



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

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

EXPEDIENTE: SCM-JDC-350/2023

PARTE ACTORA:

NORMA OTILIA HERNÁNDEZ
MARTÍNEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:

TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE GUERRERO

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIO:

OMAR ERNESTO ANDUJO BITAR¹

Ciudad de México, a 14 (catorce) de diciembre de 2023 (dos mil veintitrés)².

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el recurso de apelación TEE/RAP/018/2023 y confirma el Acuerdo 014/CQD/29-09-2023, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación del Estado de Guerrero.

G L O S A R I O

Acuerdo 14

Acuerdo 014/CQD/29-09-2023, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación del Estado de Guerrero relativo a la medida cautelar en el expediente

¹ Con la colaboración de Miossity Mayeed Antelis Torres.

² En adelante, las fechas referidas corresponderán a 2023 (dos mil veintitrés), salvo mención expresa de otro.

IECP/CCE/PES/VP/012/2023, formado por la queja presentada por Norma Otilia Hernández Martínez en su calidad de presidenta municipal del ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero contra Dan Nobel Castorena Salgado -persona directora general del medio de comunicación periódico “Vértice Diario de Chilpancingo” y periódico “Vértice Diario de Chilpancingo”- por actos que pudieran configurar violencia política contra las mujeres en razón de género

Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Coordinación	Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero
IEPC o Instituto Local	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Periódico o Medio de Comunicación	Periódico “Vértice Diario Chilpancingo”
PES	Procedimiento Especial Sancionador
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero
Suprema Corte o SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local VPMRG	Tribunal Electoral del Estado de Guerrero Violencia política contra las mujeres por razón de género

ANTECEDENTES



1. Procedimiento especial sancionador

1.1. Queja³. El 11 (once) de agosto, la parte actora presentó queja ante el IEPC contra diversas personas integrantes del Periódico autoras de las notas, columnas y cápsulas periodísticas identificadas como “Giliguado”, en las cuales a su consideración se realizaban comentarios constitutivos de VPMRG. Con el escrito de queja se formó el PES IEPC/CCE/PES/VP/012/2023.

1.2. Acuerdo 14⁴. El 29 (veintinueve) de septiembre, la Comisión emitió el Acuerdo 14 en el que -entre otras cuestiones- negó las medidas cautelares solicitadas por la parte actora respecto de algunas de las publicaciones denunciadas.

2. Instancia local

2.1. Demanda⁵. El 4 (cuatro) de octubre, la parte actora inconforme con el Acuerdo 14 interpuso juicio electoral ciudadano. Con la demanda el Tribunal Local formó el expediente TEE/JEC/062/2023 y posteriormente lo reencauzó a recurso de apelación, integrando el expediente TEE/RAP/018/2023.

2.2. Resolución impugnada⁶. El 7 (siete) de noviembre, el Tribunal Local confirmó el Acuerdo 14 al declarar los agravios de la parte actora infundados e inoperantes.

3. Juicio de la Ciudadanía

³ Queja visible en los folios 44 a 78 del del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

⁴ Acuerdo visible en los folios 475 a 580 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

⁵ Demanda visible en el folio 4 a 15 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

⁶ Resolución visible en los folios 647 a 686 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

3.1. Demanda. Inconforme con la resolución antes mencionada, el 11 (once) de noviembre, la parte actora presentó su demanda ante el Tribunal Local⁷.

3.2. Instrucción. Una vez recibidas las constancias en esta Sala Regional se formó el juicio **SCM-JDC-350/2023** que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien en su oportunidad lo tuvo por recibido, admitió la demanda y cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, pues se trata de un juicio promovido por una ciudadana por propio derecho, para controvertir la resolución emitida por el Tribunal Local en el recurso de apelación TEE/RAP/018/2023 en la que confirmó el Acuerdo 14 relativo a las medidas cautelares que solicitó en el PES IEPC/CCE/PES/VPG/012/2023 integrado con la denuncia que hizo sobre actos susceptibles de constituir VPMRG en su contra, en su calidad de presidenta municipal del ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero. Lo anterior con fundamento en:

- **Constitución:** artículos 41 base VI, 94 párrafo primero y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 166-III y 176-IV.
- **Ley de Medios:** artículos 3.2.c), 4.1, 79.1, 80.1 incisos f) y h), 80.2, y 83.1.b).

⁷ Visible en las hojas 4 a 25 del expediente principal.



- **Acuerdo** INE/CG130/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de esta circunscripción y la Ciudad de México como su cabecera.

SEGUNDA. Perspectiva de género. El análisis de este caso debe hacerse con perspectiva de género debido a que la controversia planteada por la parte actora se encuentra relacionada con la solicitud de medidas cautelares dentro del PES por el que denunció actos que, en su concepto, son constitutivos de VPMRG.

En ese sentido, el análisis del presente juicio deberá efectuarse a la luz de la metodología de perspectiva de género, el cual sirve como mecanismo para estudiar las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres.

Con relación a ello, la Suprema Corte emitió el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género⁸ en que señaló que en cuanto a la administración de justicia la perspectiva de género es una herramienta indispensable para lograr que las resoluciones funjan como mecanismo primordial para acabar con la desigualdad entre hombres y mujeres, eliminar la violencia contra las mujeres y niñas, proscribir cualquier forma de discriminación basada en el género y erradicar los estereotipos, prejuicios, prácticas y roles de género que limitan el ejercicio pleno de los derechos de las personas.

⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2020 (dos mil veinte). Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Primera edición. Ciudad de México, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Consultable en la página oficial de internet de dicha corte, en la liga electrónica: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>

Juzgar con esta perspectiva implica reconocer la situación de desventaja particular en la cual históricamente se han encontrado las mujeres⁹ -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 sexo¹⁰.

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

Tener en cuenta la perspectiva de género no se traduce en que el órgano jurisdiccional esté obligado a resolver el fondo conforme a las pretensiones planteadas solamente en atención al género de las partes implicadas, ni que dejen de observarse los requisitos de procedencia para la interposición de cualquier medio de defensa¹¹, aunado a los criterios legales y jurisprudenciales que al caso resulten aplicables; ello, ya que las formalidades procesales, así como los criterios de la Sala

⁹ La perspectiva de género, como método analítico, debe aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de “mujeres” u “hombres”; lo que fue establecido en la tesis 1a. LXXIX/2015 (10a.) emitida por la Primera Sala de la SCJN de rubro **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIENTEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 15, febrero de 2015 (dos mil quince), página 1397.

