



JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: SCM-JDC-1808/2021

ACTORA: CLAUDIA RIVERA VIVANCO

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA

TERCERO INTERESADO: LUIS MIGUEL
GERÓNIMO BARBOSA HUERTA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

SECRETARIADO: ADRIÁN MONTESSORO
CASTILLO Y DENNY MARTÍNEZ RAMÍREZ

Ciudad de México, a diecisiete de febrero de dos mil veintidós.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **confirma** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla al resolver los procedimientos especiales sancionadores **TEEP-AE-006/2020 y TEEP-AE-028/2021 acumulados**, con base en lo siguiente.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	2
RAZONES Y FUNDAMENTOS	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.	4
SEGUNDO. Persona tercera interesada.	6
TERCERO. Análisis con perspectiva de género.....	6
CUARTO. Procedencia del medio de impugnación.....	8
QUINTO. Estudio de fondo.	9
a. Contexto de la controversia	9
b. Extracto de la sentencia impugnada	12
c. Síntesis de los agravios	19
d. Controversia por dilucidar	24
e. Marco normativo	24
f. El debate público.....	32
g. Decisión de esta Sala Regional	40
RESUELVE	56

GLOSARIO

Actora accionante enjuiciante promovente parte actora	Claudia Rivera Vivanco
CIPEEP	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla
Comisión de quejas y denuncias	Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Puebla
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Denunciado gobernador	Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla
IEEP instituto local	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PES	Procedimiento especial sancionador
Resolución impugnada	La resolución del Tribunal Electoral del Estado de Puebla al resolver los procedimientos especiales sancionadores TEEP-AE-006/2020 y TEEP-AE-028/2021 acumulados
TEEP Tribunal de Puebla tribunal local tribunal responsable	Tribunal Electoral del Estado de Puebla
VPMG	Violencia política en contra de las mujeres por razones de género

De los hechos narrados por la actora en su demanda, de la resolución impugnada y de las constancias del expediente, se advierte lo siguiente.

ANTECEDENTES

I. Primer procedimiento especial sancionador.

1. Queja. El seis de julio de dos mil veinte, la actora presentó queja ante el IEEP para denunciar al gobernador por la supuesta realización de actos que –desde su perspectiva– constituyeron VPMG en su perjuicio,



derivado de diversas manifestaciones que aquel realizó en conferencias de prensa, con la cual se formó el expediente SE/PES/CRV/005/2020.

2. Desechamiento. El diez de julio de dos mil veinte, la comisión de quejas y denuncias desechó la referida queja al no haberse ratificado el escrito respectivo por parte de la ahora demandante.

3. Recurso de apelación. Inconforme con ello, la actora promovió el recurso de apelación TEEP-A-141/2020, mismo que el TEEP resolvió el dos de octubre de ese año, en el sentido de revocar el desecharamiento y ordenar a la comisión de quejas y denuncias admitir la queja de la actora y sustanciarla como en derecho correspondiera.

4. Pronunciamiento del TEEP. Admitida la queja y sustanciado el PES, el instituto local remitió el expediente al Tribunal de Puebla para su resolución, ante el cual se integró el asunto especial identificado como TEEP-AE-006/2020, mismo que resolvió el nueve de diciembre de dos mil veinte, en el sentido de declarar inexistentes las infracciones que se atribuyeron al gobernador.

5. Impugnación federal. En su momento, la actora presentó demanda a fin de controvertir la referida resolución, con la cual se integró ante esta Sala Regional el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-6/2021, que se resolvió el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno en el sentido de revocar la resolución del tribunal local para efectos de que analizara la controversia con perspectiva de género y de manera integral.

En dicha sentencia esta Sala Regional también vinculó al IEEP para que instruyera un nuevo PES con los hechos supervenientes denunciados que la promovente señaló en su ampliación de demanda, para que en su momento el Tribunal de Puebla analizara y resolviera la totalidad de los hechos denunciados relacionados con la controversia integralmente.

II. Segundo procedimiento especial sancionador.

1. Inicio. En cumplimiento a la anterior determinación, el dos de abril de dos mil veintiuno el IEEP integró el procedimiento especial sancionador con clave de expediente SE/PES/CRV/100/2021.

