



JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SCM-JDC-205/2020

ACTORA: ANA OLIVIA ALBARRÁN
SALAZAR

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE MORELOS

MAGISTRADO: HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS

SECRETARIAS: RUTH RANGEL VALDES
Y MARÍA DEL CARMEN ROMÁN PINEDA

Ciudad de México, ocho de enero de dos mil veintiuno.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en sesión pública de esta fecha, resuelve **revocar parcialmente** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el expediente **TEEM/JDC/32/2020-3** y remitir los escritos de la Actora al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana para que inicie el procedimiento especial sancionador correspondiente.

ÍNDICE

Glosario	2
Antecedentes	3
Razones y fundamentos	
PRIMERO. Jurisdicción y Competencia	5
SEGUNDO. Perspectiva de género	6
TERCERO. Procedencia del Juicio	9
CUARTO. Contexto de la controversia	10

I. Resolución impugnada -----	11
II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y la ciudadana) y agravios -----	26
III. Controversia y metodología de análisis -----	29
QUINTO. Estudio de fondo -----	30
1. Análisis sin perspectiva de género -----	30
2. Medidas de reparación -----	56
SEXTO. Efectos-----	58
RESUELVE-----	59

G L O S A R I O

Actora o promovente	Ana Olivia Albarrán Salazar
Autoridad responsable o Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Morelos
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto Local	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y la ciudadana)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Presidente municipal	José Fernando Aguilar Palma, Presidente Municipal de Emiliano Zapata, Morelos
Protocolo SCJN	Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género ¹
Sala Regional	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, 1ª Edición, noviembre de dos mil veinte, realizado en México.



Sentencia impugnada	o	Sentencia dictada el doce de noviembre, por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos
Resolución impugnada		
Suprema Corte		Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal electoral o TEPJF		Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ANTECEDENTES

De lo narrado en el escrito de demanda presentada por la promovente y de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes:

I. Expedición de constancia de mayoría y validez de la elección.

El cinco de julio de dos mil dieciocho, la Consejera Presidenta del Consejo Municipal Electoral de Emiliano Zapata del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, expidió la constancia de mayoría y validez de la elección a la sindicatura a favor de la Actora, en el proceso electoral 2017-2018.

En sesión de Cabildo de tres de enero de dos mil diecinueve se realizó el nombramiento y toma de protesta de las y los funcionarios públicos de la administración municipal.

II. Denuncia de hechos. El nueve de marzo de dos mil veinte², la Actora presentó denuncia de hechos por el delito de violencia política de género ante la Fiscalía General de la República, misma que fue remitida el pasado tres de agosto al Tribunal local.

III. Juicio de la Ciudadanía local

1. Recepción en el Tribunal local. Mediante acuerdo dictado el once de agosto, por el magistrado presidente del Tribunal local se

² Todas las fechas citadas en adelante corresponden a dos mil veinte, salvo precisión de uno distinto.

ordenó el registro del Juicio de la Ciudadanía al que le asignó la clave de identificación TEEM/JDC/32/2020. El doce siguiente fue turnado a la ponencia tres.

2. Acuerdo de radicación y prevención. El diecisiete de agosto, el magistrado ponente radicó el expediente en la ponencia a su cargo y previno a la Actora a efecto de que ajustara su demanda de conformidad con el artículo 340 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

3. Escrito de desahogo. El veinticuatro de agosto, la Actora desahogó la prevención efectuada por el magistrado ponente, manifestando diversas conductas hacia su persona por violencia política de género.

4. Acuerdo plenario. El treinta y uno de agosto, el Tribunal local dictó acuerdo mediante el cual decretó las medidas cautelares para el efecto de garantizar la seguridad de la Actora.

5. Resolución impugnada. El doce de noviembre, el Tribunal responsable dictó resolución en el sentido de, entre otras cosas, declarar infundados los agravios de la actora y levantar las medidas cautelares decretadas a su favor.

IV. Juicio de la ciudadanía federal.

1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el diecisiete de noviembre siguiente, la Actora promovió Juicio de la Ciudadanía, ante la Oficialía de Partes de esta Sala Regional.

2. Turno. Por acuerdo de la misma fecha, el magistrado presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **SCM-JDC-205/2020**, y turnarlo a la ponencia a su cargo para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios, asimismo requirió



al Tribunal responsable a efecto de que cumpliera con lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios.

3. Radicación. El veinte de noviembre, el magistrado instructor radicó el expediente.

4. Acuerdo Plenario. En la misma fecha, esta Sala Regional emitió el acuerdo plenario mediante cual se dictaron las medidas cautelares a favor de la Actora, consistentes en protección personal de la policía estatal de Morelos para evitar que siga en riesgo su vida y la de su familia así como la reparación del daño causado a su persona por la violencia de género que sufrió.

5. Admisión. El veinticinco de noviembre, el Magistrado admitió a trámite el Juicio de la Ciudadanía al estimar colmados los requisitos formales de la demanda.

6. Cierre de instrucción. El ocho de enero de dos mil veintiuno, al considerar que no existía diligencia alguna por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo que el asunto quedó en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, al haber sido promovido por una ciudadana que se ostenta como síndica municipal del ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, a fin de controvertir la resolución dictada en el expediente del juicio de la ciudadanía TEEM/JDC/32/2020-3 por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos; supuesto que es competencia de este órgano jurisdiccional electoral y entidad federativa respecto de la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

Constitución: artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: artículos 186, fracción III, y 195, fracción IV.

Ley de Medios: artículos 79, numeral 1, 80, numeral 1, inciso h), y 83, numeral 1, inciso b).

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia: artículo 27.

Acuerdo INE/CG329/2017.³ Por el que se aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDO. Perspectiva de género.

Para revisar este asunto, la Sala Regional lo hará con perspectiva de género, dado que la Actora señala que se cometió violencia política por razón de género en su contra⁴.

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

Juzgar con esta perspectiva implica reconocer la situación de desventaja particular en la cual históricamente se han encontrado las

³ Emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

⁴ Esto, atendiendo a la tesis aislada 1a. CLX/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte, 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: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 18, mayo de 2015 [dos mil quince], tomo I, página 431).



mujeres⁵ -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 sexo⁶.

Así, 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 impugnado⁷.

El Protocolo SCJN, 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.

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

⁵ 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 Suprema Corte de rubro **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIENTEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 15, febrero de 2015 [dos mil quince], página 1397).

⁶ De acuerdo a la tesis aislada 1a. XXVII/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte con el rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 40, marzo de 2017 [dos mil diecisiete], tomo I, página 443).

⁷ Así fue establecido por la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-1619/2016.

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. Lo cual, puede llevarse a cabo, con un análisis que:

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

La aplicación de dicha metodología en un caso concreto según el Protocolo SCJN, 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.
- **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.



Por lo que se tomarán en cuenta estas directrices en el caso en estudio.

TERCERO. Procedencia del juicio.

Esta Sala Regional considera que el juicio reúne los requisitos de párrafo 1, 80 párrafo 1, 86, 87 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Medios, en razón de lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito; en ella se hizo constar el nombre y firma autógrafa de la promovente; se precisó la resolución impugnada y la autoridad a la que se le atribuye; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que le causa la resolución impugnada.

b) Oportunidad. Este requisito se encuentra satisfecho, pues el Tribunal Local notificó en forma personal la resolución impugnada a la Actora el trece de noviembre⁸ y la demanda fue presentada el diecisiete siguiente.

En ese tenor, de conformidad con lo que disponen los artículos 7 párrafo 2 y 8 de la Ley de Medios, el plazo para controvertir la resolución impugnada transcurrió del diecisiete al veinte de noviembre, sin contar el catorce, quince y dieciséis de noviembre por ser sábado, domingo y lunes por ser días inhábiles, al tratarse de un asunto que no está vinculado a proceso electoral alguno⁹.

Luego, como la demanda fue presentada el diecisiete de noviembre, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación. La Actora se encuentra legitimada para combatir la resolución impugnada, porque se trata de una ciudadana que acude

⁸ Constancias que obran en el expediente.

⁹ En términos de 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 Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009, páginas 23 a 25.

por su propio derecho, quien se ostenta como síndica municipal del ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, a fin de controvertir la resolución emitida por el Tribunal Electoral de la referida entidad, dictada en el expediente TEEM/JDC/32/2020-3, en el que, entre otras cosas, declaró infundados sus agravios sobre violencia política en razón de género.

Situación que alega vulnera su esfera de derechos políticos electorales en su vertiente de ejercicio al cargo.

Asimismo, la autoridad responsable en su informe circunstanciado le reconoce tal calidad.

d) Interés jurídico. La Actora que promueve este juicio cuenta con interés jurídico procesal para interponerlo, pues aduce una presunta violación a sus derechos político-electorales en su vertiente de ejercicio al cargo.

e) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la normativa electoral local no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente para combatir el acuerdo impugnado, en términos del artículo 137 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, que establece que el Tribunal local es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

En consecuencia, al estar satisfechos los requisitos de procedencia y al no advertirse alguna causal de improcedencia, lo conducente es realizar el estudio de los agravios expuestos.

CUARTO. Contexto de la controversia.

La Actora, el nueve de marzo, presentó escrito de denuncia de hechos ante la Fiscalía General de la República (Fiscalía Especializada en Delitos Electorales), en contra del presidente



municipal por violencia política de género¹⁰. Sin embargo, mediante oficio de doce de marzo, la fiscalía citada, remitió el escrito al Tribunal Local, en razón de que estimó que no era competente para conocer del escrito, además, informó que había concedido y notificado mediante diversos oficios girados a la Comisión Estatal de Seguridad Pública en el Estado de Morelos y al presidente municipal las medidas solicitadas por la Actora para que se ejecutaran.

Derivado de lo anterior, el Tribunal Local, mediante acuerdo de diecisiete de agosto, entre otras cosas, previno a la Actora para que ajustara su demanda en términos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

Por ello, la Actora presentó el veinticuatro de agosto, ante el Tribunal Local escrito en donde, en esencia, reiteró que demandaba al presidente municipal, por actos de violencia política en razón de género, señalando varios hechos (diversos a los expuestos en el escrito presentado ante la fiscalía mencionada) que, desde su enfoque, se generaron en su actividad como síndica municipal que principalmente la invisibilizaron y le obstaculizaron su adecuada función pública.

I. Resolución Impugnada.

¹⁰ Escrito en el que señaló como hechos diversos a los expuestos ante el Tribunal Local (al escrito de veinticuatro de agosto): "...4. Debido a sus amenazas, le firmé los Poderes del Ayuntamiento y dos cuentas trimestrales de dos mil diecinueve sobre la aprobación de las finanzas del Ayuntamiento, en donde existen varias irregularidades financieras que pueden constituir delitos fiscales normados en el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, sin embargo, no firmé las últimas dos cuentas trimestrales para no ser cómplice de sus desvíos y blanqueos de recursos público...6- Se publicó el organigrama Municipal del Ayuntamiento de Emiliano Zapata y no vengo publicada en el mismo...8. He solicitado varias veces mediante Oficios información municipal a las áreas correspondientes para ejercer mi cargo conforme al artículo 45 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. 9. El dieciocho de enero de dos mil veinte, el Contralor Municipal me comentó que el señor José Fernando Aguilar Palma ordenó una auditoría especial por la sindicatura para encontrar anomalías y fincarme responsabilidad, como parte de sus amenazas por no bajarme del cargo..."

Al respecto, el Tribunal Local, una vez sustanciado el Juicio de la Ciudadanía, emitió la resolución impugnada, en la que identificó catorce agravios expuestos en la demanda local, analizándolos de la forma siguiente:

1. Presión a partir de enero de dos mil diecinueve para que la Actora presentara su renuncia.

El agravio se consideró infundado porque de la copia certificada del acta de sesión de cabildo de tres de enero de dos mil diecinueve (donde la Actora indica que el presidente municipal le manifestó que no formaba parte del equipo y que tenía que renunciar) no se hace referencia a las amenazas verbales, directas y públicas que la promovente indicó que le hizo el presidente municipal y, además, no existían pruebas adicionales sobre el tema.