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

¹¹ Sirve como criterio orientado, la tesis aislada II.1o.1 CS (10a.) emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl Estado de México, de rubro **PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE JUZGAR BAJO DICHO PRINCIPIO, NO SIGNIFICA QUE DEBAN RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONFORME A LAS PRETENSIONES PLANTEADAS POR LAS O LOS GOBERNADOS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 (dos mil dieciséis), tomo IV, página 3005; referida al resolver el recurso SUP-REC-851/2018 y acumulado.



Superior y de la Suprema Corte -en su carácter de órganos terminales- son los mecanismos que hacen posible arribar a una resolución adecuada.

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

TERCERA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación es procedente en términos de los artículos 8, 9, 13.1.b) y 80.1.f) de la Ley de Medios.

3.1. Forma. La parte actora presentó su demanda por escrito -ante el Tribunal Local- en que consta su nombre y firma autógrafa, identificó la resolución impugnada y a la autoridad responsable, expuso hechos, formuló agravios y ofreció pruebas.

3.2. Oportunidad. La demanda fue promovida en el plazo de 4 (cuatro) días hábiles establecido para tal efecto, pues la resolución impugnada fue notificada a la parte actora el 7 (siete) de noviembre¹², de ahí que el plazo para impugnarla transcurriera del 8 (ocho) al 13 (trece) siguientes¹³, por lo que si

¹² De acuerdo con las constancias de notificación a la parte actora, visibles en la hoja 687 del cuaderno accesorio único de este juicio.

¹³ Sin considerar los días 11 (once) y 12 (doce) de noviembre por ser inhábiles al ser sábado y domingo -respectivamente- de conformidad con el artículo 7.2 de la Ley de Medios, pues el presente juicio no está relacionado con el actual proceso electoral local 2023-2024 de Guerrero, y en términos de la jurisprudencia 1/2009-SR11 de la Sala Superior 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 (dos mil nueve), páginas 23 a 25.

la demanda fue presentada el 11 (once) de noviembre es evidente su oportunidad.

3.3. Legitimación e interés. La parte actora cuenta con legitimación e interés jurídico, ya que es una persona ciudadana que acude por derecho propio para impugnar la resolución del Tribunal Local, en un medio de impugnación en el que fue parte actora, y mediante la cual confirmó el Acuerdo 14 por el que la Comisión negó algunas de las medidas cautelares que solicitó respecto de actos que considera constitutivos de VPMRG en su contra y que vulneraron su esfera de derechos.

3.4. Definitividad. La determinación del Tribunal Local es un acto definitivo y firme, ya que la legislación local no prevé algún medio de defensa susceptible de agotar antes de acudir ante este tribunal¹⁴.

CUARTA. Planteamiento de la controversia

4.1. Pretensión. Que esta Sala Regional revoque la resolución emitida por el Tribunal Local y se emitan las medidas cautelares solicitadas.

4.2. Causa de pedir. La parte actora señala que la resolución emitida por el Tribunal Local carece de exhaustividad, que fue indebido el estudio que hizo respecto de los apodos peyorativos en su contra y de la violencia institucional de la que fue víctima, y que hizo una indebida argumentación respecto del retraso injustificado de la Comisión para emitir las medidas cautelares.

4.3. Controversia. Determinar si fue correcto que la autoridad responsable confirmara el Acuerdo 14, o si -como plantea la parte

¹⁴ Con fundamento en el artículo 132.2 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.



actora- debió determinar que los apodos peyorativos denunciados tenían una connotación de género para con ello determinar la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.

QUINTA. Estudio de la controversia

5.1. Contexto

5.1.1. Síntesis del Acuerdo 14. En lo que fue materia de controversia, la Comisión, tras analizar las pruebas presentadas por la parte actora y las recabadas por la autoridad instructora, confirmó la existencia de 103 (ciento tres) notas periodísticas publicadas por el Periódico dentro del periodo de 5 (cinco) de junio de 2020 (dos mil veinte) a 10 (diez) de julio de 2023 (dos mil veintitrés), periodo en el que ha fungido como presidenta municipal y que denunció.

Posteriormente, a partir de sus características, clasificó dichas notas en 2 (dos) grupos:

- a) Las que consideró que atribuían a la parte actora un apodo o sobrenombre relacionado con las acciones que realiza como presidenta municipal; y
- b) Las que preliminarmente podrían señalar una subordinación de la parte actora a otras personas del sexo masculino.

Tras analizar el contenido de las notas del primer grupo señaló que no advertía que, de manera evidente, se basaran en elementos de género sino que -aparentemente- eran expresiones que pudieran estar amparadas bajo el principio de libertad de expresión, considerándolas como una fuerte crítica al gobierno municipal que encabeza la parte actora y por el que está sujeta al debate público porque son de interés general y abonan a la conformación de una opinión crítica en un régimen democrático, en estricta referencia a temas públicos.

Lo anterior, pues consideró que eran expresiones dirigidas a cuestionar la forma en que la parte actora -en su calidad de presidenta municipal- ha gobernado el Chilpancingo de los Bravo y administrado los recursos públicos¹⁵; es decir aspectos del ámbito público, donde se cuestiona su forma de actuar como presidenta municipal y no en su condición de mujer, destacando cuestiones que -desde la óptica de los medios de comunicación- pueden ser criticables. Expresiones cuya prohibición -en consideración de la Comisión- podría tener un impacto negativo en la conformación de la opinión pública informada y libre, y que aunque sean incómodas, no se traducen necesariamente en VPMRG.

Por tanto, concluyó que no advertía el menoscabo, anulación del reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político electorales de la actora por el hecho de ser mujer, ni su estigmatización por alguna consideración de género.

Luego, analizó las referidas publicaciones a la luz de la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior de este Tribunal electoral, de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**¹⁶ y concluyó que no se actualizaban los elementos 3° (tercero) -se trata de violencia verbal, patrimonial, económica, física, sexual y/o psicológica-, 4° (cuarto) -tiene por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres-, y 5° (quinto) -se basa en elementos de género-, de la misma.

¹⁵ Expresiones como “Lady Pachangas”, “Alcaldesa Pachangas”, “Norma Pachangas”, “Otilandia”, “Doña Hernández Pachangas”, “Lady Me Vale Todo”, entre otras.

¹⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 21 y 22.



A partir de lo anterior, determinó improcedentes las medidas cautelares solicitadas por la parte actora respecto de ese grupo de publicaciones.

5.1.2. Recurso de apelación¹⁷. Ante el Tribunal Local, la parte actora acusó falta de exhaustividad y congruencia de la Comisión, pues consideró que -por una parte- valoró indebidamente las notas periodísticas acreditadas, prejuzgando si las mismas constituían o no VPMRG, calificación que le correspondía exclusivamente al Tribunal Local.

