente; y b) con ellas se persigue fomentar el debate público⁶⁶.

⁶⁶ Véase la Tesis XXII/2011, de rubro **LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época, Libro IV, enero de 2012 (dos mil doce), Tomo 3, página 2914.



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

En el mismo sentido, la Sala Superior ha sostenido⁶⁷ que el ejercicio de tales prerrogativas tiene un margen más amplio de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en el debate público de una sociedad democrática.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública, libre e informada en fomento de una auténtica cultura democrática.

Sin embargo, el Tribunal Local debe considerar, para el análisis que realice, que **el ejercicio de dichas libertades no es absoluto, encuentra límites** en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación.

Cualquier expresión con independencia del género periodístico de que se trate o la forma que adopte puede ser objeto de restricciones, incluso así lo señala expresamente el propio artículo 6 de la Constitución General, al referir: *“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público”*.

⁶⁷ Jurisprudencia 11/2008 de la Sala Superior de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, páginas 20 y 21.

En el entendido de que las manifestaciones que se estime que transgreden derechos, en todo caso, tienen diferentes instancias de tutela judicial o administrativa, que se pueden actualizar en el ámbito de competencia de diversas autoridades; en lo que compete a este Tribunal Electoral se actualiza en tanto se estime la vulneración a derechos político-electorales.

La Sala Superior⁶⁸ sostuvo que el derecho humano a la libertad de expresión no es un derecho de carácter absoluto, lo que implica que, en materia electoral, su ejercicio debe analizarse a la luz de otros principios constitucionales de observancia necesaria en la consolidación de un Estado democrático y constitucional de derecho.

También ha señalado que en el supuesto de que una persona servidora pública exprese ideas y difunda información vinculada con la función que tiene encomendada, debe estimarse que sus actos están sujetos tanto a las restricciones genéricas, como a otras específicas inherentes a su cargo.

Finalmente, la Sala Superior sostuvo⁶⁹ que la libertad de expresión tiene como límite la emisión de expresiones que calumnien a otras personas, porque incrementa la posibilidad de que quien la utiliza sin apoyarla en elementos de convicción suficientes, incurra en alguna de las restricciones previstas constitucionalmente, en atención a la carga negativa que sin una justificación racional y razonable, aquélla puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas.

⁶⁸ Véase la sentencia del recurso SUP-REP-583/2015.

⁶⁹ En la jurisprudencia 31/2016 de la Sala Superior de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS**, 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 22 y 23.



En ese sentido, el Tribunal Local debe analizar si existió VPMG contra la actora y, de ser así, el impacto de ello derivado del espacio informativo en que se replicaron los hechos denunciados, considerando, como se refirió que dicho espacio debe ser destinado a **garantizar el desarrollo de una comunicación pública** donde circulen ideas, opiniones, juicios de valor y toda clase de expresiones inherentes a la sociedad democrática, que contribuyen al debate público de información relevante para la sociedad, teniendo como límites el respeto a los principios constitucionales y derechos humanos.

En ese contexto, **esta Sala Regional concluye** que debe revocarse la resolución impugnada a fin de que el Tribunal Local analice la controversia con perspectiva de género.

SÉPTIMA. Efectos

7.1. Lo procedente es **revocar** la resolución emitida por el Tribunal Local para que analice la controversia con perspectiva de género, en términos de lo explicado en esta sentencia.

Además, conforme lo expuesto en la razón y fundamento **SEGUNDA** de esta sentencia, dadas las particularidades del escrito presentado por la actora en que manifiesta expresamente su intención de que los hechos que denuncia en el mismo se estudien de manera conjunta con los analizados en el PES y que, como se dijo, en su escrito inicial indicó que los hechos denunciados eran una conducta sistemática, **el Tribunal Local deberá esperar** a que el Instituto Local, a través de su Secretaría Ejecutiva, instruya - con el escrito presentado por la actora- un nuevo PES para que, una vez que remita las constancias de dicho

procedimiento, **analice y resuelva la controversia en conjunto.**

7.3. Vinculación a la Secretaría Ejecutiva del IEE y al Tribunal Local

Derivado de la conclusión de esta Sala, en relación con la razón y fundamento **SEGUNDO** de esta sentencia, se **vincula**⁷⁰ a la Secretaría Ejecutiva -y en lo que corresponde al Tribunal Local- para que al conocer y resolver los nuevos hechos planteados por la actora -conforme a lo expuesto- **tomen como parte del contexto de la investigación y la posterior resolución lo resuelto en esta sentencia.**

Además, considerando que los hechos denunciados por la actora constan en el escrito que presentó ante esta Sala Regional como una ampliación de demanda y no, formalmente, en una denuncia, se vincula al IEE a que, en caso de ser necesario, requiera a la actora para que subsane los requisitos de procedencia que, de ser el caso, se necesite.