Además, el Tribunal Local (acerca de que se ejerció presión para que renunciara al cumplir un mes en el cargo, amenazándola con que le cerrarían todas las puertas del Ayuntamiento y le ordenarían al funcionariado municipal que no la convocaran a sesiones, eventos públicos y la no publicación de ella en fotografías del Ayuntamiento), señaló que resultaba infundado porque habían transcurrido más de diecinueve meses, desde que la promovente señaló sufrir presión para que dejara el cargo, sin que lo administrara con algún medio de prueba adicional siendo que, a la fecha la Actora continuaba con el ejercicio de su cargo y porque, además, tampoco se acreditaba tal hecho con las documentales exhibidas por la actora y las requeridas por el Tribunal Local o la obstaculización del ejercicio del cargo de la actora.

Concerniente a no convocarla a sesiones de cabildo, el Tribunal Local señaló que de las constancias se desprendía que durante el año dos mil diecinueve y los meses de enero a octubre, se habían celebrado setenta sesiones de cabildo, de las que se apreciaba que



a cuarenta y dos sesiones sí se convocó a la Actora; mientras que, en diecisiete sesiones no fue convocada, sin embargo, estuvo presente en el desarrollo de las sesiones de cabildo y las once restantes se apreciaba que la recurrente no había sido convocada (insertando una tabla ejemplificativa).

Por ello, fue convocada en un sesenta por ciento de las sesiones (cuarenta y dos sesiones) e insistiendo en que la promovente a diecisiete sesiones de cabildo que no fue convocada sí estuvo presente, lo que representaba un veinticuatro por ciento. De modo que no se podía inferir el hecho de que la Actora no hubiera sido convocada por el hecho de ser mujer ni tampoco que tales omisiones (de convocarla) hubieran ocurrido por instrucciones del presidente municipal.

Considerando que era importante señalar que en las sesiones donde no se le convocó, pero sí estuvo presente la Actora (diecisiete sesiones), la autoridad responsable indicó que sí había sido convocada por WhatsApp.

Razonando que la Actora no había sido convocada a once sesiones de cabildo, lo que representa un dieciséis por ciento (convocatorias que fueron firmadas por el Secretario Municipal del Ayuntamiento, de conformidad con lo que dispone el artículo 78 fracción III de la Ley Orgánica Municipal). Y que si bien de conformidad con el artículo 41 de la referida Ley Orgánica, el presidente municipal tiene la facultad de convocar a la integración del ayuntamiento para la celebración de las sesiones, del artículo 78 de esa misma ley, prevé que es atribución de la persona secretaria municipal del ayuntamiento, citar por escrito a la integración del ayuntamiento para celebrar las sesiones, por lo que quien debe convocar por escrito es la secretaria del ayuntamiento y no la presidencia municipal, por lo que no le asistía la razón a la Actora en atribuirle esa conducta al presidente

municipal porque es una atribución exclusiva del secretario señalado.

En consecuencia, ordenó al secretario municipal para que en lo subsecuente convocara a la Actora a las sesiones de cabildo (y conforme a la ley, es decir, de forma escrita).

Relativo a la omisión de invitar a la Actora a eventos públicos del ayuntamiento (en donde se convocaron a las demás personas integrantes de dicho órgano de gobierno), el Tribunal Local indicó que no existían elementos de prueba.

Concerniente a la falta de publicación de la imagen de la Actora en las fotografías del ayuntamiento, el Tribunal Local señaló que si bien la promotora ofreció como medios de prueba imágenes de la red social Facebook y el link (vínculo) de la página de la referida del ayuntamiento, de la diligencia de inspección se obtuvieron nueve imágenes en las que no se podían establecer las identidades de las personas que aparecen en ellas, por lo que al no estar reforzadas con otros elementos de prueba, no era suficiente para corroborar la afirmación de la Actora. Además de que el hecho de no formar parte de una fotografía no acredita, por sí misma, violencia política en razón de género, más cuando el cabildo en pleno tampoco forma parte de la fotografía con la que se pudiera sostener la exclusión que se sostiene.

2. Personal a cargo de la sindicatura de la Actora.

La autoridad responsable declaró infundado el agravio señalando que de varias constancias se desprendía que durante el dos mil diecinueve la sindicatura municipal tuvo a su cargo ocho personas empleadas, de las cuales, cinco de ellas percibían un salario de \$11,125.44 (once mil ciento veinticinco pesos con cuarenta y cuatro centavos) mensualmente y solo tres personas menos de \$10,000.00 (diez mil pesos) mensualmente. Para enero, tenía seis personas a



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

su cargo de las cuales cuatro personas ganaban más de \$10,000.00 (diez mil pesos) mensualmente y para agosto, contaba con siete personas a su cargo, de las cuales, cuatro, ganaban más de \$10,000.00 (diez mil pesos).

Además, relató que para el año dos mil diecinueve, de las siete regidurías, cinco contaron con tres personas a su cargo. Una persona regidora contaba con dos personas a su cargo y una regidora contaba con cuatro personas. Y de las personas que laboraron para las siete regidurías, en comparación con el salario percibido por las personas que laboraron para la sindicatura, solo tres personas percibieron un salario mayor a \$10,000.00 (diez mil pesos) mensualmente y dieciocho personas recibían un salario menor a \$10,000.00 (diez mil pesos) mensuales.

De enero a agosto se redujo personal a algunas regidurías, de las siete únicamente cinco de ellas contaron con tres personas a su cargo y dos regidurías contaron con dos personas.

Con relación a la presidencia municipal, en el año dos mil diecinueve contó con cuatro personas con salario mayor a \$10,000.00 (diez mil pesos) mensuales, para el mes de agosto volvió a contar con cuatro personas nuevamente, con un salario de \$10,000.00 (diez mil pesos) mensuales.

En consecuencia, el Tribunal Local indicó que no le deparaba perjuicio a la Actora el personal a su cargo, porque la sindicatura durante dos mil diecinueve y dos mil veinte contó con un mayor número de personal y que contrario a lo que manifestado por ella, la mayoría de su personal percibe una cantidad mayor a \$10,000.00 (diez mil pesos) mensuales y en comparación con otras regidurías e incluso con la presidencia municipal, contó con un mayor número de personal que percibe un salario mayor a la cantidad mencionada.

3. Despido de persona que laboraba en la sindicatura de la Actora.

El agravio lo declaró infundado por falta de pruebas.

4. Tres personas que laboraban en la sindicatura para brindar información a la presidencia.

El agravio lo estimó infundado porque la Actora no determinó circunstancias de modo, tiempo y lugar ni prueba alguna que indique que el que sigan laborando las personas que señala, le depare algún perjuicio y que tal situación le obstaculice el ejercicio del cargo en la sindicatura. Más si de conformidad con el artículo 41 fracción XII de la Ley Orgánica Municipal es facultad de quien ocupe la presidencia municipal realizar los nombramientos y remover a las personas servidoras públicas municipales cuya designación no sea privativa del ayuntamiento.

5. Asesora con doctorado que no recibe la remuneración económica acorde con sus estudios.

Al respecto, el Tribunal Local determinó infundado el agravio porque las remuneraciones económicas que perciben las personas trabajadoras del ayuntamiento no se fundan en los posgrados o en los espacios que se tengan disponibles al interior del personal. Obedece al tabulador de salarios del ayuntamiento y con el hecho de que se asigne un salario a una persona trabajadora, de ninguna manera se acredita que tal situación genere obstaculización en el ejercicio del cargo.

Asimismo, razonó que de conformidad con las Constituciones tanto federal como local, se establece que no podrá efectuarse algún pago que no se encuentre comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior, además de que las personas servidoras públicas municipales recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función proporcional a sus



responsabilidades, la que se determinará anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes.

Finalmente, señaló que de conformidad con la Ley Orgánica Municipal es a la o el presidente municipal al que le corresponde ejercer el presupuesto de egresos y nombrar y remover a las personas servidoras públicas municipales cuya designación no sea privativa del Ayuntamiento.

6. Presión para firmar poderes.

Este agravio también se calificó de infundado en razón de que no se observaba medio probatorio sobre el tema. Señalando también que de conformidad con el artículo 45 de la Ley Orgánica Municipal las sindicaturas además de las funciones como integrantes del cabildo, tienen la atribución de otorgar poderes, celebrados ante fedataria o fedatario público al tratarse de un contrato de mandato de conformidad con los artículos 1199 al 2011 del Código Civil para el Estado de Morelos, sin que la Actora otorgara datos que permitieran conocer el nombre de las personas a las que les otorgó el mandato o la o el fedatario público ante quien se celebró el contrato.

7. Negativa de proporcionar seguridad a la Actora.

Sobre el agravio, el Tribunal Local declaró infundado el agravio porque si bien de las constancias se observaba que la autoridad responsable informó que a la Actora no se le había dado respuesta acerca de solicitud de designación de escolta, bajo protesta de decir verdad señaló que se habían girado instrucciones directas por el presidente municipal al Director de Seguridad Pública, quien atendió su instrucción, ya que diario se encuentra un oficial de seguridad pública en las afueras de la oficina de la sindicatura municipal de la Actora, *“lo que podría ser corroborada por este órgano jurisdiccional”*. Por lo que, con base en ello, el Tribunal Local determinó que se apreciaba que la autoridad responsable había

proporcionado elementos de seguridad a la Actora para que resguardaran la sindicatura.

Asimismo, indicó que de conformidad con el oficio SA/SM-146/19 dirigido al Subsecretario de Seguridad Pública del ayuntamiento (de veinticinco de marzo del dos mil diecinueve) la Actora solicitó designación de escolta personal; mientras que el veintiséis del mismo mes y año, a través del oficio SUBSSPTM/147/03-2019 se le informó que una vez que se cumpliera con lo establecido con el Código Nacional de Procedimientos Penales en vigor se resolvería lo conducente.

Señalando, el Tribunal Local que de ese precepto legal se desprendía que compete al ministerio público conducir la investigación y resolver sobre la acción penal en la forma establecida por la ley, para lo que deberá recibir las denuncias o querellas que se presenten de forma oral o por escrito ejerciendo la conducción de la investigación, brindando las medidas cautelares y acciones de seguridad necesarias para proporcionar a la víctima, entre otras personas. En consecuencia, desde el veintiséis de marzo del dos mil diecinueve le fue informado a la Actora que debía cumplir ciertas disposiciones legales, sin que la promovente haya acreditado dar cumplimiento a ello.

Más si de autos se advertía que la autoridad responsable informó que en el perímetro de la oficina de la Actora (y de forma permanente) se encuentra un elemento de seguridad y, además, las y los oficiales motorizados de tránsito o de seguridad pública tiene la indicación de firmar la bitácora que se encuentra en el interior de las oficinas de la Actora, por lo que de forma permanente se está monitoreando la seguridad y bienestar de la promovente. Concluyendo, el Tribunal Local que se desprendía que se le había proporcionado apoyo de seguridad a la actora, pues la responsable manifestó que se le había otorgado.



De ahí que determinó que se carecía de elementos probatorios idóneos para conocer la verdad de los hechos, por lo que no se acreditaba la obstaculización en el ejercicio del cargo por parte del presidente municipal.

8. Publicación de organigrama y tabulador.

El Tribunal Local declaró infundado el agravio porque del organigrama del Ayuntamiento de dos mil diecinueve, dos mil veintiuno, se desprende un recuadro en el que, si bien no se hace alusión de manera personal, directa e individualizada de la Actora, tampoco se hace referencia a las personas regidoras; por lo que no se hace una distinción entre las personas que integran el cabildo.

Señalando además que en los cargos en los que se realizan precisiones es en el del personal operativo, en donde sí se individualiza cada puesto público, lo que no ocurre para las regidurías y sindicatura (que pertenecen al primer nivel).

Respecto al tema de los tabuladores, el Tribunal Local indicó que sí se advertía la leyenda de "sídica municipal", por lo que no se acreditaba minimización, distinción u obstaculización del cargo de la Actora.

9. Falta de respuesta a diversos oficios

El agravio se calificó de infundado en virtud de que de las cuarenta y cuatro solicitudes de información que realizó la promovente, éstas fueron giradas a diversas autoridades y únicamente tres al presidente municipal (autoridad responsable) y uno de los oficios no contiene sello de recepción de las oficinas de la presidencia municipal. Por lo que la autoridad responsable se encontraba impedida para dar respuesta a ese oficio (en el que se solicita se dé de alta a nueve personas al área de su sindicatura) y además de autos se desprende que seis de las personas de ese oficio fueron

contratadas en la sindicatura, lo que implica que el oficio sí fue atendido.