Por otra parte, consideró que la Comisión dejó de analizar cada una de las expresiones y su sistematicidad, pues desde el principio denunció que estas pretendieron ridiculizarla, lesionarla y dañar su dignidad e integridad. Argumentó que los calificativos peyorativos o apodos no se dieron en el marco del debate político, sino que de haberse analizarse correctamente -de forma exhaustiva, concatenada y contextual- se habría concluido que fueron violentos (violencia simbólica), y basados en cuestiones de género.

También señaló que la Comisión omitió pronunciarse y analizar las certificaciones realizadas por la Oficialía Electoral del IEPC, y ordenar que se dieran de baja dichas publicaciones.

Asimismo, argumentó una vulneración a su derecho a una justicia pronta y completa pues -a su decir- la Comisión emitió el Acuerdo 14 en un plazo excesivo (1 [un] mes y 21 [veintiún] días) y sin justificación.

¹⁷ Si bien, la parte actora promovió originalmente un juicio electoral ciudadano, la demanda fue reencauzada a recurso de apelación por el Tribunal Local, al considerar que era la vía idónea para combatir el Acuerdo 17.

Por último, denunció que la Comisión, al no utilizar una perspectiva de género y normalizar la utilización de lenguaje violentador, causó violencia institucional en su contra.

5.1.3. Síntesis de la resolución impugnada

Falta de congruencia y exhaustividad

El Tribunal Local consideró infundados los argumentos de la parte actora respecto a la falta de exhaustividad, pues la Comisión analizó el contenido de las 92 (noventa y tres) publicaciones denunciadas, realizó la descripción de las oraciones que contenían las expresiones objeto de queja, especificó la fecha de publicación de cada una e identificó las que -de manera preliminar- consideró que podían constituir VPMRG, de ahí que su actuación fuera exhaustiva.

Asimismo, consideró que -contrario a lo afirmado por la parte actora- la Comisión llevó a cabo un debido análisis contextual de dichas expresiones, pues a partir de este determinó que podían tratarse de una fuerte crítica a la forma en que ha gobernado, por lo que estaban amparadas bajo el principio de libertad de expresión. Conclusión que compartió el Tribunal Local, al coincidir con el criterio de la Sala Superior contenido en la jurisprudencia 46/2016 de rubro **PROMOCIONALES PROTEGIDOS POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CRÍTICAS SEVERAS Y VEHEMENTES AL MANEJO DE LOS RECURSO PÚBLICOS**¹⁸.

En cuanto a la supuesta incongruencia al llevar a cabo el análisis contextual a partir de los elementos señalados en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior consideró que dicho

¹⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 33, 34 y 35.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-350/2023

argumento era inexacto, pues la Comisión había llevado a cabo un análisis preliminar para identificar actos posiblemente constitutivos de VPMRG que ameritaran el otorgamiento de las medidas cautelares; lo que no implicó un prejuzgamiento ni impactó el estudio de la controversia que llevaría a cabo el Tribunal Local.

Asimismo, señaló que dado el carácter preventivo y temporal de las medidas cautelares -en términos de los artículos 96, 98 y 107 del Reglamento de Quejas- era necesario realizar un estudio preliminar de los hechos con la finalidad de identificar si bajo la apariencia del buen derecho, existían elementos que hicieran presumir su ilegalidad (si contenían elementos presuntamente constitutivos de VPMRG) y así determinar o no su otorgamiento.

También consideró que era inoperante el argumento respecto a que la Comisión dejó de analizar y estudiar cada una de las expresiones denunciadas y las certificaciones de la Oficialía Electoral, pues se trataba de una afirmación genérica.

Demora en la emisión de las medidas cautelares

Para el Tribunal Local también era infundado el agravio relativo a la demora injustificada en la emisión de las medidas cautelares, pues advirtió que de conformidad con los artículos 5, 96 y 107 del Reglamento de Quejas, tal retraso fue justificado debido a que la Coordinación desplegó diversas medidas preliminares de investigación, y al retraso en la respuesta del Periódico a los requerimientos que se le hicieron.

Violencia institucional

Por último, consideró inoperantes los argumentos en torno a la supuesta violencia institucional, pues no se encaminaron a combatir frontalmente las consideraciones esenciales del

Acuerdo 14, sino a descalificar la actuación de la Comisión alegando la falta de aplicación de la perspectiva de género, pero sin referir la forma en que dejó de utilizar dicha metodología.

Así, al considerar infundados e inoperantes los argumentos de la parte actora, confirmó el Acuerdo 14.

5.2. Síntesis de agravios. La parte actora controvierte la resolución impugnada por las siguientes razones:

a) Falta de exhaustividad. Argumenta que el Tribunal Local no fue exhaustivo en su estudio pues:

- Omitió pronunciarse respecto de la falta de análisis por parte de la Comisión de las certificaciones realizadas por la Oficialía Electoral, mediante la cual se constatan expresiones sobre las que fueron concedidas medidas cautelares, las cuales omitió la responsable ordenar que se dieran de baja del portal de internet del medio de impugnación.
- Omitió pronunciarse respecto del contexto de los apodos peyorativos con que le ridiculizaron e insultaron atacando directamente su moral, a pesar de referir dicho agravio en la síntesis. Concretamente, refiere que el Tribunal Local omitió precisar la relación que guardan los referidos apodos con el ejercicio periodístico, crítica severa o debate público, pues si bien la crítica severa y el debate se encuentran amparados bajo la libertad de expresión los apodos peyorativos al contener una connotación burlesca, no son válidos pues podrían constituir VPMRG en su contra.

Argumenta que el Tribunal Local no analizó debidamente los apodos peyorativos de los que fue víctima, pues además de tratarse de comportamientos negativos (*bullying*) que pueden tener consecuencias graves y no se deben fomentar



ni celebrar en ningún contexto, niegan y minimizan su capacidad política y/o laboral, incitan a la discriminación, violencia y odio en su contra y tienen una connotación de género pues el término “*Lady*” actualmente se utiliza para burlarse específicamente de una mujer; es decir, son asignados a las mujeres por el simple hecho de ser mujer. Así, en su consideración -y contrario a lo sostenido por el Tribunal Local- los actos denunciados:

- i) Constituyeron violencia simbólica, dado que con los apodos peyorativos se intentó ridiculizarla (tercer elemento);
- ii) Implicaron que por ser mujer no tiene capacidad para presidir el ayuntamiento (cuarto elemento); y
- iii) Al asignarle el apodo de “*Lady*” tuvieron una connotación de género, dado que es un término asignado exclusivamente a las mujeres y les afecta desproporcionadamente por esa razón (quinto elemento).