Ahora bien, según el Código Local, las etapas de instrucción de la denuncia y los plazos para su desarrollo ante el Instituto Local, a través de la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva, son los siguientes:

Etapas	Fundamento (Artículo del Código Local)	Plazo
Admitir o desechar la denuncia	Artículo 403, último párrafo.	Recibida la denuncia, deberá admitirse o desecharse dentro de los 5 (cinco) días posteriores.
Emplazamiento y contestación	Artículo 405.	Admitida la queja deberá notificarse al denunciado; hecha la notificación el denunciado tendrá 5 (cinco) días para realiza su contestación.
Investigación	Artículo 406.	Admitida la denuncia, podrá realizarse investigación de los hechos, que no podrá exceder de 40 (cuarenta días).
Alegatos	Artículo 407.	Concluido el desahogo de pruebas y la

⁷⁰ En términos de la jurisprudencia 31/2002, de Sala Superior, de rubro **EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 30.



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

SCM-JDC-6/2021

		etapa de investigación, el expediente se pondrá a la vista de partes para que, dentro del plazo de 5 (cinco) días , realicen manifestaciones
Remisión del expediente al Tribunal Local		

Considerando el tiempo que lleva esta controversia desde la presentación de la queja con que se formó el expediente SE/PES/CRV/005/2020, a fin de privilegiar el derecho de acceso a una justicia pronta de la actora -en que se resuelva de manera integral la controversia-, esta Sala considera que el IEE debe ajustar los plazos señalados por el Código Local de tal manera que, en caso de ser admitida la denuncia de la actora, **el expediente del nuevo PES** -que ahora se ordena iniciar con el escrito presentado por la actora- **sea remitido al Tribunal Local en un plazo de 25 (veinticinco) días hábiles**⁷¹, contados a partir del día siguiente al de la notificación de esta sentencia. Debiendo **informarlo a esta Sala en los 3 (tres) días hábiles siguientes** a aquel en que remita las constancias al Tribunal Local.

Hecho lo anterior, el IEE debe enviar las constancias al Tribunal Local a fin de que emita la resolución correspondiente, sobre la totalidad de los hechos denunciados por la actora -es decir, tanto los denunciados en la queja con que se integró el expediente SE/PES/CRV/005/202, como los denunciados en el escrito que ampliación de demanda presentó la actora en esta Sala-.

Después de que el Tribunal Local emita la nueva resolución y la notifique a las partes, deberá **informarlo a esta Sala Regional dentro de los 3 (tres) días hábiles siguientes** a la emisión de dicha resolución.

⁷¹ Considerando que en términos del primer párrafo del artículo 405 del Código Local, la Secretaría Ejecutiva del IEE puede comenzar las investigaciones desde que se admita la queja o denuncia.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

RESUELVE

PRIMERO. Revocar la resolución impugnada, para los efectos de esta sentencia.

SEGUNDO. Remítase a la Secretaría Ejecutivo del IEE el escrito presentado por la actora en esta Sala, previa copia certificada que quede en el expediente, en términos de la razón y fundamentos SEGUNDA de esta sentencia.

Notificar personalmente a la actora y a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta⁷²; por **oficio** al Tribunal Local, al Instituto Local y a la Secretaría Ejecutiva; y por **estrados** a las demás personas interesadas. Infórmese vía correo electrónico a 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 **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, ante la secretaria general de acuerdos que autoriza y da fe.

⁷² Aunque Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta no acudió a este Juicio de la Ciudadanía -es decir, no fue parte-, es la persona denunciada por la actora, de ahí que deba notificársele la determinación de esta sentencia. En ese sentido, dado que esta Sala no cuenta con un domicilio que hubiera sido proporcionado por él dentro de este juicio, de las constancias del expediente se observa que, ante el Instituto Local, el Director General de Análisis y Litigio de la Consejería Jurídica del Estado Puebla, quien se ostentó con el carácter de representante legal del denunciado, proporcionó el siguiente domicilio para oír y recibir notificaciones: **Avenida Juan de Palafox y Mendoza, numero 204, colonia Centro de la Ciudad de Puebla, Puebla.** Por tanto, la notificación ordenada deberá hacerse en este domicilio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

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