En relación al segundo oficio (remitido al presidente municipal, en donde se solicitó la contratación de doce personas) de dos de enero del año pasado, se observa que fueron contratadas siete de esas personas, por lo que consideró atendida su petición.

Sobre el tercer oficio enviado al presidente municipal, en donde la Actora solicitó la asignación de un elemento de seguridad para resguardar las instalaciones de la sindicatura, si bien la autoridad responsable reconoció que no dio respuesta formal, sí giró instrucciones directas para que se atendiera y además, el Director de Seguridad Pública lo llevó a cabo porque se encuentra un elemento de seguridad pública afuera de las oficinas de la síndica. Señalando que además no existían elementos probatorios que acreditaran lo expuesto por la actora.

Por ello consideró que los tres oficios remitidos al presidente municipal fueron atendidos en la práctica consuetudinaria del ayuntamiento.

Sobre el resto de los oficios (cuarenta y uno), siete fueron respondidos por diversas autoridades; por lo que no se respondieron treinta y cuatro solicitudes y tampoco le fue marcada copia de conocimiento al presidente municipal, por lo que no se acredita que la omisión de dar respuesta a esos oficios fue por indicaciones del presidente municipal y por el hecho de ser mujer.

Además de que, de las constancias se advierte que el nueve de septiembre, el presidente municipal giró instrucciones al secretario municipal para que a su nombre y representación produjera contestación a los oficios que le fueran girados al área de presidencia por parte de la Actora y de las regidurías que integran el cabildo y para solicitar apoyo de diversas secretarías y direcciones



para dar pronta respuesta y atención a lo requerido por la promovente y regidurías.

Sin embargo, se ordenó al secretario municipal para que en un plazo de cinco días hábiles realizara las acciones necesarias para el efecto de dar respuesta a la síndica.

10. Auditoría especial para la sindicatura¹¹.

El Tribunal Local consideró infundado el agravio en razón de que no se desprendían elementos probatorios sobre los hechos referidos por la actora. Además de que no precisó circunstancias de modo, tiempo y lugar.

11. Violencia psicológica y patrimonial en el ejercicio del cargo.

Al respecto, el Tribunal Local declaró infundado el agravio porque no existía material probatorio que acreditara la veracidad de lo hecho valer por la Actora.

Además de que la Actora había omitido señalar en qué consistió el daño que sufrió en su estabilidad psicológica y que ello haya originado depresión, aislamiento o devaluación de su autoestima e incluso suicidio.

Sobre la violencia patrimonial el Tribunal Local señaló que de los tabuladores del Ayuntamiento se desprende “síndico municipal” y “regidores municipales” en el cual se establece la remuneración que perciben por el cargo de elección popular que desempeñan y en el que se observa que la sindicatura percibe una remuneración mayor a las regidurías y menor a la presidencia municipal y entre las mujeres y hombres regidores no existe distinción en el monto de las remuneraciones que perciben. Por lo que no se percibía violencia

¹¹ Hecho del escrito presentado ante la Fiscalía General de la República.

patrimonial en contra de la Actora, pues de la integración del cabildo, es la mujer que más remuneraciones recibe.

12. Rótulo de las oficinas de la sindicatura.

Al respecto la autoridad responsable indicó que la Actora no comprobó haber solicitado por escrito que se realizara el cambio de rótulo de las oficinas de su sindicatura.

Sin embargo, relató que el cinco de octubre, el presidente municipal presentó un escrito en que indicó que *"...una USB que contiene un video mediante el cual se acredita y demuestra que la oficina dese encuentra rotulada con la leyenda síndica municipal"*.

13. Discriminación de la actora por el hecho de ser mujer.

El Tribunal Local declaró infundado el agravio en virtud de que no se desprendía discriminación en contra de la Actora por el hecho de ser mujer. Pues de las constancias no se acreditaron actos o alusiones de manera personal, directa o individualizada a la Actora por pertenecer al género femenino, ni distinción entre la integración del cabildo.

Más si la promovente había contado con personal y recursos necesarios para el ejercicio de su función.

14. Vehículo en mal estado.

Al respecto, la autoridad responsable declaró infundado el agravio, señalando que de diversos oficios se advertía que el veintisiete de marzo de dos mil diecinueve se hizo entrega a la Actora de una camioneta gris.

Y que el veintiocho de marzo del año pasado la Actora informó que la camioneta que le había sido asignada se encontraba en regular estado, por lo que realizó un presupuesto en una agencia automotriz.



Finalmente, relató que el veintisiete de febrero, la promovente mediante oficio indicó que recibió una camioneta “en regular estado” y que era su deseo realizar la entrega material y física del vehículo.

Por lo que, el Tribunal Local determinó que con las probanzas no se acreditaba que a la Actora se le hubiera entregado un vehículo en mal estado para el ejercicio de sus funciones, pues estuvo a su disposición por más de once meses, de manera que, de acuerdo a la fecha en la que solicitó realizar la entrega material y formal del vehículo se infería que éste estuvo a su disposición en “regular estado”.

En otro punto, el Tribunal Local analizó el tema siguiente “...Actuación de violencia política contra las mujeres en razón de género”.

En este rubro, la autoridad responsable describió los hechos que la Actora relató y que desde su enfoque constituían violencia política contra las mujeres en razón de género¹².

Señalando que el agravio resultaba infundado porque de diversas constancias se desprendía que el presidente municipal no solicitó la renuncia a la Actora, ni que no fuera parte del equipo de trabajo, que no se le haya convocado a sesiones de cabildo y porque también se advierte que actualmente la Actora tiene una plantilla de siete personas, de las que solo tres ganan menos de diez mil pesos, mientras que las siete regidurías tienen diecinueve personas adscritas, de las cuales tres personas ganan más de diez mil pesos

¹² Relatando las siguientes: “-Que la responsable solicitó su renuncia por no ser parte de su equipo de trabajo, - Que no ha sido convocada a las sesiones de cabildo, -Que cuenta con cinco personas en su planilla las cuales ganan más de diez mil pesos, -Que la autoridad responsable dio indicaciones de bloquearla, -Que no cuenta con un elemento de seguridad pública que resguarde su domicilio y las oficinas de la sindicatura municipal, -Que no es convocada a eventos públicos del Ayuntamiento, -Que no se le permite fotografiarse en los eventos públicos del Ayuntamiento, ni tampoco estar en los mismos a lado del presidente municipal, ni a la par de la integración del cabildo, -Que ha sufrido violencia psicológica y patrimonial, -Que fue obligada a firmar poderes y documentos, - Que no forma parte del organigrama del Ayuntamiento, -Que no aparece en los tabuladores del Ayuntamiento, -Que no cuenta con personal que gane un salario acorde a sus capacidades, -Que el personal adscrito a la parte actora ha sufrido actos de violencia.

y el resto menos de esa cantidad. Y en la presidencia municipal se adscriben cuatro personas que ganan más de diez mil pesos mensuales.

Por ello, la Actora es quien cuenta con mayor número de personal adscrito a la sindicatura municipal y cuatro de esas personas ganan más de diez mil pesos mensuales; por lo que en este tema no se obstaculiza el ejercicio del cargo pues en esta área, la actora (personal) es donde se encuentra reforzada y en donde su personal (recursos humanos) cuenta con mayor percepción económica en relación con el resto del personal.

De ahí que no se acreditara que el presidente municipal haya actuado de forma expresa o tácita para producir un menoscabo a los derechos político electorales de la Actora y bloquearla en el ejercicio de su cargo.

Con respecto a que la Actora no cuenta con elementos de seguridad, el Tribunal Local indicó que no se acreditaba que hubiera solicitado por escrito a la autoridad responsable seguridad y tampoco se acreditaba que desde que tomó protesta del cargo, haya realizado la referida solicitud para que se resguardaran las instalaciones de la sindicatura.

Y que si bien consta oficio de ocho de julio, que fue presentado al presidente municipal, en el que la Actora pide le sea asignado elemento de seguridad, también se desprendía que el presidente municipal indicó que si bien no respondió esa petición por escrito, sí giró las instrucciones necesarias para ello y las pruebas técnicas ofertadas por la Actora no le favorecían porque no se advertía lo sostenido por ella.

Más si no se acreditaba que en el municipio de Emiliano Zapata, Morelos existan altos índices de violencia, por lo que derivado del oficio suscrito por el Subsecretario de Seguridad Pública Municipal



se le dio a conocer a la Actora que para la asignación de escolta era necesario que cumpliera con ciertos requisitos de ley.

Sobre la falta de convocar a la Actora a eventos públicos, la autoridad responsable indicó que no existían medios de prueba, y concerniente a las fotografías en eventos públicos tampoco porque las pruebas ofertadas no permitían identificar a las personas que se observan en las imágenes.

Referente a la violencia psicológica, patrimonial, que se le obligó a firmar poderes y que existió violencia en contra de su personal, estimó que no se acreditaban tales cuestiones porque no obraban elementos de prueba. Sobre el organigrama y tabulador, el Tribunal Local señaló que no se acreditaba, por las mismas razones otorgadas en el apartado respectivo, por lo que no se acreditaba obstaculización en el ejercicio del cargo.

A mayor abundamiento, el Tribunal Local indicó que no se acreditaban los elementos de la jurisprudencia 21/208 de rubro: "VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO".

Al respecto la autoridad responsable refirió que i) El elemento consistente en que el acto u omisión se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público, no se actualizaba porque no se visualizó acto u omisión por parte del presidente municipal que constituyera violación de los derechos de la Actora, ii) El elemento consistente en que los actos denunciados sean perpetrados por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de éstos, medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o grupo de personas; tampoco porque no se acreditó violación alguna de los derechos político electorales de la Actora; iii) El elemento consistente en que los actos denunciados impliquen

violencia de género que sea simbólica, verbal, patrimonial, económica, física o sexual, tampoco, de acuerdo a lo razonado en apartados anteriores; iv) El elemento consistente en que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres y vi) se base en elementos de género, es decir que se dirija a una mujer por ser mujer, que tenga un impacto diferenciado en las mujeres y afecte desproporcionadamente a las mujeres, tampoco se acreditaban tales elementos porque la autoridad responsable demostró que no había existido omisión o acto en contra de la promovente que obstruyera su función pública y que no resultaba en un impacto en la Actora al no configurar una discriminación o desproporción en su contra.

Por lo que el Tribunal Local concluyó que no se acreditaba violencia política contra la mujer en razón de género, ni algún tipo de violencia que obstaculizara el ejercicio del cargo de la Actora.

Finalmente, como consecuencia de lo resuelto, la autoridad responsable determinó levantar la medida cautelar decretada (el treinta y uno de agosto).

II. Juicio de la Ciudadanía y Agravios

En contra de la anterior determinación, la Actora promovió el presente Juicio de la Ciudadanía, señalando en su demanda que la resolución impugnada la deja en total estado de indefensión, porque no repara integralmente la violencia política de género que sufrió y sufre, y se acreditó, ya que la autoridad de forma discriminatoria, determina en porcentajes los daños ocasionados a su persona por violencia política de género (donde concluyen que no fue convocada a sesión de cabildo, cuando la violencia hacia la mujer es una sola vez, no se mide en porcentajes) y la pusieron nuevamente en riesgo de perder la vida y la de sus familiares al retirarle las medidas de protección cuando acreditó la violencia y homicidios que existen en



el municipio de Emiliano Zapata, en donde afuera de su casa asesinaron a cinco personas en diferentes días y horas.

Además de que el resolutivo conculca y violenta sus derechos humanos, pues no se aplicó el principio pro persona, de igualdad, de erradicación de la violencia en contra de la mujer, de seguridad jurídica, de acceso a la justicia, de votar y ser votada (al no permitirle desarrollar plenamente su sindicatura), a la vida; por lo que no garantiza su derecho de desarrollar y acceder plenamente a ejercer su cargo público en términos de diversos tratados internacionales.