2. Pronunciamiento del TEEP. Una vez sustanciado el PES, el Instituto local remitió el expediente, el cual quedó radicado con clave TEEP-AE-028/2021 del índice del Tribunal de Puebla.

3. Resolución impugnada. El veintinueve de julio de ese año, el tribunal responsable resolvió los procedimientos especiales sancionadores con claves TEEP-AE-006/2020 y TEEP-AE-028/2021 de forma acumulada, en el sentido de declarar inexistentes las infracciones denunciadas.

III. Juicio de la ciudadanía federal.

1. Demanda. Inconforme con dicha resolución, el dos de agosto de dos mil veintiuno, la actora presentó demanda de juicio de la ciudadanía en el Tribunal de Puebla.

2. Recepción y turno. Una vez recibidas las constancias respectivas en esta Sala Regional, por acuerdo dictado el nueve de agosto de ese año, el magistrado presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el juicio de la ciudadanía **SCM-JDC-1808/2021** y turnarlo a la ponencia del **magistrado José Luis Ceballos Daza**, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

3. Instrucción. En su oportunidad el magistrado instructor radicó en la ponencia a su cargo el mencionado expediente; admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS



PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este juicio de la ciudadanía, al ser promovido por una ciudadana, por propio derecho, para controvertir la resolución del Tribunal de Puebla que declaró inexistente la infracción atribuida al gobernador consistente en VPMG en perjuicio de la actora derivada de diversas manifestaciones que realizó; supuesto que es competencia de esta autoridad judicial en una entidad federativa en la cual ejerce jurisdicción.

Al efecto, la competencia de esta Sala Regional tiene sustento, además, en que la Sala Superior de este Tribunal Electoral, por acuerdo plenario dictado el seis de enero de dos mil veintiuno, en el juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-10452/2020**, determinó que la controversia que tuvo lugar con motivo de la impugnación promovida por la actora en el diverso juicio de la ciudadanía **SCM-JDC-6/2021** debía ser resuelta por esta autoridad judicial, en razón de que se controvertía una resolución del tribunal local relacionada con actos que se circunscribían al ámbito estatal.

En este caso, prevalece la misma justificación, al estar en presencia de hechos que participan de la misma naturaleza, mismos que tal como se estableció en los antecedentes de la presente sentencia, forman parte de la cadena impugnativa de la controversia que ahora se resuelve.

Lo anterior, además con fundamento en:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 41 párrafo tercero Base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 166 fracción III inciso c) y 176 fracción IV.

Ley de Medios. Artículos 79 párrafo 1, 80 párrafo 1 inciso f) y 83 párrafo 1 inciso b).

Acuerdo INE/CG329/2017¹ de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDO. Persona tercera interesada.

Se reconoce al ciudadano Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, en su calidad de gobernador de Puebla, el carácter de tercero interesado, en términos de lo dispuesto en los artículos 12 párrafo 1 inciso c) y 17 párrafo 4 de la Ley de Medios.

Esto, porque su escrito de comparecencia como tercero interesado contiene su nombre y firma; menciona un interés incompatible con el que persigue la hoy enjuiciante que es convalidar la resolución impugnada, pues esta declaró inexistente la infracción que se le atribuyó consistente en la realización de actos constitutivos de VPMG en perjuicio de la actora derivada de diversas manifestaciones que realizó.

Además, el ciudadano mencionado compareció como tercero interesado de manera oportuna, porque lo hizo dentro de las setenta y dos horas de publicitada la demanda, por lo cual se estima procedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 párrafos 1 inciso b) y 4 inciso a) de la Ley de Medios.

TERCERO. Análisis con perspectiva de género.

En términos de lo dispuesto a los artículos 1° y 4°. de la Constitución; 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y

¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.



erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará) y 1 y 2.c de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación, así como de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, implica la obligación para todos los órganos jurisdiccionales del país de impartir justicia con un enfoque o visualización favorable en razón de género.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación², ha establecido que el derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia, implica la obligación de toda autoridad jurisdiccional de actuar con debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres e incluso adoptar una perspectiva de género para evitar condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular.