A partir de lo anterior considera que el Tribunal Local no dio contestación puntual a sus agravios, al no expresar por qué las consideraciones de la Comisión no constituyen VPMRG sino que se limitó a mencionar que fue correcta su determinación.

b) Indebida argumentación. La parte actora considera que fue indebida la argumentación del Tribunal Local, respecto de los siguientes planteamientos:

- Al analizar sus argumentos sobre la demora en emitir las medidas cautelares, pues -contrario a lo razonado por el Tribunal Local- las diligencias ordenadas por la Coordinación no eran indispensables para la adopción de las medidas cautelares, ya que la existencia de las publicaciones se acreditó desde la presentación de la

denuncia y el Medio de Comunicación tiene el deber de cuidado de que lo que se publica no constituya VPMRG.

Además, el Tribunal Local no explicó por qué las diligencias eran imprescindibles para la adopción de medidas cautelares, solamente refirió que eran necesarias sin justificarlo.

- Asimismo, señala que el hecho de que en el Reglamento de Quejas no se establezca un plazo para que la Coordinación remitiera a la Comisión el proyecto de medidas cautelares, tampoco se justificó la demora de la emisión de las mismas pues ninguna diligencia realizada se encontraba encaminada a acreditar la veracidad de las notas, reiterando que la carga de la prueba correspondía a las personas denunciadas al tratarse de VPMRG.
- Al analizar sus argumentos sobre la violencia institucional, pues -contrario a lo afirmado por el Tribunal Local- el actuar de las personas integrantes de la Comisión sí generó violencia institucional en su contra al minimizar la agresión simbólica y haber normalizado los apodos peyorativos.

5.3. Metodología. El estudio de los argumentos de la parte actora se llevará a cabo en el siguiente orden:

En primer lugar se analizarán los argumentos relacionados con la demora para emitir las medidas cautelares, por ser una posible violación procesal cuyo estudio es preferente.

Posteriormente, se analizarán los argumentos relacionados con la supuesta violencia institucional y después los relativos a la falta de exhaustividad, en ese orden -y de ser necesario su estudio-.



Lo que no afecta a la parte actora, pues lo trascendente es que se estudien la totalidad de sus agravios¹⁹.

5.4. Estudio

5.4.1. Marco jurídico general

Derecho humano a la igualdad y no discriminación

El derecho humano a la igualdad y no discriminación están contenidos en el artículo 1º párrafos 1 y 5, así como el 4º párrafo 1 de la Constitución. Reconoce que todas las personas gozarán de los derechos humanos contemplados en la misma y en tratados internacionales, prohibiendo toda discriminación motivada, entre otras razones, por el género, las preferencias sexuales o cualquier categoría que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Derecho a la vida libre de violencias

Particularmente, el artículo 3.1.k) de la Ley Electoral, en congruencia con el artículo 20 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, señalan que la VPMRG es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo y establecen que se

¹⁹ De conformidad con la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por ser mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

Medidas cautelares

El artículo 463 Bis de la Ley Electoral y 438 bis inciso d) de la Ley número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero señalan que las **medidas cautelares que podrán ser ordenadas por infracciones que constituyan VPMRG**, son las siguientes:

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

La Sala Superior²⁰ y esta sala²¹ se han pronunciado en el sentido de que las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar la autoridad competente a solicitud de la parte interesada o de oficio para conservar la materia de la controversia y evitar un daño grave e irreparable a las partes en conflicto o a la sociedad con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

²⁰ Al resolver el recurso SUP-REP-70/2015.

²¹ Entre otros, en los juicios SCM-JDC-13/2022, SCM-JE-10/2023, SCM-JDC-60/2023, SCM-JDC-70/2023 y el asunto general SCM-AG-15/2023.



En ese sentido, se trata de resoluciones que se caracterizan generalmente por ser accesorias -pues la determinación no constituye un fin en sí mismo- y sumarias debido a que se tramitan en plazos breves.

Por tanto, las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, **la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad** y, en su caso, indemnización.

De esta manera, **la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original**, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

5.4.2. Dilación en la emisión de las medidas cautelares. La parte actora plantea una indebida argumentación del Tribunal Local al analizar sus planteamientos sobre la demora en emitir las medidas cautelares pues -contrario a lo razonado por el Tribunal Local-, las diligencias ordenadas por la Coordinación no eran indispensables para la adopción de las medidas cautelares, ya que la existencia de las publicaciones se acreditó desde la

presentación de la denuncia y el Medio de Comunicación tiene el deber de cuidado de que lo que publica no constituya VPMRG.

Además, señala que el Tribunal Local no explicó por qué las diligencias eran imprescindibles para la adopción de medidas cautelares, solamente refirió que eran necesarias sin justificarlo.

Por último, refiere que el hecho de que el Reglamento de Quejas no establezca un plazo para que la Coordinación remitiera a la Comisión el proyecto de medidas cautelares, tampoco justificó la demora en la emisión de las mismas pues ninguna diligencia realizada se encontraba encaminada a acreditar la veracidad de las notas, reiterando que la carga de la prueba correspondía a las personas denunciadas al tratarse de VPMRG.

Los argumentos son **infundados**.

El artículo 443 Bis de la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero establece que en los procedimientos relacionados con VPMRG, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (Coordinación), ordenará iniciar el procedimiento, así como resolver de inmediato sobre las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias.

El artículo 102 del Reglamento de Quejas dispone que las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas u ordenadas por la Comisión a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Coordinación.

Por su parte, el artículo 103 del referido reglamento dispone que la adopción de las medidas cautelares procede en todo tiempo para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-350/2023

irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

El artículo 96 del Reglamento de Quejas establece que la Coordinación -mediante acuerdo fundado y motivado- propondrá a la Comisión adoptar medidas cautelares cuando exista peligro en la demora y, a su juicio, existan elementos de convicción que hagan presumir la ilegalidad de los hechos o actos denunciados, para que ésta, en un plazo de 24 (veinticuatro) horas, resuelva lo conducente.

En la misma línea, el artículo 107 del citado reglamento establece que cuando la solicitud de adoptar medidas cautelares no actualiza una causal de notoria improcedencia, la Coordinación **-una vez que hubiera realizado las diligencias conducentes y después de haber admitido la queja o denuncia-** la remitirá inmediatamente con las constancias recabadas y un proyecto de acuerdo a la Comisión para que resuelva en un plazo de 24 (veinticuatro) horas.

De lo anterior se desprende que normativamente la emisión de las medidas cautelares, aunque prevista como una actuación preliminar y expedita, se encuentra condicionada -entre otras cuestiones- por las diligencias de investigación preliminares que la Coordinación debe realizar para recabar pruebas a fin de determinar si la denuncia es admisible o no.