Pues en la resolución no se invocan preceptos constitucionales generales válidos, pues solo se describen explicaciones confusas para fundamentarlo, el cual le niega su derecho de mujer a un mundo libre de violencia, a acceder plenamente al cargo público que por la vía del voto obtuvo y, en adición, tampoco atiende al precedente (obligatorio) SUP-REC-91/2020 (transcribiendo parte de la sentencia), haciendo énfasis en la reversión de la carga de la prueba en supuestos de violencia política en razón de género.

Además de ello señala que el Tribunal Local no tuvo por acreditados los elementos cuatro y cinco de la violencia de género, en consecuencia, con fundamento en los artículos 40 y 133 de la Constitución, pide se revoque la resolución de la autoridad responsable porque se está discriminando por razón de género, por permanecer a un grupo vulnerable (edad avanzada), condición social, dignidad humana, anulándose sus derechos y libertades.

Lo que implica que la autoridad responsable valoró de forma incorrecta (inconveniente y discriminatoria) las pruebas, pues a ella no le correspondía la carga de la prueba, dado que los actos de violencia política en razón de género son escondidos, privados, dolosos y difíciles de acreditar. Por lo que opera la figura de la reversión de la carga de la prueba.

En consecuencia, en este tipo de asuntos, la valoración de las pruebas debe realizarse con perspectiva de género, en el que no se traslade a las víctimas la responsabilidad de aportar lo necesario para probar los hechos, con el fin de impedir una interpretación estereotipada de prueba y de dictar resoluciones carentes de perspectiva de género. De lo contrario se obstaculizaría el acceso a las mujeres víctimas a la justicia y a una visión libre de estigmas respecto a que las mujeres que se atreven a denunciar actos de violencia en razón de género.

En vista de ello, la Actora explica que en estos casos opera la reversión de la carga de la prueba en el que la persona demandada o victimaria es la que tiene que desvirtuar de manera fehaciente la inexistencia de los hechos, dado que en los actos de violencia de género, generalmente se dan en espacios privados, por lo que no es viable someterlos a un estándar imposible de prueba, por lo que su comprobación debe tener como base principal el dicho de la víctima leído en el contexto del resto de los hechos que se manifiestan en el caso y en estos supuestos, la prueba que aporta la víctima goza de presunción de veracidad sobre lo que acontece en los hechos narrados.

En otro tema, señala que impugna el resolutivo segundo por el que se levantaron las medidas cautelares, pues, bajo protesta de decir verdad, dicha acción pone en riesgo su vida y la de su familia, porque el municipio de Emiliano Zapata es uno de los más violentos del estado de Morelos (delincuencia organizada), siendo un hecho notorio a nivel nacional, más que acreditó su dicho con documentales exhibidas en el juicio local.

Por otra parte, señala que nunca se le restituyó por la violencia política de género que sufrió y que sufre, pues no se le reparó compensatoriamente de forma justa y eficaz, invocando el precedente SUP-REC-91/2020 (lista de personas infractoras).



Indicando que la lista de personas infractoras es una herramienta fundamental para fortalecer la política de prevención de violencia hacia las mujeres y solicitando que se incluya al presidente municipal.

Además, pide se le restituya la medida cautelar de protección personal de la policía estatal de Morelos para evitar que siga en riesgo su vida y la de su familia y la reparación del daño causado a su persona por la violencia de género que sufrió y sufre, así como la compensación para la reparación integral y restitución a sus derechos.

III. Controversia y metodología de análisis.

La controversia en el presente juicio consiste en determinar si la resolución impugnada fue emitida conforme a derecho y, con base en ello, debe ser confirmada o, si, por el contrario, el sustento plasmado por el Tribunal Local, en efecto causa un detrimento a los intereses de la actora y procede su modificación o revocación.

Indicándose que, los agravios de la Actora serán examinados en los temas siguientes:

- 1. Análisis sin perspectiva de género**
- 2. Medidas de reparación**

Es importante señalar que la actora no se inconforma con lo decidido por la autoridad responsable en la sentencia y que fue reflejado en los resolutivos tercero y cuarto, en los que se ordenó al secretario municipal dar respuesta a la Actora respecto de diversas peticiones y convocarla a las subsecuentes sesiones de cabildo.

En tal sentido, esos aspectos quedarán intocados y seguirán rigiendo el sentido de la sentencia dictada en la jurisdicción local, con independencia de que tales efectos deriven del estudio de

algunos agravios relacionados con algunas conductas denunciadas en aquella instancia, cuyo análisis combate. Esto, pues no podría emitirse una sentencia que la perjudicara revocando tal orden que fue emitida en su beneficio, cuando no la combate frontalmente.

QUINTO. Estudio de fondo.

1. Análisis sin perspectiva de género

Como ya se precisó, la Actora indica que el Tribunal Local no juzgó con perspectiva de género y bajo los criterios que la Sala Superior ha delineado, en específico, sobre la carga de la prueba en este tipo de asuntos, así como de que la violencia política de género no se mide en porcentajes, además de que, desde su visión, no se repara integralmente la violencia política de género que sufrió y sufre.

Agravio que esta Sala Regional considera **fundado** porque tal y como lo sostiene la Actora, el Tribunal Local no examinó el asunto (hechos y pruebas) con perspectiva de género; lo que originó que se desnaturalizara lo planteado en la demanda y que la autoridad responsable no visualizara que derivado de la reforma en materia de violencia política por razón de género del año pasado¹³, los acontecimientos expuestos por la promovente debían ser conocidos por el Instituto Local a través del procedimiento sancionador, pues - en términos de la referida reforma-a través de dicho procedimiento se puede desplegar una auténtica investigación para verificar si los hechos denunciados, que a decir de la actora son violencia política de género en su contra se realizaron o no y si constituyen dicho tipo de violencia, de así observarlo, la autoridad competente, debería

¹³ El trece de abril de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas”.



imponer la sanción correspondiente y dictar las medidas de reparación adecuadas.

Para explicar a detalle la conclusión adoptada por parte de este órgano jurisdiccional, es oportuno describir el marco normativo y jurisprudencial sobre la metodología que las y los juzgadores deben utilizar para juzgar con perspectiva de género, así como el alcance de las diligencias para mejor proveer de las personas juzgadoras en contraste con la facultad de investigación en los procedimientos sancionadores en materia electoral.

Marco normativo sobre qué implica juzgar con perspectiva de género.

Ha sido criterio reiterado por parte de la Sala Superior¹⁴ y de este órgano jurisdiccional¹⁵, que la Constitución; la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como “Convención de Belém do Pará”), forman parte del bloque del derecho humano de la mujer a una vida libre violencia y discriminación.

Ahora bien, para ir definiendo qué debe entenderse por “discriminación contra la mujer”, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹⁶, delinea que esa expresión denotará toda **distinción, exclusión o restricción basada en el sexo** que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, **sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer**, de los derechos humanos y las libertades fundamentales **en las esferas**

¹⁴ En la resolución del juicio SUP-JDC-357/2018.

¹⁵ En el juicio SCM-JDC-121/2019 y SCM-JE-94/2019 y acumulados.

¹⁶ Artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera; y especifica que los Estados vinculados tienen el deber de adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como “Convención de Belém Do Pará”¹⁷, considera como violencia contra las mujeres a **cualquier acción o conducta, basada en su género**, que produzca una afectación psicológica a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado; y también, aquellas conductas tendentes a incitar que se produzca una afectación a las mujeres.

Además de ello, la Suprema Corte ha estimado que la obligación de **impartir justicia con perspectiva de género** debe operar como regla general, y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas, por lo que las personas juzgadoras deben determinar la operabilidad del derecho conforme a los preceptos fundamentales de orden constitucional y convencional, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia; por el contrario, atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, el o la juzgadora deben considerar las situaciones de desigualdad que tienen las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación, como pueden ser las consideraciones de pobreza y barreras culturales y lingüísticas.¹⁸

¹⁷ Artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como “Convención de Belém Do Pará”.

¹⁸ Criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia P. XX/2015, de rubro: **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES DEL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA.**”



Así, la Suprema Corte ha trazado la **metodología** para juzgar con perspectiva de género,¹⁹ que entre otros niveles implica cuestionar la neutralidad del Derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para **buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género**, así como aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas.

Al respecto, la metodología sostenida por la Suprema Corte contiene varios pasos que las y los operadores de justicia deben seguir para cumplir con su obligación de juzgar con perspectiva de género, siendo las siguientes²⁰:

- 1) Identificar si existen situaciones de poder que, por cuestiones de género, expliquen un desequilibrio entre las partes de la controversia.
- 2) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando estereotipos o prejuicios de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género.
- 3) **Ordenar las pruebas necesarias para visibilizar situaciones de violencia**, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, **en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclararlas.**
- 4) De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable y evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para

¹⁹ Tesis 1ª/J.22/2016 (10a), de rubro: “**ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.**”

²⁰ Amparo Directo en Revisión 4811/2015.

buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género.

- 5) Aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas (y, aunque la tesis no lo dice, personas indígenas).
- 6) Evitar el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, el cual deberá reemplazarse por un lenguaje incluyente.

Por lo que, de conformidad con lo hasta aquí expuesto se desprende que el contenido y alcance de la obligación de juzgar con perspectiva de género, puede resumirse de la siguiente forma²¹:

- 1) **Aplicabilidad:** es una obligación intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que no debe mediar petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres, misma que se refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra éstas.
- 2) **Metodología:** exige cumplir los seis pasos antes mencionados, que pueden sintetizarse en la necesidad de detectar posibles —más no necesariamente presentes— situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, **así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación**, y finalmente resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres.

²¹ Amparo Directo en Revisión 4811/2015.



Así, recapitulando, juzgar con perspectiva de género significa, entre otras cosas, valorar de forma contextual los hechos y las pruebas que existan en el expediente, con la finalidad incluso de que, la autoridad competente, con el objetivo de visibilizar situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, se allegue de mayores elementos de prueba (bajo diligencias para mejor proveer).

No obstante, en materia electoral, las personas juzgadoras deben tener presente tanto la finalidad y límites de las diligencias para mejor proveer en un procedimiento jurisdiccional (juicio de la ciudadanía), así como que, en el sistema de justicia, existen tanto a nivel federal como local, procedimientos sancionadores, en los que, se implementa un tratamiento especializado y particular para otorgar a las partes involucradas (denunciante y denunciada), por ejemplo, el derecho a una debida defensa²², así como la posibilidad de que la autoridad encargada de la instrucción lleve el despliegue de la investigación con actuaciones necesarias y adecuadas para verificar si los hechos denunciados (en este caso, de violencia política contra las mujeres por razón de género) se realizaron o no y, de así observarlo, la autoridad competente, imponga la sanción correspondiente y emita las medidas de reparación respectivas.

²² Pues en términos generales, se cuenta con una etapa de investigación, de emplazamiento, audiencia de pruebas y alegatos, así como la resolución. Procedimientos sancionadores en los que se observan las técnicas garantistas del derecho penal, cambiando lo que haya que cambiar. Ello, con base en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte siguiente: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO”**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565.

Parámetros que, como ya se indicó, en el juicio de la ciudadanía no acontecen, ya que, por ejemplo, con independencia de las facultades con que cuentan los tribunales, para allegarse de pruebas mediante diligencias para mejor proveer con los que cuenta un órgano jurisdiccional las facultades que se confieren a las autoridades administrativas al sustanciar un procedimiento sancionador y desarrollar sus respectivas líneas de investigación les permiten realizar de manera natural en el cauce de dichos procedimientos otro tipo de diligencias que no solo permiten conocer la verdad de los hechos sino que garantizan -como ya se dijo- el debido proceso de las partes.

De esta forma, los órganos jurisdiccionales en materia electoral deben ponderar, al revisar los casos en los que se denuncien probables actos de violencia política contras las mujeres en razón de género, cuyo análisis y resolución en un procedimiento jurisdiccional se podría limitar a los hechos presentados por las partes y a las diligencias para mejor proveer que puede realizar, la pertinencia de remitir la denuncia a la autoridad administrativa electoral que es la que naturalmente cuenta dentro de sus facultades, las de investigación.