La perspectiva de género –de acuerdo con la Primera Sala– es una categoría analítica para deshacer lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como «lo femenino» y «lo masculino»; por lo cual, **la obligación de juzgar con perspectiva de género significa reconocer la particular situación de desventaja en la que históricamente se han encontrado las mujeres**, como consecuencia de la construcción sociocultural desarrollada en torno a la posición y al rol que debieran asumir.

En ese sentido, en el ámbito de la interpretación judicial, dicha categoría analítica se traduce en el reforzamiento de la visión de tutela judicial efectiva, la cual debe desprenderse de cualquier estereotipo o prejuicio de género que pudiera dar lugar a una situación de desventaja o desigualdad.

² En la jurisprudencia 1ª. XXVII/2017 de rubro «**JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN.**», consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I, página 443.

En ese sentido, cuando las partes aduzcan que se dieron situaciones que pudieron implicar violencia política por razones de género, dada la complejidad que implican esos casos, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran las mujeres en este tipo de situaciones, las autoridades electorales deben analizar de forma particular el caso para definir si se trata de violencia de género y, de ser así, definir las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño.

De esa forma, en la especie, se está en un supuesto de protección reforzada, pues la controversia se originó por la demandante quien al ser perteneciente al género femenino, afirmó ser víctima de una situación de VPMG en su perjuicio, lo que impone un ejercicio de análisis proclive a superar esa situación diferenciada o de desventaja a efecto de favorecer una garantía real de acceso a la justicia.

CUARTO. Procedencia del medio de impugnación.

El juicio reúne los requisitos previstos en los artículos 8 párrafo 1, 9 párrafo 1 y 79 párrafo 1 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

a) Forma. La actora presentó su demanda por escrito, expuso hechos y agravios, asentó su nombre y firma, así como a la autoridad responsable y el acto impugnado.

b) Oportunidad. La demanda es oportuna debido a que, la resolución impugnada se notificó a la actora el treinta de julio de dos mil veintiuno, en tanto que el escrito de demanda se presentó el dos de agosto de ese año, por lo que se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en



el artículo 8 de la Ley de Medios³.

c) Legitimación e interés jurídico. La enjuiciante promueve este juicio por su propio derecho, quien a su vez fue parte en la instancia local y estima que la resolución impugnada vulnera su derecho político-electoral en su vertiente de ejercicio del cargo que desempeñaba como otrora presidenta municipal del ayuntamiento de Puebla.

d) Definitividad. La sentencia impugnada es definitiva y firme debido a que no existe un medio de impugnación ordinario que la promovente deba agotar previo a acudir a esta Sala Regional.

En consecuencia, al colmarse los requisitos de procedencia del medio de impugnación y no advertirse causa alguna que impida su análisis, lo procedente es realizar el estudio de los agravios.

QUINTO. Estudio de fondo.

a. Contexto de la controversia

Para comprender la esencia de la controversia planteada en el presente juicio de la ciudadanía, de inicio se considera necesario exponer cuáles fueron las expresiones objeto de denuncia por parte de la enjuiciante en el procedimiento especial sancionador **TEEP-AE-006/2020**, a saber:

Expresiones en que la actora señaló la existencia de VPMG en el procedimiento especial sancionador TEEP-AE-006/2020

A. “Rueda de Prensa Matutina” del veinticuatro de marzo de dos mil veinte⁴

Persona reportera: “Gobernador ¿ha tenido Usted comunicación con Claudia Rivero?”

³ Sin contar los días sábado treinta y uno de julio y domingo uno de agosto, por ser días inhábiles en términos de lo previsto en el artículo 7 párrafo 2 de la Ley de Medios, dado que la controversia no se encuentra vinculada a un proceso electoral.

⁴ Video consultable en la página de YouTube “Gobierno de Puebla”, minuto 49:20 (cuarenta y nueve minutos con veinte segundos): https://www.youtube.com/watch?v=Z_yewW3vQmw

Expresiones en que la actora señaló la existencia de VPMG en el procedimiento especial sancionador TEEP-AE-006/2020

Gobernador: “No, no ¡qué horror!”