Lo anterior, sirvió de fundamento para que el Tribunal Local justificara la emisión del acuerdo sobre las medidas cautelares 49 (cuarenta y nueve) días naturales después de haber sido recibida la denuncia, pues advirtió que la Coordinación desplegó

diversas medidas preliminares de investigación para recabar pruebas, haciendo referencia a los siguientes acuerdos²²:

- *De catorce de agosto, mediante el cual solicitó al Jefe de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, la inspección del disco duro que anexó la denunciante, así como de los URL; además de la designación de perito especializado en materia de psicología forense que pidió a la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General del Estado de Guerrero.*
- *De dieciocho de agosto, en el cual requirió al Director General del medio de Comunicación Periódico "Vértice Diario de Chilpancingo", para que le remitiera los ejemplares de diversos periódicos.*
- *De veintiocho de agosto, en el que otorgó la prórroga solicitada por el Director General del medio de Comunicación Periódico "Vértice Diario de Chilpancingo, derivado de la solicitud realizada por este último, para poder remitir lo solicitado por la responsable.*
- *De catorce de septiembre, donde primeramente hizo constar la recepción del informe del Director General del citado medio de comunicación en el cual manifestó su imposibilidad para remitir lo requerido, asimismo le requirió por segunda ocasión, dar cumplimiento a lo solicitado.*
- *De veintiocho de septiembre, en el cual tuvo por recibido el informe parcial rendido por el citado Director General.*

De la anterior relación se extrae que la Coordinación llevó a cabo una serie de actuaciones tendentes a recabar pruebas que consideró necesarias, no solo para verificar la procedencia de las medidas cautelares sino también del PES.

Si bien, como señala la parte actora, no se advierte que el Tribunal Local hubiera llevado a cabo una explicación de por qué consideraba que las referidas diligencias de investigación hubieran sido necesarias para la emisión de las medidas cautelares, lo cierto es que indicó que el Periódico no había remitido lo que se le había requerido desde el principio y que era indispensable para ello.

²² Se cita la página 37 de la resolución impugnada, visible en la hoja 683 del cuaderno accesorio único. Los acuerdos a los que se hace referencia también pueden consultarse en las hojas 196, 291, 324, 394 y 435 del cuaderno accesorio único, respectivamente.



Así, del expediente se extrae que a pesar de que se requirió al Periódico y se le apercibió en 3 (tres) ocasiones, hasta el 20 (veinte) de septiembre remitió los 92 (noventa y dos) ejemplares impresos que le habían sido requeridos²³.

Asimismo, del Acuerdo 14 se desprende que los referidos ejemplares impresos sirvieron de base para tener por acreditada la existencia de la mayoría de las publicaciones denunciadas²⁴ pues la parte actora aportó 19 (diecinueve) ejemplares impresos (además de 114 [ciento catorce] recortes) y 25 (veinticinco) ligas de publicaciones electrónicas.

Si bien, la parte actora afirma que la existencia de las publicaciones quedó acreditada desde el momento de la presentación de la denuncia, tal afirmación es inexacta, pues las notas periodísticas que constaban en recortes de ejemplares impresos solamente podían aportar indicios de su existencia, siendo necesario determinar si efectivamente tales notas habían sido publicadas por el Periódico, en las fechas y con las características denunciadas.

Esto, pues la acreditación de la existencia de los actos denunciados y que posiblemente sean constitutivos de VPMRG es un requisito indispensable no solo para la admisión de la denuncia, sino de la procedencia de las medidas cautelares.

Además, contrario a lo que afirma, la reversión de la carga probatoria no implicaba que el IEPC debiera haber considerado probados todos los actos que denunció sino, como lo realizó, el Instituto Local no le impuso la carga de acreditar la existencia de

²³ El escrito puede verse en las hojas 432 y 433 del cuaderno accesorio único.

²⁴ Hojas 527 y 528 del cuaderno accesorio único.

las publicaciones, y ante la falta de elementos suficientes presentados con su denuncia ejerció su facultad de investigación y recabó las pruebas que consideró necesarias para determinar si las publicaciones existieron o no.

En ese sentido, si bien, el retraso en la emisión del Acuerdo 14 pudo haberle causado perjuicios o afectaciones en su esfera de derechos, no implicó la imposición de una carga probatoria desproporcionada a la actora, ni liberó de cargas probatorias a las personas denunciadas²⁵.

De ahí que sean correctas las conclusiones del Tribunal Local al considerar que las diligencias llevadas a cabo por la Coordinación para recabar pruebas fueron necesarias, y justificaron que entre la recepción de la queja y la emisión del Acuerdo 14 hubieran transcurrido 49 (cuarenta y nueve) días naturales.

En ese sentido, la actora no tiene razón al señalar que el Tribunal Local omitió explicar las razones por las que se justificó la dilación en la emisión del Acuerdo 17, de ahí que su agravio sea **infundado**.

5.4.3. Violencia institucional. La parte actora argumenta una indebida argumentación del Tribunal Local al analizar sus argumentos sobre la violencia institucional, pues considera que -contrario a lo afirmado por el Tribunal Local- el actuar de las personas integrantes de la Comisión sí generó violencia

²⁵ Resulta orientador en el caso el criterio contenido en la jurisprudencia 8/2023 de la Sala Superior de rubro: **REVERSIÓN DE LA CARGA PROBATORIA. PROCEDE EN CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO A FAVOR DE LA VÍCTIMA ANTE LA CONSTATAción DE DIFICULTADES PROBATORIAS**. Aprobada en sesión pública del 24 (veinticuatro) de mayo de 2023 (dos mil veintitrés), aunque se encuentra pendiente de publicación.



institucional en su contra al minimizar la agresión simbólica que sufrió y haber normalizado los apodos peyorativos.

Los argumentos son **inatendibles**.

Si bien la parte actora señaló desde su demanda en la instancia previa haber sufrido violencia institucional por parte de la Comisión, lo cierto es que dichos argumentos eran ineficaces para alcanzar su pretensión (la revocación del Acuerdo 14), pues no estaban destinados a evidenciar la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, sino a denunciar actos distintos a los originalmente denunciados y que, por tanto, no podían ser objeto de pronunciamiento dentro de las referidas medidas.

Por tanto, a ningún fin práctico llevaría su estudio en la presente resolución.

5.4.4. Falta de exhaustividad

5.4.4.a) Falta de pronunciamiento de las certificaciones de la Oficialía Electoral. La parte actora argumenta que el Tribunal Local omitió pronunciarse respecto de la falta de análisis por parte de la Comisión de las certificaciones realizadas por la Oficialía Electoral del IEPC, mediante la cual se constatan expresiones sobre las que fueron concedidas medidas cautelares.