Esto, pues la complejidad que enfrentaría un tribunal para investigar los hechos denunciados, en los supuestos en los que se describan probables actos de violencia política contra las mujeres en razón de género, no constituye un estado óptimo en la procuración e impartición de justicia con perspectiva de género; considerando que en materia electoral, existe también la vía sancionadora en la que por medio de un procedimiento se garantiza a las partes un debido proceso y, además, a la autoridad el deber de desplegar su facultad investigadora e imparcial²³ y con ello efectivizar el allegarse de

²³ Al respecto, la Sala Superior ha delineado varios criterios sobre la facultad de investigación en los procedimientos sancionadores, como los siguientes: **FACULTADES**



mayores elementos para conocer con certeza respecto de la acreditación o no de actos de violencia política contra las mujeres por razón de género, y su posible sanción, procurando evitar su comisión a futuro²⁴.

En este sentido, cuando los órganos jurisdiccionales conozcan demandas en que se alegue la comisión de violencia política por razón de género contra una mujer, deben evaluar las circunstancias particulares de la controversia tomando en cuenta, por ejemplo, si el agravio único o esencial radica solamente en poner en evidencia dicha violencia, si derivado de lo reclamado es viable o no que sea revisado por alguna autoridad administrativa electoral y, en su caso, si es procedente escindir una demanda o ello resultaría perjudicial para la parte actora y la solución de la controversia. En aras de determinar la vía o el recurso que pueda conducir a un análisis por parte de una autoridad competente, para fijar si existe o no una vulneración al derecho a la igualdad de las mujeres, no discriminación y a vivir una vida libre de violencia y, en su caso, proporcionar una reparación (de conformidad con los artículos 17 de la Constitución y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

INVESTIGADORAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. UNA DENUNCIA ANÓNIMA PUEDE SER SUFICIENTE PARA QUE SE EJERZAN”, “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA”, “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS”. Y también ha sostenido que: *“corresponde a la autoridad administrativa electoral, la obligación de seguir con su propio impulso el procedimiento por las etapas correspondientes, además de que se otorgan amplias facultades en la investigación de los hechos denunciados, las cuales no se limitan a recabar las pruebas que posean los órganos del Instituto, pues debe agotar todas las medidas necesarias a su alcance, para el esclarecimiento de los hechos planteados, conforme a criterios lógicos y creativos, derivados de las máximas de experiencia aplicables a cualquier investigación, con apego al debido proceso legal”* (SUP-REP-717/2018 y Acumulados).

²⁴ Incluso de iniciar nuevos procedimientos sancionadores en contra de diversas personas o de percibir nuevos hechos o infracciones derivadas de los procedimientos de investigación.

Es decir, con la finalidad de determinar cuál es la vía óptima para conocer de forma efectiva los hechos en los que se indique la probable actualización de actos de violencia política contra las mujeres en razón de género, y en su caso, resolver la controversia.

Una vez hecho el análisis correspondiente, de ser el caso, deberá remitirse, el escrito a la autoridad administrativa electoral correspondiente, con la finalidad de que éste, a través de un procedimiento idóneo y con facultades de investigación robustas se ocupe de los hechos expuestos con la finalidad de determinar la veracidad de los mismos y, de resultar procedente, establecer grados de responsabilidad e imponer las sanciones derivadas de las mismas, con las medidas de protección o reparación adecuadas.

Actuación que guarda coherencia con la reforma publicada el trece de abril del año pasado, en el Diario Oficial de la Federación en materia de violencia política contra las mujeres por razón de género, que configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres y la sanción de tal irregularidad.

Y, con la referida reforma, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **se dispuso expresamente que las infracciones relacionadas con la violencia política contra las mujeres en razón de género se deberán conocer vía procedimiento especial sancionador²⁵ y que, en el ámbito local, se vincula a los órganos legislativos para efecto de que en las leyes electorales respectivas regulen los procedimientos especiales sancionadores en materia de la citada violencia²⁶.**

²⁵ Numeral 470, párrafo 2.

²⁶ Numeral 440, párrafo 3.



Asimismo, estableció que las denuncias presentadas ante los organismos públicos locales y los procedimientos que inicie de oficio deben sustanciarse -en lo posible- como se hace en el ámbito federal (sustancia la autoridad administrativa y resuelve un órgano jurisdiccional, se dan vistas cuando deba sancionarse en materia administrativa, plazos breves para su solución, establece derechos para quien denuncia y también para la persona denunciada)²⁷

Configuración legal que la Legislatura del Estado de Morelos, realizó al incorporar (como se detallará más adelante) en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos el procedimiento especial sancionador como mecanismo para conocer de posibles infracciones por violencia política en razón de género.

En suma, la previsión e inclusión de vías administrativas sancionadoras para conocer sobre casos de violencia política de género conlleva la necesidad de que los Tribunales Electorales Locales al conocer de un juicio de la ciudadanía por presuntas violaciones a derechos electorales donde se señalen posibles motivaciones injustificadas en razón de género, atienda a las particularidades de los hechos y contexto del asunto teniendo presente que el objetivo del juicio de la ciudadanía, es la restitución de los derechos político-electorales que hubieran sido vulnerados, mientras que, los procedimientos especiales sancionadores resultan la vía idónea para conocer denuncias de este tipo de conductas y cuya instancia se ocupará de investigar respecto de la veracidad de los hechos y eventualmente establecer responsabilidades, imponer sanciones derivadas de las mismas y, de ser el caso, reparar el derecho transgredido.

²⁷ Artículos 440 párrafo 3 y 474 *Bis* párrafo 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es decir, mientras la naturaleza del juicio de la ciudadanía es reparar los derechos vulnerados -cuando tal situación está acreditada-, la del procedimiento especial sancionador es, entre otras y a la luz de la referida reforma, investigar y sancionar los actos de violencia política por razón de género cometidos contra una mujer, pudiendo también, de ser el caso, reparar la vulneración de los derechos transgredidos con tal violencia.

Caso concreto.

Atendiendo al marco normativo y jurisprudencial, esta Sala Regional estima **fundado** el agravio de la actora.

Lo anterior en razón de que el Tribunal Local dejó de lado los criterios y metodología delineada para juzgar con perspectiva de género y por ello desnaturalizó lo planteado en la demanda, lo que originó que no visualizara que el juicio de la ciudadanía (así como su facultad de llevar a cabo diligencias para mejor proveer) no resultaba suficiente, en el caso, para realizar una auténtica verificación de los hechos narrados por la promovente (ni de alcanzar la reparación que la Actora buscaba) y que ello le correspondía conocer al Instituto Local a través del procedimiento especial sancionador.

Para evidenciar lo expuesto, esta Sala Regional estima oportuno tomar en cuenta el escrito de veinticuatro de octubre presentado por la actora²⁸ en el juicio local, en el que describió que el presidente

²⁸ Derivado del requerimiento del Tribunal Local.

El escrito de veinticuatro de octubre indica lo siguiente:

Hechos de dos mil diecinueve

- **Acontecimientos de tres de enero de dos mil diecinueve (durante la sesión de cabildo)**
 - A. tres de enero del dos mil diecinueve, en las instalaciones del Ayuntamiento, a las diez horas se convocó a sesión ordinaria, en el que, entre otras cosas se otorgó el nombramiento al secretario municipal, tesorero y titular de seguridad pública municipal y que durante dicha sesión el presidente municipal de forma verbal, directa y pública (ante todas las personas participantes de la sesión), le indicó a



la actora que no formaba parte de su equipo y que había sido una imposición del Partido Verde Estatal. Por lo que tenía que renunciar a su cargo y que si no lo hacía “la bajaba del cargo” al mes y medio cumplido (quince de febrero de dos mil diecinueve) cerrándole las puertas del Ayuntamiento.

Lo que derivó en:

- Discriminación, invisibilización, descalificación en razón de burlas públicas y verbales por parte de las demás personas funcionarias públicas que integran el cabildo, señalándola como “síndica chocolate”, pues ella lo ha escuchado directamente y a través de personas trabajadoras que se encuentran en el Ayuntamiento.
 - No se le haya permitido participar en las actividades y eventos del Ayuntamiento, convocándola únicamente a eventos para los que la administración no tiene relevancia y de los que se desprende que ha sido relegada públicamente y en la mayoría de las ocasiones no se le permite estar en primera fila y hacer uso de la voz si no se encuentra el presidente municipal. El presidente municipal a través del secretario municipal le ordena apartarse de su lado, pues no tiene derecho a salir en capturas fotográficas y videos junto al presidente municipal y que si desea estar en dichos medios de reproducción debe hacerlo siempre detrás del presidente.
- B.** En la sesión ordinaria de tres de enero de dos mil diecinueve, en las instalaciones del Ayuntamiento le manifestó al presidente municipal que requería de personal para su oficina (doce personas), sin embargo, éste aunque de forma **pública y verbal y en tono irónico** le manifestó que ni de chiste le autorizaría el número de personas solicitadas, que no contaría con personal y que si le autorizaba equipo de trabajo, ni pensara que ganarían más de doce mil pesos mensuales pues no le concedería mayores beneficios y sólo contaría con, al menos, cinco personas. Que si quería más personal tenía que renunciar ya que su Ayuntamiento **no estaba dispuesto a gastar en un oficio que no valía la pena cuando tenía otras áreas en las que sí**. Señalándole que lo solicitara por oficio al oficial mayor (una vez que sintió la molestia de la actora).

Situación que detonó en varias solicitudes de personal, requiriéndole nueve personas, luego, de forma verbal se le indicó que sólo cinco con sueldo menor a doce mil pesos mensuales, lo que fue firmado por el presidente municipal y que denota discriminación y violencia psicológica y patrimonial en el desempeño de su cargo, al limitar el número de integrantes y sueldos a percibir del personal que en su momento fue requerido para el desempeño de sus funciones.

- C.** En la sesión ordinaria de tres de enero del dos mil diecinueve, celebrada en el Ayuntamiento, el presidente municipal de forma verbal le indicó que tenía que firmar varios documentos y que algunos serían poderes del Ayuntamiento, a lo que le señaló al presidente municipal que primero tenía que revisar la documentación pues no podía firmar cualquier documento y menos si desconocía el contenido del mismo. Por lo que, el presidente municipal comenzó a reír y al mismo tiempo le dijo que **“no le ganara” porque si no la iba a pasar muy mal durante su gestión, que no tenía de otra o firmaba los poderes o él le hacía firmarlos con otros medios**.

De modo que, toda vez que el tema referido era punto a analizar y discutir en la sesión de cabildo y **ante la presión e intimidación de manera verbal, no sólo por el presidente municipal sino por el personal que forma parte del cabildo**, que le manifestaron que si no otorgaba dicho poder se vería envuelta en diversos conflictos (estar en su contra en todas las sesiones, que no se autorizarían sus propuestas, solicitudes o cualquier petición) se vio en la necesidad de firmar el poder pero que prácticamente fue obligada a firmar, pues en ese preciso momento el presidente municipal la amenazó con obligarla a renunciar a su cargo si no firmaba dicho documento, por lo que firmó, al temer por su integridad física y la de su familia.

Acontecimientos del mes de febrero de dos mil diecinueve

-
- A. El dos de febrero del año pasado (previo a la amenaza e intimidación recibida por parte del presidente municipal), durante la celebración de la virgen de la candelaria le solicitó verbalmente al presidente municipal (aproximadamente a las veintiún horas) escolta personal porque temía por su integridad física y la de su familia, pues desde los primeros días del año, se había desatado una ola de violencia imparable afuera de su domicilio, lo que le generaba inseguridad. Pues en promedio se atentaba contra la vida de una o dos personas por día en dicha plaza del músico. Respondiéndole, el presidente municipal de forma irónica que proporcionarle seguridad no era de su competencia y que si necesitaba que la cuidaran era porque algo temía, por lo que lo pidiera al gobierno del estado.

Corroborando dicha situación con los oficios SA/SM-011/19, SA/SM-146/19, SA/SM-147/19, SCM/660/07/2020 de los que se desprende diversas solicitudes de asistencia policial y vigilancia no sólo para su persona sino para el personal que se encuentra laborando en las instalaciones de la sindicatura.