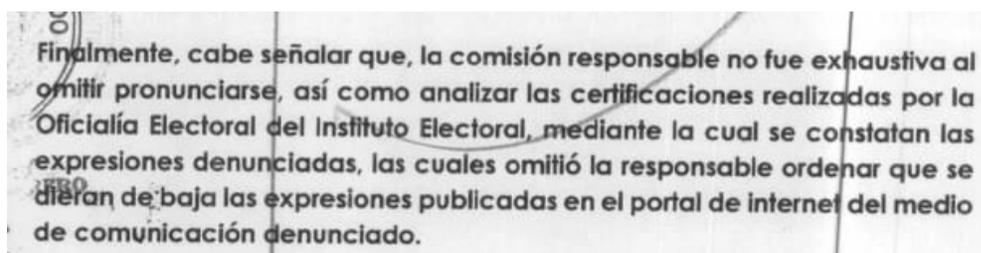
El agravio es **infundado**.

El artículo 17 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Tal mandato impone el deber de cumplir -entre otros- con el principio de exhaustividad, que obliga a quien juzga a agotar cuidadosamente en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos formulados por las partes en la demanda en apoyo de sus pretensiones.

Estas consideraciones se sustentan en las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior 12/2001 y 43/2002, de rubros **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE, y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**²⁶.

En el caso, la parte actora señaló en su demanda en la instancia previa lo siguiente²⁷:



Finalmente, cabe señalar que, la comisión responsable no fue exhaustiva al omitir pronunciarse, así como analizar las certificaciones realizadas por la Oficialía Electoral del Instituto Electoral, mediante la cual se constatan las expresiones denunciadas, las cuales omitió la responsable ordenar que se dieran de baja las expresiones publicadas en el portal de internet del medio de comunicación denunciado.

En la resolución impugnada, el Tribunal Local determinó que los argumentos relativos a la omisión de analizar las certificaciones realizadas por la Oficialía Electoral del IEPC eran inoperantes pues se trataba de una aseveración genérica, “*sin señalar o precisar qué expresiones, frases, apodos, contenidos de las notas periodísticas y certificaciones se refiere*”, dejando de proporcionar datos mínimos para su identificación para que el Tribunal Local contara con elementos para determinar si tenía o no razón.

²⁶ Consultables en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 16 y 17; y Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 51, respectivamente.

²⁷ El párrafo puede verse en la hoja 12 del cuaderno accesorio único.



De lo anterior se extrae que, contrario a lo sostenido por la parte actora, el Tribunal Local sí se pronunció sobre tales afirmaciones, pues determinó que no podían ser estudiadas ante la falta de mayores elementos o datos mínimos para identificar las publicaciones a las que hizo referencia. Respuesta que, además, la parte actora no controvierte frontalmente.

Por tanto, en consideración de esta Sala Regional, no tiene razón la parte actora al señalar la supuesta falta de exhaustividad en el estudio de sus argumentos, de ahí que dichos argumentos sean **infundados**.

5.4.4.b) Falta de pronunciamiento respecto del contexto de los apodos peyorativos. La parte actora argumenta que ante el Tribunal Local planteó que la Comisión debió analizar el contexto con que se utilizaron los apodos peyorativos y denigrantes mediante los que le ridiculizaron e insultaron, atacando directamente su moral. Sin embargo, alega, el Tribunal Local, a pesar de referir dicho agravio en la síntesis, omitió pronunciarse al respecto.

El argumento es **fundado**.

Ante el Tribunal Local, la parte actora hizo valer²⁸ que la Comisión, al analizar las publicaciones en cuestión, erróneamente consideró que las *“expresiones [...] están dirigidas a criticar la forma en la que la [parte actora] gobiern[a] en el municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, es decir, aduce que los apodos peyorativos corresponden a aspectos del*

²⁸ Planteamientos visibles en las hojas 8 a 10 del cuaderno accesorio único.

ámbito y debate público, donde se cuestiona [su] actuar o las formas en que realizó sus actividades como presidenta [...]”.

Sin embargo, desde su óptica, *“las expresiones, calificativos, peyorativos, apodos, no se dieron dentro del marco debate político [...] si no, como parte de la manifestación de una opinión personal de los denunciados publicados a través de sus medios digitales e impresos, lo que constituye un posicionamiento fuera de todo debate o señalamiento político, por ello, no resultan tolerables”.*

Asimismo, refirió que el contenido de dichas expresiones personales le insultaba y ridiculizaba, atacando directamente su moral, pues la Comisión omitió *“realizar una valoración respecto del contexto en que esta inmerso (sic) los memes relacionados con el nombre de ‘Ladys o Ladies’”.*

Al respecto de dicho contexto, la parte actora refirió en su demanda en la instancia anterior que existe una tendencia en México a utilizar tales términos con una connotación burlesca y se vuelven virales en línea. Refirió, además, que cuando los *memes* están dirigidos a una persona en específico eso se traduce en *bullying*²⁹ que es un comportamiento negativo que puede tener consecuencias graves para las personas afectadas.

Todo ello, de acuerdo con la parte actora, implicó que las referidas publicaciones afectaran su dignidad al conllevar una burla, pero además negaron o minimizaron su capacidad política y/o laboral, e incitaron a la discriminación, violencia y odio en su contra, al generarle una imagen negativa. Es decir, constituyeron violencia simbólica.

²⁹ Un tipo de acoso.



Finalmente, argumentó que dado que el término “Lady” significa mujer, los apodos que afectaron su dignidad tenían una connotación de género.

En la resolución impugnada el Tribunal Local consideró dicho agravio como una cuestión de incongruencia, y resolvió lo siguiente³⁰:

“Respecto al argumento de incongruencia, en el sentido de que omitió realizar una valoración del contexto en que están inmersos los ‘memes’ o apodos relacionados con las expresiones denunciadas, sin que estas se hayan dado dentro del marco del debate público o político, ni del ejercicio periodístico o crítica severa, sino como parte de una opinión personal, este Órgano Jurisdiccional estima que no le asiste la razón a la recurrente, por lo siguiente.

En efecto, del acuerdo impugnado se desprende que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral, desde una óptica preliminar, consideró que las expresiones del bloque “A”, estaban amparadas bajo el principio de libertad de expresión, por retomar temas derivado del cargo que ostenta como presidenta municipal, tales como la transparencia, rendición de cuentas, salud, vialidad, corrupción, probidad y honradez de servidores públicos en funciones.

Argumentando también, que dichas expresiones pueden tratarse de una fuerte crítica a la forma en que ha gobernado, ya que, por su cargo, está sujeta al debate público, al ser de interés general, abonando a la conformación de una opinión crítica en un régimen democrático, en estricta referencia a temas públicos.

Tal criterio se comparte, al ser acorde con lo adoptado sobre el tema, por la Sala Superior quien ha sostenido que cuando se cuestiona la actuación respecto al manejo de recursos públicos de los gobernantes, si bien constituyen una crítica que puede considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora, la misma se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral, ya que se inscribe dentro del debate público acerca de temas de interés general, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, probidad y honradez de servidores públicos en funciones, teniendo en cuenta, además, que son figuras públicas que tienen un margen de tolerancia más amplio a las críticas, de conformidad con el sistema dual de protección.”

³⁰ Hojas 30 y 31 del cuaderno accesorio único.

De la anterior transcripción, resulta evidente que -como refiere la parte actora- el Tribunal Local se limitó a señalar que consideraba adecuado el criterio sostenido por la Comisión, y que era coincidente con el de la Sala Superior, pero en ningún momento hizo referencia a los argumentos de la parte actora sobre las razones por las cuales consideraba que la parte actora no tenía razón.

Esto es, de acuerdo con lo planteado por la parte actora, el Tribunal Local debía pronunciarse respecto a las afirmaciones de dicha parte en el sentido de que la Comisión estaba obligada a realizar un análisis del contexto respecto a la utilización del término “Lady” como forma de violencia simbólica dirigida a mujeres, y a tomar en cuenta tales consideraciones para determinar la posible existencia de VPMG en las notas periodísticas en estudio.

Sin embargo, como se ha hecho evidente, el Tribunal Local omitió pronunciarse al respecto, por lo que incurrió en una falta de exhaustividad, en términos del artículo 17 de la Constitución, siendo **fundados** los argumentos de la parte actora.

SEXTA. Plenitud de jurisdicción. En condiciones ordinarias, esta Sala Regional -dada la revocación determinada- procedería a reenviar el asunto al Tribunal Local para que emitiera una nueva determinación en la que se ocupara del análisis de los argumentos sobre el análisis del contexto en los términos que fueron planteados.

Sin embargo, atendiendo a la naturaleza de las medidas cautelares y la necesidad de prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral y evitar la producción de daños irreparables a los derechos de la parte actora, se



realizará el examen respectivo en plenitud de jurisdicción, en términos del artículo 6.3 de la Ley de Medios.

En ese sentido, para esta Sala Regional los argumentos de la parte actora en la instancia anterior, respecto de la necesidad del análisis contextual de las expresiones denunciadas, son **infundados**.

Respecto de las medidas cautelares en materia electoral y el análisis preliminar que las mismas conlleva, la Sala Superior ha sostenido³¹ que el sistema electoral en nuestro país ha diseñado diversas herramientas de carácter procesal, tendientes a garantizar los principios y derechos que dotan de contenido el actuar institucional, partidario y personal de las personas.

Como parte de esas herramientas, se encuentran las facultades de la autoridad administrativa para emitir las medidas cautelares que considere necesarias.

Para efectos de la ejecución de la herramienta cautelar, el análisis correspondiente del caso debe ajustarse a 2 (dos) criterios esenciales:

- a) La apariencia del buen derecho (*fumus boni iuris*).
- b) El temor fundado de que, ante la demora de la resolución final, se presente el menoscabo del derecho materia de la decisión final (*periculum in mora*).

El primero (apariencia del buen derecho), apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la existencia del derecho que se pide proteger. El segundo (peligro en la demora) implica la posibilidad de que los derechos de la persona solicitante de la

³¹ Ver sentencias de los recursos de revisión del PES SUP-REP-20/2021, SUP-REP-32/2023, entre otros.

medida se lesionen o frustren como consecuencia de la tardanza en la emisión de la resolución de fondo.

La combinación de los elementos referidos posibilita entonces que se emitan medidas cautelares por la autoridad facultada para ello, entendiendo que esto implica una reflexión preliminar que no agote los elementos que conforman el expediente ni genere un estatus jurídico permanente respecto de la existencia del derecho y la calificación lesiva de la conducta.

Así, el estudio realizado para la emisión de medidas cautelares atiende a una percepción medianamente inmediata, que no pasa por el tamiz de un análisis exhaustivo de los elementos que constituyen el expediente y que por tanto no puede entenderse como una conclusión permanente.

Como también ha sostenido la Sala Superior³², la determinación sobre la emisión de las medidas cautelares se efectúa a partir de un examen apriorístico de los elementos existentes al momento de la presentación de la queja y bajo la apariencia del buen derecho. Entonces, solo será hasta el estudio del fondo de la controversia cuando la autoridad realizará el análisis exhaustivo del caudal probatorio y su resolución se orientará sobre el estudio o interpretación de las disposiciones aplicables al caso, una vez que se haya escuchado la totalidad de los planteamientos y alegatos de las partes.

En ese sentido, si bien la determinación sobre la existencia de VPMRG requiere de un análisis exhaustivo y contextual de los actos denunciados, para el examen preliminar que la emisión de medidas cautelares requiere no puede exigirse tal estándar de

³² Ver las sentencias de los recursos SUP-REP-121/2021, SUP-REP-92/2022, y de los juicios SUP-JDC-425/2023 y SUP-JDC-210/2023, entre otros.



estudio, sino que el mismo debe ser apriorístico o preliminar, con base en los elementos con que se cuente al momento, y bajo la apariencia del buen derecho y el temor fundado ante la demora.

La parte actora argumenta que la Comisión debió realizar un análisis del contexto en la publicación de “*memes*” o “apodos peyorativos”, como los que fueron materia de denuncia; especialmente la utilización de la expresión “*Lady*” para referirse a ella, seguido de algún comportamiento o situación específica y con connotación burlesca.

No obstante ello, en consideración de esta Sala Regional, el estudio que la parte actora considera debió llevar a cabo la Comisión, implica un análisis exhaustivo de la totalidad de los elementos de prueba, además del contexto social y político en que los hechos sucedieron, lo que corresponde con el estudio de fondo y no con un análisis apriorístico o preliminar, como se exige para la emisión de las medidas cautelares.

Lo anterior, tomando en consideración que, como ha sostenido esta Sala Regional³³ por sí mismo el utilizar la palabra “*lady*” acompañando de alguna característica relacionada con la conducta que pretende destacarse en una crítica no necesariamente implicará, en cualquier caso y en automático que ello sea un elemento de género de acuerdo con lo previsto en la doctrina jurisprudencial que este Tribunal Electoral ha delineado, sino que, cuando así lo amerite la materia denunciada de una controversia debe ser siempre apreciada a partir de una perspectiva de género y de acuerdo con el contexto integral en que se dio.

³³ En la sentencia del juicio SCM-JE-49/2021.