- B. El siete de febrero del dos mil diecinueve, a las ocho horas con treinta minutos, recibió la visita del **director jurídico del Ayuntamiento**, en las oficinas de su sindicatura, acudiendo a solicitarle que firmara documentos necesarios para la representación jurídica del Ayuntamiento, manifestando, al mismo tiempo, que eran cartas poder para ser ingresadas a los expedientes judiciales y todos aquellos trámites necesarios para la representación jurídica, sin embargo, los documentos se encontraban en blanco. Lo que le generó incertidumbre pues no sabía cuál sería el contenido de la documentación, por lo que se negó a firmar la documentación en blanco, en seguida, el director jurídico realizó una llamada (desconociendo a quién), y terminando, se dirigió a ella para decirle que se encontraba preocupado que le recomendaba que si no iba a estar de acuerdo con las órdenes del presidente, que lo mejor sería que renunciara al cargo y que le permitiera al presidente ingresar a su gente.

Ese mismo día, a las diez horas, se reunió con los integrantes del cabildo para celebrar sesión extraordinaria y en un descanso de treinta minutos, aproximadamente a las doce horas, el presidente municipal se dirigió a ella de forma descortés, indicándole que pasara a su oficina. Y en la oficina, el presidente municipal le cuestionó sobre por qué no quería firmar los documentos que le indicó el director jurídico, respondiéndole que porque estaban en blanco y le generaba incertidumbre. Por lo que, de modo soez el presidente municipal le respondió que ni se atreviera a negarle la firma pues lo único que ocasionaría sería hacerlo enojar y que si no lo tomaba en serio, que observara a su alrededor (haciendo referencia a su domicilio particular), en donde existía mucha violencia, la que podía agravarse e incluso que la actora podría ser parte de la misma si no acataba sus órdenes y que si no entendía lo que le decía que viera las noticias sobre la violencia que existe en el municipio, que ya eran muchas las personas muertas y que no quería tener la penosa necesidad de anunciar su defunción.

Señalándose que si no acataba sus órdenes y “se quedaba quietecita” amanecería envuelta en una cobija, por lo que, por necesidad, firmó varios documentos en blanco, retirándose del lugar consternada por la situación y ante el temor de que se atentara contra su vida. Lo que acredita con notas policiacas emitidas en diversos medios de comunicación social a través de redes sociales donde se observa una ola de violencia que se desató frente a su domicilio.

Por lo que, ante la intimidación sufrida, decidió no denunciar penalmente, para no poner en riesgo su vida, su familia y al personal que labora con ella.

- C. El veintisiete de febrero del año dos mil diecinueve, en la sesión extraordinaria de cabildo celebrada en el Ayuntamiento, se abordó la discusión de la aprobación del organigrama de la administración municipal, así como el examen y discusión del tabulador de sueldo de la actora. En la que **no se le tomó en consideración ni se realizaron las anotaciones correspondientes**, por lo que ha sido invisibilizada ante todo trámite administrativo.
- D. Que durante el año dos mil diecinueve fue víctima de discriminación, amenazas, burlas e intimidaciones por parte de diversas personas funcionarias e inclusive



por las y los trabajadores, quienes no acataban sus órdenes pues si su superior jerárquico no se los indicaba, no efectuaban las tareas encomendadas.

Año en el que, además, estuvo rodeada de personal de toda su confianza, intentando enfrentar la violencia a la que fue sujeta ese año, junto con la que era su asesora jurídica María Lizbeth Álvarez Rodríguez a la que obligaron a renunciar en el mes de julio del año pasado, porque el presidente municipal se enteró de que la estaba asesorando para denunciar la violencia, por lo que solicitó la designación de otro asesor.

Además, durante los meses de junio a diciembre del año pasado se dio cuenta de que el presidente municipal se allegaba de información del manejo de su sindicatura, por lo que investigó quién era el personal que le otorgaba dicha información, lo que no podía permitir porque se ponía en mayor riesgo a su integridad física y a la de su familia y de sus compañeros y compañeras de trabajo. Quienes le rendían información al presidente municipal eran Bolívar Gregorio León Ortigoza (asesor jurídico de la actora), Rafael Estrada Sánchez (secretario particular); personas a las que puso a disposición por incumplir sus funciones.

Personas que hasta el día de hoy continúan siendo parte de la planilla de personal del Ayuntamiento, por órdenes del presidente municipal, lo mismo ocurrió con Criseida Díaz Roque, que en el presente año puso a disposición porque ejercía de forma directa violencia en contra de la actora y su actual asesora jurídica, por lo que en su momento solicitó la intervención del órgano interno de control, remitiendo un acta suscrita por ella, en atención a la falta de respeto cometida a su persona y a las amenazas realizadas en contra de su asesora jurídica.

Sin embargo, dicha trabajadora fue reubicada en otra área del Ayuntamiento el tres de mayo (al sistema de agua), información a la que no puede acceder porque es invisibilizada y se omite dar respuesta a los oficios y generando que hasta el día de hoy no se le inicie algún procedimiento por la falta cometida.

Hechos del año dos mil veinte.

A. En el año dos mil veinte, ingresó personal nuevo, entre quien se encuentra Melissa Moreno Ríos, doctorante en derecho, como asesora jurídica desde el primero de enero. A la que han pretendido intimidar, menoscabar y menospreciar por ser mujer, de manera directa la han amenazado con iniciarle un procedimiento administrativo si no acata las órdenes de sus jerárquicos.

Funcionaria a la que se le ordenó de manera directa que se estuviera con cuidado con la información que manejaba, pues él no iba a tolerar que dicha información saliera de las instalaciones del Ayuntamiento, que no le iba a dar el sueldo que pedía.

B. Además, en varias ocasiones, la actora refiere que solicitó los ajustes de salarios para su personal (incremento), con base en la liberación de su plantilla laboral de dos espacios, sin embargo, el presidente municipal le impuso solicitarlo por oficio. Lo que, bajo protesta de decir verdad, manifiesta no le recibía de manera formal, sino en recibirlos en sus manos para revisarlos y en caso de ser autorizados, le haría llegar su determinación al oficial mayor de forma directa o en su caso, le informaría lo conducente. Oficios que nunca se le devolvieron cuando le fueron requeridos, señalándole que se los había hecho llegar y que él no se hacía responsable.

C. Además, el doce de febrero del dos mil veinte, solicitó se diera de alta a Liliana Leticia Valdepeña de la Paz como secretaria y con una remuneración de cuatro mil pesos mensuales, sin embargo, del oficio SM/469/02/2020 donde consta la firma del presidente municipal, en donde se percibe la cantidad de \$3,100.00 (tres mil cien pesos 00/100 M.N), y un sello pequeño del que se puede dar lectura a la leyenda de presidencia municipal, elementos indispensables para dar trámite a sus solicitudes.

D. Que en el año dos mil veinte además de la violencia ejercida en su contra, también se ha visto amenazado su personal, pues de forma directa el secretario

municipal de Emiliano Zapata a partir del año dos mil diecinueve había desplegado actos en su contra que originaron, entre otras cuestiones: i) intimidación a ella, familia y personas colaboradoras, ii) invisibilización en su función pública que derivó en burlas de las personas trabajadoras del Ayuntamiento y compañeras y compañeros de cabildo, iii) así como presión para firmar documentación que no deseaba firmar porque estaba en blanco o no sabía para qué se utilizaría.

Hechos en los que, además, la Actora narró la presencia o participación de varias personas, distintas al presidente municipal y, además, ofreció diversos medios de prueba²⁹.

municipal le ha indicado a su personal que, si la actora aspira a otro cargo público y solicita licencia, serán despedidos y sin tener derecho a liquidación y en caso de que demanden tampoco se les otorgarán las prestaciones a las que tienen derecho. Y que ya se acordó junto con los y las integrantes del cabildo no permitirle regresar, después de su licencia, pues quien ocupe la sindicatura es la gente del presidente municipal.

- E. Finalmente, al ofrecer pruebas técnicas, la parte actora fue narrando eventos donde, desde su perspectiva, o la excluían para fotografiarse a lado del presidente municipal o no había sido convocada a los eventos. Señalando que lo narrado sólo correspondía a algunos eventos de los que fue excluida, discriminada e invisibilizada durante el dos mil diecinueve y que durante el dos mil veinte, no había sido convocada a algún evento público.

²⁹ -Escrito de ocho de julio, en donde la Actora solicita seguridad al presidente municipal, manifestando diversos hechos de violencia en contra de ella y de su personal, así como la descripción de las personas que intervinieron en esos acontecimientos.

-Escrito de siete de enero y veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, por el que la Actora solicita la designación de una escolta personal por la inseguridad que existe en su municipio y por su investidura como representante legal del Ayuntamiento, al ser clave en materia de seguridad, pues a su cargo están tres juzgados cívicos y el juzgado de paz.

- Oficios de dos mil diecinueve y dos mil veinte, en el que la Actora solicita diversa información al Ayuntamiento o, en su caso, se le da respuesta a sus peticiones o se hacía de su conocimiento alguna situación con relación a su sindicatura o a las actividades del Ayuntamiento.

-Acta de hechos de treinta y uno de enero, llevada a cabo por la Actora.

-Organigrama del Ayuntamiento.

-Plantilla de personal respecto de la administración dos mil diecinueve, dos mil veinte.

-Informe de los "servicios implementados para el personal del primero turno de la policía preventiva municipal" de veintiuno de marzo del dos mil diecinueve, emitido por la Comisión Estatal de Seguridad Pública.



No obstante del contexto de la demanda presentada por la Actora, de los hechos expuestos, así como de las pruebas y acontecimientos probados (como por ejemplo, que el día tres de enero del dos mil diecinueve, se realizó la sesión de cabildo, así como diversas solicitudes de seguridad) por parte de la promovente; el Tribunal Local no tomó en cuenta que la Actora lo que trató de describir en su escrito, que presentó originalmente como denuncia ante la Fiscalía General de la República³⁰ fue que el presidente municipal, con varios actos, actitudes y conductas, la invisibilizó, presionó y amenazó en su función pública; no solo dirigiéndose a ella, sino a su personal, lo que detonó, además, que esa invisibilización, presión y amenazas se llevaran a cabo, por ejemplo, por el director jurídico municipal, situaciones que, a decir de la actora tuvieron como consecuencia que personal del ayuntamiento la ignorara y se burlara de ella, llegando incluso al punto de referirse a su persona como la “síndica chocolate”.

El no atender de forma puntual y contextual lo relatado por la promovente así como el hecho de que su escrito inicialmente era una denuncia y no propiamente una demanda de juicio de la ciudadanía impactó tanto en la instrucción del procedimiento del juicio local, como en el análisis de fondo de la problemática que revisó el Tribunal Local, que impidió la emisión de una resolución con perspectiva de género que, en términos del Protocolo SCJN implica

-Instrumental de actuaciones y presuncional en su doble aspecto legal y humana.

-Reconocimiento (sobre las documentales ofrecidas para aclarar cualquier punto controvertido y que se considere allegue a la verdad de los hechos narrados).

-Técnicas, consistentes en: i) dos fotografías donde se desprende la rotulación de las oficinas de la sindicatura que ostenta la actora, ii) veintiocho capturas fotográficas publicadas en la red social Facebook.

-Escrito de comparecencia de trece de febrero, levantado por la síndica municipal.

³⁰ Que también fue tomado en cuenta por el Tribunal Local.

que, de advertirse la existencia de un plano de desigualdad por razón de género entre las partes, exista la obligación de allegarse de las pruebas necesarias para conocer la verdad sobre los puntos litigiosos, para lo cual en el caso, resulta óptimo el procedimiento especial sancionador.

Lo anterior porque la autoridad responsable, además de no analizar de forma conjunta los hechos referidos por la promovente (como, por ejemplo, que el presidente municipal no le quiso recibir diversos oficios para solicitar personal o que de forma hostil y burlona le indicó que no le daría el personal que solicitaba porque no valía la pena su sindicatura, etcétera)³¹, lo que se demuestra con la lectura y

³¹En esta misma línea, se observa que la autoridad responsable dejó de analizar los hechos narrados sobre el evento llevado a cabo el dos y siete de febrero de dos mil diecinueve, así como los acontecimientos expuestos por la promovente del presente año, que básicamente radican en lo siguiente:

-El dos de febrero del dos mil diecinueve, le solicitó verbalmente al presidente municipal seguridad por temer por su integridad física y la de su familia, para lo cual el presidente municipal le refirió de forma irónica que no era su competencia y que si necesitaba que la cuidaran era porque algo temía.