Esto, pues la etiqueta de “*lady/ladies*” y “*lord/lords*” -su contraparte masculina- se les otorga a personas que actúan de manera abusiva, se saltan las normas, agreden a otras personas o exigen que se les atienda antes que al resto; “*Se emplea por eso de te crees una lady o un lord porque crees que eres alguien de poder, pero al final no es más que un uso sarcástico para evidenciar su mal comportamiento*”³⁴.

Es decir, se trata de un vocablo que, utilizado en la sociedad mexicana dentro de un contexto de crítica, invariablemente tiene una connotación negativa respecto de la persona a quien se atribuye y que además puede dar pie a una exposición masiva que, en los casos más extremos puede provocar que la sociedad les juzgue y castigue sin saber si ello es cierto o no³⁵.

En ese sentido, tampoco escapa de la atención de esta Sala Regional que la parte actora considera las expresiones como atentatorias contra su dignidad, además de llevar una connotación de burla.

Sin embargo, es necesario no dejar de observar que -como refiere la Comisión- la autoridad debe ser especialmente cuidadosa cuando se trata de expresiones emitidas en ejercicio de las libertades de expresión y prensa, pues las personas que ejercen un cargo de elección popular resisten cierto tipo de

³⁴ Cita a Luz María Garay, profesora de Comunicación de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) hecha a “BBC Mundo” a través de la nota periodística que puede ser consultada en la página <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56685456> y ver además, <https://news.culturacolectiva.com/noticias/lords-y-ladies-en-mexico/> cuyos contenidos se invocan como hecho notorio en términos de lo previsto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios, y la razón esencial de la tesis **I.3o.C.35 K (10a.)** de los otrora Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, noviembre de 2013 (dos mil trece), página 1373.

³⁵ Ver <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/tras-las-ladies-de-polanco-pandemia-exhibe-en-redes-lo-peor-de-lords-y-ladies> cuyo contenido se invoca como hecho notorio en términos de lo previsto en el artículo 15 primer párrafo de la Ley de Medios, y la razón esencial de la tesis **I.3o.C.35 K (10a.)** citada previamente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-350/2023

expresiones y señalamientos, como lo han establecido la Sala Superior³⁶ y la Primera Sala de la Suprema Corte³⁷.

Así, como ha sostenido la Suprema Corte, **no todas las críticas que supuestamente agraven a una persona pueden ser descalificadas y objeto de responsabilidad legal**; es decir, como se ha mencionado en párrafos previos, lo cierto es que las expresiones fuertes, vehementes y críticas, son inherentes al debate político y necesarias para la construcción de opinión pública.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, retomando los criterios del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, señala que la libertad de expresión *“no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que*

³⁶ La jurisprudencia 11/2008 de la Sala Superior, previamente citada, destaca: *“En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas -libertad de expresión e información- ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados”*.

³⁷ En su jurisprudencia 1a./J.31/2013 (10a.), de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO** la Suprema Corte ha considerado que: *“Si bien es cierto que cualquier individuo que participe en un debate público de interés general debe abstenerse de exceder ciertos límites, como el respeto a la reputación y a los derechos de terceros, también lo es que está permitido recurrir a cierta dosis de exageración, incluso de provocación, es decir, puede ser un tanto desmedido en sus declaraciones, y es precisamente en las expresiones que puedan ofender, chocar, perturbar, molestar, inquietar o disgustar donde la libertad de expresión resulta más valiosa [...] En este sentido, es importante enfatizar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, sin embargo, tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias...”* localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, abril de 2013 (dos mil trece), Tomo 1, página 537.

ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población³⁸.

Pretender que estos criterios no son aplicables a las mujeres por su condición, podría implicar, entre otras cosas, subestimar su capacidad para formar parte de las contiendas electorales y pretender para ellas un trato diferenciado injustificado e innecesario.

Ello, se da en un ejercicio dialéctico que contribuye a la conformación de la opinión pública, libre e informada, por lo que **la libertad de expresión debe garantizarse, sin que ello suponga reproducir o fomentar condiciones de desigualdad.**

Todo esto, con la única finalidad de que la sociedad pueda ir formando su criterio respecto a la persona que ostenta un cargo público, o en su caso de cualquier candidato o candidata (cuando la crítica se da dentro del proceso electoral): además, el hecho de que las expresiones pueden resultar ofensivas no implica necesariamente que se vulneren los derechos de la persona a quien se dirigen.

Al respecto, en el Acuerdo 14 la Comisión incluyó en el primer grupo expresiones -respecto de las que no se otorgaron las medidas que pedía la actora- como “alcaldesa pachangas”, “Lady Pachangas”, “alcaldesa Norma pachangas”, “Feria de Otilandia”, “Lady Me Vale Todo”, en notas en donde se critica la forma en que la parte actora ha atendido problemas públicos relacionados con el sistema de agua, la pavimentación, el alumbrado público o el pago de salarios del personal del municipio, o políticas

³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Caso Ivcher Bronstein vs. Perú”. Sentencia de 6 (seis) de febrero de 2001 (dos mil uno), párrafo 152. Consultable en: https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm.



públicas concretas como el rescate de la imagen del zócalo, e -inclusive- su forma de ejercer el cargo (la realización de eventos sociales con recursos públicos).

Partiendo de lo anterior, era necesario que pudiera advertirse a partir de un examen apriorístico de las expresiones denunciadas y atendiendo que la parte actora es una funcionaria pública sujeta a un régimen que implica la posibilidad de recibir crítica severa e -incluso- ofensiva, que estas contuvieran elementos que pudieran evidenciar una posible comisión de VPMRG contra la parte actora.

En ese sentido, esta Sala Regional coincide con la Comisión cuando señala que, bajo óptica cautelar -esto es, en un estudio apriorístico-, *“las expresiones denunciadas y agrupadas en la primera categoría, contengan elementos de apología a la VPMRG, ni base para estimar que se está ante esquemas patriarcales, misóginos o discriminatorios por razón de género”*.

Lo anterior, por supuesto, de manera preliminar y a reserva del estudio que, bajo una perspectiva de género y un análisis contextual, realice la autoridad resolutora del PES, tomando en cuenta la totalidad de los elementos probatorios y los argumentos de las partes involucradas.

En ese sentido, en consideración de esta Sala Regional, los argumentos de la parte actora son **infundados**, por lo que lo procedente es -en plenitud de jurisdicción- confirmar el Acuerdo 14.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

R E S U E L V E

PRIMERO. Revocar la resolución impugnada.

SEGUNDO. En plenitud de jurisdicción, **confirmar** el Acuerdo 14.

Notificar por correo electrónico a la parte actora, al Tribunal Local y al Instituto Local; y por **estrados** a las demás personas interesadas. Informar vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 3/2015

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante el secretario general de acuerdos en funciones, 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 los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.