-El siete de febrero del año pasado, recibió la visita del Director Jurídico del Ayuntamiento, para pedirle la firma de documentación, a lo que se negó, por lo que éste le refirió que se encontraba preocupado y le recomendaba que si no iba a estar de acuerdo con las órdenes del presidente municipal que lo mejor sería que renunciara al cargo y que le permitiera al presidente ingresar a su gente.

Y ese mismo día, el presidente municipal de forma descortés le manifestó que no se atreviera a negarle la firma pues lo único que ocasionaría era hacerlo enojar y que si no lo tomaba en serio, observara la violencia a su alrededor y que ello podía agravarse y que no quería tener la penosa necesidad de anunciar su defunción. Por lo que si no acataba sus órdenes amanecería envuelta en una cobija, lo que derivó en que firmara varios documentos en blanco.

-En la sesión de cabildo de veintisiete de febrero del año pasado, al discutirse sobre la aprobación del organigrama no se le tomó en consideración ni se realizaron las anotaciones correspondientes.

-A una asesora la hicieron renunciar porque la estaba apoyando para presentar una denuncia por violencia política de género.

-Ciertas personas rendían información al presidente municipal sobre su sindicatura y una persona ejerció violencia en su contra y una colaboradora, y aún así continuó en el Ayuntamiento.

-En el dos mil veinte su personal ha sido intimidada y menospreciada, no se le recibieron de manera formal diversos escritos de solicitudes de personal, el secretario municipal le refirió a su personal que en caso de que la Actora aspirara a otro cargo serían despedidos y que de diversas pruebas técnicas se advierte que la excluyen para fotografiarse o que no se le convocó a eventos, pues en el año dos mil veinte no ha sido convocada a algún evento público.



las temáticas abordadas en la sentencia impugnada; no realizó las diligencias adecuadas, es decir, dirigidas a esclarecer los hechos narrados por la Actora sobre la violencia política en razón de género, pues únicamente requirió documentación como: organigrama y tabulador de sueldos de la planilla del ayuntamiento, actas de cabildo, etcétera.

Así, la autoridad responsable no fue exhaustiva al analizar la demanda de la Actora, desde su presentación inicial como denuncia, y por ende, desatendió la metodología para juzgar con perspectiva de género durante el desarrollo del procedimiento jurisdiccional, lo que no solo se reflejó en que el Tribunal Local fuera incongruente (externamente) con los hechos narrados por la Actora y con los analizados en la sentencia, sino previo a ello, con la indebida instrucción que realizó en el asunto, pues, al no analizar de forma completa y con perspectiva de género lo expuesto por la promovente, dejó de lado que existía una autoridad que era competente para recabar las pruebas necesarias para visibilizar situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, en caso de que el material probatorio no fuera suficiente para aclararlas y realizar una investigación exhaustiva de lo planteado, lo cual, en el caso, que no era posible realizarlo a través de un juicio de la ciudadanía.

En efecto, en la descripción de los hechos de la Actora, se destacó, por ejemplo que en la sesión de cabildo de tres de enero del año pasado, enfrente de las personas que lo integran, el presidente municipal se dirigió a la promovente, refiriéndole que no formaba parte de su equipo, además, refirió que a partir de ahí:

-Comenzaron burlas públicas y verbales por parte de diversas servidoras públicas, señalándola como “síndica chocolate”.

-No se le permitió participar en actividades y eventos del Ayuntamiento, convocándola solo a eventos para los que la administración no tiene relevancia.

-El presidente municipal (en la sesión referida) de forma pública, verbal e irónica le manifestó que no le autorizaría el número de personas solicitadas, que no estaba dispuesto a gastar en una oficina que no valía la pena cuando tenía otras áreas en las que sí. Lo que generó, entre otras cuestiones, varias solicitudes de personal.

-El presidente municipal (en la sesión referida) le indicó de forma verbal que debía firmar varios documentos, riéndose y diciéndole que no le ganara porque sino la iba a pasar muy mal durante su gestión, que no tenía de otra o firmaba los poderes o él le hacía firmarlos con otros medios. Y que en la misma sesión de cabildo, ante la presión e intimidación de manera verbal del presidente municipal y del personal del cabildo firmó la documentación solicitada, temiendo por su integridad física y la de su familia.

Hechos que además de que no fueron analizados completamente por el Tribunal Local en la sentencia impugnada³², durante la sustanciación del juicio la autoridad responsable no tomó en cuenta que de las propias pruebas aportadas por la autoridad responsable se advertía la existencia de la sesión de cabildo, en donde la Actora sostiene sucedieron diversos actos de violencia de género en su contra (o que incluso fueron el origen de esos actos), por lo que, desde la visión de esta Sala Regional, a partir de ese hecho probado (y de que de los escritos de la Actora se desprenden circunstancias de modo, tiempo y lugar), y el Tribunal Local debió advertir que era necesario realizar actuaciones encaminadas a visibilizar si los actos denunciados sucedieron y de ser así, si constituyen violencia política

³² Pues en la sentencia impugnada únicamente se hace referencia al hecho sobre que el presidente municipal le indicó a la Actora que no formaba parte de su equipo, sin hacer referencia o analizar, el resto de los acontecimientos expuestos por la promovente.



por razón de género o no, como, por ejemplo, citar a las personas integrantes de cabildo³³ o de su personal para recabar testimonios sobre los acontecimientos denunciados (en donde refiere la Actora estuvieron presentes), así como del director jurídico y percatarse que ante la sistematicidad de los hechos expuestos, **era necesario realizar una auténtica investigación**, siendo el procedimiento especial sancionador la vía idónea para atender tal cuestión, en términos de la reforma señalada.

Pues, del relato de la Actora sobre los hechos de violencia política en razón de género, por ejemplo, se observa la participación de varias personas (personal del Ayuntamiento, secretario jurídico), así como el objetivo de poner en evidencia la invisibilización de la promovente en actos públicos en el año dos mil diecinueve y dos mil veinte (última anualidad en donde la promovente refiere no haber sido convocada a alguna reunión) y actitudes del presidente municipal al dialogar con ella sobre la contratación de su personal y de no recibir, oficialmente, diversos oficios de solicitud.

Sin embargo, a pesar de ello, el Tribunal Local, no notó que esa narración estaba enfocada a poner en evidencia el trato hostil y evasivo que recibió por parte del presidente municipal que la invisibilizó en su función pública.

Ni tampoco vislumbró que ante tal contexto debió realizar diligencias encaminadas a esclarecer tales cuestiones (como, por ejemplo, además de las citaciones a las personas involucradas, requerir itinerarios y convocatorias para eventos públicos no solo en el año dos mil diecinueve, sino dos mil veinte); y de examinar el fondo del asunto, bajo el contexto de violencia política en razón de género y no únicamente bajo el enfoque de la falta de respuesta o no de las solicitudes de la Actora.

³³ Esto además, pues de los hechos denunciados por la Actora podría desprenderse que no solamente acusaba la comisión de violencia política por razón de género por parte del presidente municipal.

Derivado de lo expuesto, la autoridad responsable al descontextualizar los hechos descritos por la Actora dejó de lado la metodología que debía utilizar en los supuestos de posible violencia política en razón de género y además de desatender varias circunstancias de modo, tiempo y lugar descritos por la Actora no realizó las diligencias necesarias y eficaces para determinar objetivamente (en la sentencia) si se actualizaban o no los hechos y, en su caso, la violencia sostenida por la promovente.

Bajo este escenario, resulta evidente que el escrito de demanda narraba de forma clara hechos sistemáticos que podían actualizar violencia política en razón de género que generaban que, bajo un enfoque de género, el Tribunal Local remitiera el escrito para que el Instituto Local iniciara un procedimiento especial sancionador, en el que sí era viable el despliegue de un procedimiento de investigación eficaz y exhaustivo.

Ello, pues, como ya se precisó, del contexto de los hechos narrados por la Actora, así como de la reparación solicitada³⁴, la autoridad responsable debió vislumbrar que en el caso, la vía idónea para conocer en una primera instancia la denuncia de la actora no era el la ciudadanía, sino el procedimiento especial sancionador previsto en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos que permite desplegar una auténtica investigación de los hechos expuestos por la promovente y de otorgar las garantías a las partes involucradas³⁵.

³⁴ Al respecto, la Actora solicitó, además de la reparación integral por los actos de violencia política de género en su contra, así como dictar medidas de protección.

³⁵Ello porque el juicio de la ciudadanía competencia de un órgano jurisdiccional no se lleva a cabo mediante la instauración de un procedimiento sancionador con sus etapas correspondientes, sino a través de la sustanciación de un proceso jurisdiccional cuyos sujetos vinculados, generalmente, son la parte actora y la autoridad responsable, para quien la ley no contempla a su favor la garantía al debido proceso que le permita desplegar una defensa como si se tratara de un gobernado.



Esta vía permitiría, además, que en el supuesto de verificar los acontecimientos descritos por la promovente, se pudiera determinar la infracción sobre violencia política en razón de género³⁶, determinar responsabilidades y dictar las medidas de protección o reparación respectivas.

En efecto, en dicho código, en los artículos 321, 383, 383 bis, 400 bis, 400 Ter, 400 Quater y 400 Quintus³⁷, se regula el procedimiento

³⁶ Pues, de conformidad con el artículo 369 fracción I Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, los efectos de los juicios de la ciudadanía son confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada.

³⁷ **“Artículo *321.** El Tribunal Electoral será competente para resolver con plena jurisdicción los medios de impugnación de: revisión en el supuesto previsto en este Código, apelación, inconformidad, reconsideración, juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, el procedimiento especial sancionador, así como los juicios laborales entre el Instituto Morelense y sus servidores públicos, y las que surjan entre el Tribunal Electoral y sus servidores públicos.

Artículo *383. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

- I. Los partidos políticos, sus dirigentes y militantes;
- II. Las y los aspirantes, precandidatos, precandidatas, candidatas y candidatos a cargos de elección popular;
- III. Las y los ciudadanos y ciudadanas, o cualquier persona física o moral;
- IV. Las y los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- V. Las autoridades o los (las) servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los Poderes del Estado, de los órganos de gobierno municipales, de los órganos autónomos y cualquier otro ente público...

Quando alguno de los sujetos señalados en este artículo sea responsable de las conductas relacionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género, contenidas en el artículo 383 Bis, así como en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos, será sancionado en términos de lo dispuesto en este capítulo según corresponda de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 384 al 400.

Las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador.

Artículo *383 Bis. La violencia política contra las mujeres en razón de género, dentro del proceso electoral o fuera de éste, constituye una infracción al presente Código por parte de los sujetos de responsabilidad señalados en el artículo 383 del mismo, y se manifiesta, entre otras, a través de las siguientes conductas:

- a) Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política;
- b) Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades;
- c) Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con ésta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres;
- d) Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular,

especial sancionador, en el que se señala que la Secretaría Ejecutiva por conducto de la Comisión Ejecutiva de Quejas, instruirá este tipo de procedimientos (por denuncias o de oficio por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género) y que al Tribunal Local le corresponderá resolverlos.

Asimismo, el código de referencia estatuye como infracción la violencia política en razón de género, las órdenes de protección, así como las medidas de reparación en este tipo de asuntos.

información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro;
e) Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y
f) Cualquier otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

Artículo *400 Bis. *Las órdenes de protección que podrán ser ordenadas por infracciones que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, son las siguientes:*

...c) Si la violencia atentara contra su integridad física o existieran amenazas de muerte, se otorgarán las medidas previstas por el Código Nacional de Procedimientos Penales, en coordinación con la Fiscalía General del Estado;
...e) Cualquier otra requerida para la protección de la víctima, o quien en su nombre lo solicite.

Para otorgar las medidas de Protección se deberá realizar el análisis de riesgo y de acuerdo al Plan de Seguridad proceder de manera inmediata.

Artículo *400 Ter. *En la resolución de los procedimientos sancionadores por violencia política en contra de las mujeres por razón de género, la autoridad resolutora deberá considerar ordenar las medidas de reparación integral que correspondan considerando al menos las siguientes:*

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 repetición.

Artículo *400 Quater. *...La Secretaría Ejecutiva por conducto de la Comisión Ejecutiva de Quejas, instruirá el procedimiento especial, en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.*

Artículo *400 Quintus. *En los procedimientos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género, la Comisión Ejecutiva de Quejas, ordenará en forma inmediata iniciar el procedimiento, así como resolver sobre las medidas cautelares de protección que fueren necesarias en un término máximo de veinticuatro horas..."*



De modo que, la autoridad responsable al analizar de manera integral el escrito de demanda (tanto de veinticuatro de agosto, así como la denuncia presentada ante la fiscalía), debió percibir que la Actora lo que pretendía era denunciar conductas sistemáticas de cuya comisión acusaba del presidente municipal (y otras personas), que podían actualizar la infracción contenida en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos (violencia política en razón de género) y, además, que se dictaran diversas medidas (cautelares y de reparación) que forman parte del procedimiento especial sancionador.

Por lo que, al no estudiar la demanda (y el escrito de denuncia presentado ante la fiscalía) bajo un enfoque de género, el Tribunal Local dejó de lado que la vía idónea para investigar los hechos narrados por la Actora, y atender la solicitud de diversas medidas cautelares y de reparación (e incluso de sanción para el presidente municipal), era el procedimiento especial sancionador que garantiza una auténtica investigación y, cubija integralmente la pretensión de la Actora sobre la emisión de las medidas de protección (cautelares) y de reparación e incluso de sanción de la persona a la que le imputan directamente los actos de violencia de género en su contra.

Ello porque, a través de dicho procedimiento es posible desplegar una verdadera investigación de los hechos expuestos, declarar la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género, ni mucho menos, determinar la responsabilidad³⁸, pues esto corresponde a la vía sancionadora.

³⁸ Sino que, de conformidad con lo previsto en el artículo 116 fracción IV inciso I) de la Constitución se advierte que el establecimiento **de los juicios** y recursos electorales que integran el sistema de medios de impugnación en el ámbito local tiene como finalidad que **todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad**.

Por lo expuesto es que esta Sala Regional estima que le asiste la razón a la Actora al señalar que el Tribunal Local no juzgó con perspectiva de género y desatendió tanto el contexto integral de lo puesto a debate, así como las solicitudes de medidas de reparación y de protección; porque haberlo hecho habría significado que la autoridad responsable identificara que el juicio de la ciudadanía no era el procedimiento efectivo y adecuado para el análisis de lo que la promovente planteó y pidió en el escrito de veinticuatro de agosto, el presentado ante la fiscalía e incluso en varios de los escritos que presentó durante el desarrollo del juicio de la ciudadanía.

Postura que, en adición, también afectó al análisis que realizó el Tribunal Local en la sentencia impugnada porque tal y como lo estima la promovente, la autoridad responsable no estudió el asunto con perspectiva de género y por ello, su principal argumentación para desvirtuar la violencia política en razón de género fue que no existían pruebas que corroboraran los hechos expuestos por la Actora y que ella no había aportado elementos para comprobar las situaciones de violencia que señala o que si bien no se convocó a ciertas sesiones de cabildo, el porcentaje no era elevado y que, respecto a la falta de respuesta de varios oficios, lo procedente era ordenar el trámite para las respuestas a esos oficios.

Conclusiones que no se encuentran debidamente sostenidas en razón de que, el Tribunal Local desnaturalizó lo planteado en la demanda, pues la Actora con todo su relato, lo que expresó fue una serie de hechos sistemáticos que, desde su visión, implicaron violencia política de género en su contra, impactando en el ejercicio de su cargo público.

Por ello la autoridad responsable, al disgregar lo expuesto por la promovente, no solo perjudicó en la adecuada instrucción del asunto (atendiendo al tema de violencia de género planteado), sino también en el análisis de fondo que realizó, pues, aunado a que le arrojó la



carga de probar a la Actora, analizó de forma incompleta y separada los hechos expuestos por la promovente.

De ahí que se ponga de manifiesto que la omisión del Tribunal Local de notar que lo narrado y solicitado por la promovente, no podía ser analizado de manera idónea y efectiva mediante un procedimiento jurisdiccional, implicó que tanto la sustanciación del juicio, así como el análisis que se realizó en la sentencia impugnada³⁹ (sobre la acreditación de hechos sobre violencia política en razón de género y acerca de ese tema) no fuera acorde con los parámetros para juzgar con perspectiva de género, pues impactó en que lo expuesto por la Actora no se examinara bajo directrices procesales adecuadas (como por ejemplo, bajo principios de eficiencia y eficacia que sí se garantizan en la fase de investigación de un procedimiento sancionador).

En consecuencia, la autoridad responsable debió observar que los escritos de la Actora estaban dirigidos a destacar una probable infracción (actos de violencia política de género) en su contra, atribuidos al presidente municipal (y/o diversas personas) y que, entre sus solicitudes, podrían tener como consecuencia, el dictado de medidas de protección y reparación e incluso una eventual sanción, entre otros, para el presidente municipal y, a partir de ahí, **remitir los escritos al Instituto Local para que iniciara el procedimiento especial sancionador.**

Siendo importante aclarar que, si bien como se precisó (en el apartado de metodología y controversia), lo resuelto por el Tribunal Local acerca de acreditar la falta de respuesta a la Actora de diversas peticiones y la omisión de convocarla a sesiones de cabildo, ordenando la reparación de dichos derechos vulnerados, quedó intocado.

³⁹ En la que incluso, no se tomaron en cuenta varios hechos narrados por la Actora.

Lo anterior porque además de que tales conclusiones no fueron impugnadas por la Actora, esas temáticas tienen vinculación directa con la obstaculización del derecho al ejercicio efectivo del cargo (que debe conocerse y es susceptible de reparación a través del juicio de la ciudadanía); el **Instituto Local deberá analizar todos los hechos expuestos por la Actora en los escritos remitidos (incluidos estos temas, es decir, omisión de convocarla a sesiones y falta de respuesta a oficios)**, pues, como ya se explicó, la Actora narró una sistematicidad de acontecimientos que, desde su visión, actualizan la infracción de violencia política de género en su contra, por lo que también deberá abordarse el análisis de estos hechos con el resto de los expuestos.

Por lo que, ante tal escenario, lo procedente es **revocar parcialmente** la sentencia para los efectos que más adelante se precisarán.

2. Medidas de reparación

La Actora indica que nunca se le restituyó por la violencia política de género que sufrió y que sufre, pues no se le reparó compensatoriamente de forma justa y eficaz, invocando el precedente SUP-REC-91/2020 (lista de personas infractoras). Indicando que la lista de personas infractoras es una herramienta fundamental para fortalecer la política de prevención de violencia hacia las mujeres y solicitando que se incluya al presidente municipal.

Sin embargo, toda vez que el agravio sobre juzgar con perspectiva de género resultó fundado, lo que traerá como consecuencia, la revocación parcial de la sentencia y la remisión de los escritos de la Actora para que el Instituto Local inicie el procedimiento especial sancionador correspondiente; no es viable analizar el agravio sobre las medidas de reparación porque esta temática deberá ser motivo



de pronunciamiento por parte del Instituto Local en el supuesto de actualizar violencia política de género.

Medidas cautelares

Finalmente, la promovente expresa que el levantamiento de medidas cautelares en la sentencia impugnada pone en riesgo su vida y la de su familia, porque el municipio de Emiliano Zapata es uno de los más violentos del estado de Morelos (delincuencia organizada), siendo un hecho notorio a nivel nacional, más que acreditó su dicho con documentales exhibidas en el juicio local.

Por lo que, solicita se le restituya la medida cautelar de protección personal de la policía estatal del estado de Morelos para evitar que siga en riesgo su vida y la de su familia y la reparación del daño causado a su persona por la violencia de género que sufrió y sufre, así como la compensación para la reparación integral y restitución a sus derechos.

Acerca del tema, si bien el Tribunal Local levantó las medidas cautelares, esta Sala Regional, mediante Acuerdo Plenario de veinte de noviembre, decretó medidas cautelares a favor de la Actora y de sus familiares.

No obstante, toda vez que se determinó revocar parcialmente la sentencia impugnada, para el efecto de remitir los escritos de la parte Actora al Instituto Local para que inicie el procedimiento especial sancionador, esta Sala Regional estima que las medidas cautelares decretadas mediante Acuerdo Plenario de veinte de noviembre deberán prevalecer hasta en tanto el Instituto Local emita las medidas respectivas a favor de la Actora y sus familiares.

Ello sin que se deje de lado que, a través del Acuerdo Plenario señalado, se determinó que los efectos de las medidas cautelares dictadas en favor de la promovente y sus familiares dejarían de surtir

efectos al dictarse la sentencia definitiva; porque atendiendo a que la Actora manifiesta que se encuentra en riesgo su vida y la de su familia, es que se considera adecuado y viable que las medidas cautelares dictadas por esta Sala Regional subsistan hasta en tanto el Instituto Local emita las conducentes e informe de ello a este órgano jurisdiccional.

SEXTO. Efectos.

Al resultar fundado el agravio sobre que el Tribunal Local no juzgó con perspectiva de género lo que impactó tanto en el procedimiento del juicio local, como en el dictado de la sentencia impugnada; lo procedente es:

Revocar parcialmente la sentencia impugnada, con excepción de los resolutiveos tercero y cuarto en los que se ordenó al secretario municipal dar respuesta a la Actora respecto de diversas peticiones y convocarla a las subsecuentes sesiones de cabildo⁴⁰.

Para el efecto de **remitir al Instituto Local** el escrito de la Actora presentado en la Fiscalía General de la República (Fiscalía Especializada en Delitos Electorales), así como el de veinticuatro de agosto que se promovió en el juicio local, para que dicha autoridad **inicie el procedimiento especial sancionador**, en el que deberá analizar de manera integral y **con perspectiva de género** la totalidad de los hechos planteados por la Actora (incluidos la falta de convocarla a sesiones de cabildo y la falta de respuesta de diversas peticiones), así como el contexto en el que afirma estos han sucedido, llevando a cabo una investigación exhaustiva, eficaz y eficiente⁴¹.

⁴⁰ Pues además de que ello no se impugnó en el presente juicio, es estudio de esos temas por parte del Tribunal Local tuvieron como efecto la reparación del derecho vulnerado a favor de la Actora.

⁴¹ Es decir, deberá realizar las diligencias que se han ejemplificado en esta sentencia y todas aquellas que determine en el ámbito de sus atribuciones y con base en las líneas de investigación respectivas.



Asimismo, se vincula al Instituto Local para que una vez que reciba los escritos referidos, **de manera inmediata emita las medidas cautelares** concedidas a la Actora en el presente juicio⁴², en el entendido de que, de así estimarlo procedente, podrá dictar medidas adicionales.

Informando tanto del inicio del procedimiento especial sancionador, así como del dictado de las medidas cautelares a esta Sala Regional, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello suceda, remitiendo las constancias conducentes.

Además, esta Sala Regional estima que, no obstante que el Instituto Local inicie el procedimiento especial sancionador, de así considerarlo pertinente, podrá dar vistas a las autoridades que estime conducente sobre los hechos expuestos por la promovente.

Finalmente, se hace de conocimiento a la Actora que, de así considerarlo, puede presentar denuncia sobre los hechos narrados en sus escritos, ante las autoridades que estime convenientes.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca parcialmente** la resolución impugnada, para los efectos precisados en la sentencia.

NOTIFÍQUESE por **correo electrónico** a la actora, al Tribunal local y al Instituto Local adjuntando en copia certificada el escrito de la Actora presentado en la Fiscalía General de la República (Fiscalía Especializada en Delitos Electorales), así como el de veinticuatro de agosto que se promovió en el juicio local y, **por estrados** a las demás personas interesadas.

⁴²Por lo que se deberá remitir copia del Acuerdo Plenario respectivo para conocimiento del Instituto Local.

Hecho lo anterior, en su caso **devuélvase** los documentos atinentes y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien **autoriza y da fe**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, 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.