B. “Rueda de Prensa Matutina” del veintisiete de marzo de dos mil veinte⁵

Persona reportera: gobernador ¡buenos días! Ayer la alcaldesa, pues reiteraba que Usted estaba violando la autonomía de la fiscalía y también insistía en que ella mantiene a Lourdes Rosales al frente de la secretaria. ¿Qué expresión diría usted?

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

Persona reportera: (inaudible)

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

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

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

C. “Rueda de Prensa Matutina” del dieciocho de junio de dos mil veinte⁶

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

⁵ Video consultable en la página de YouTube “Gobierno de Puebla”, minuto 30:47 (treinta minutos con cuarenta y siete segundos): <https://www.youtube.com/watch?v=8FTELBn1NWk&t=1912s>

⁶ Video consultable en la página de YouTube “Gobierno de Puebla”, minuto 34:16 (treinta y cuatro minutos con dieciséis segundos): <https://www.youtube.com/watch?v=LexruCmU-Uc>



Expresiones en que la actora señaló la existencia de VPMG en el procedimiento especial sancionador TEEP-AE-006/2020

del Estado asumir el control de la seguridad en esa localidad. Muchas gracias, buen día.

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

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

D. “Rueda de Prensa Matutina” del veinticinco de junio de dos mil veinte⁷

Persona reportera: ¡buenos días gobernador! (inaudible) y a todos los presentes, quisiera preguntarle ahora, ya nos daba el secretario de salud, pues, la situación en la que se encuentra la capacidad hospitalaria, en estas previsiones y que redujera la curva de contagios, ¿cuánto tiempo podría, pues, subsistir o tener capacidad el gobierno para atender aquellas personas que requieran hospitalización? Y, otra pregunta sería, la secretaria general del ayuntamiento, Luisa Aceves, menciona que, he, pues, es una percepción la que Usted tiene de que el ayuntamiento de Puebla, pues no está colaborando para poder combatir la pandemia y también señala que los ayuntamientos no tienen la capacidad legal para poder hacer las sanciones, me gustaría saber su opinión al respecto. Gracias.

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

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

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

⁷ Video consultable en la página de YouTube “Gobierno de Puebla”, minuto 24:18 (veinticuatro minutos con dieciocho segundos): <https://www.youtube.com/watch?v=IFbUFj7V4yQ>

Expresiones en que la actora señaló la existencia de VPMG en el procedimiento especial sancionador TEEP-AE-006/2020

acciones fuertes, pues solos, ¿sí? Solos, solos, ¿verdad que sí? Municipio de Puebla, solos, ¿sale? Esta clarito, ¿no?

En el mismo sentido, a continuación se reproducen las expresiones que fueron objeto de denuncia por la enjuiciante en el procedimiento especial sancionador **TEEP-AE-028/2021**, a saber:

Expresiones en que la actora señaló la existencia de VPMG en el procedimiento especial sancionador TEEP-AE-028/2021

E. “Rueda de Prensa Matutina” del cuatro de febrero de dos mil veintiuno⁸

Persona reportera: gracias Vero, buenos días al gobernador y a todos los presentes preguntarle al gobernador su opinión sobre esta aprobación que se hiciera en comisiones del cabildo del ayuntamiento de Puebla para pues prohibir las corridas de toros aquí en el municipio y al secretario de gobernación si nos pudiera platicar si ya se está dialogando con los tianguistas de Calpan que por la mañana pues estaban manifestándose en la zona, gracias y buen día.

Secretario de gobernación: sí te doy respuesta Claudia, efectivamente desde temprano tuvimos el reporte de que un grupo de comerciantes, eh sobre todo de tipo ambulante en vía pública, realizaron una manifestación ahí en las inmediaciones de Calpan, respecto a que está prohibida por la situación que estamos viviendo de la pandemia su instalación, ya se está ahí generando un esquema de diálogos, esperemos que pronto se llegue ahí un acuerdo con ellos, están las autoridades municipales atendiendo el tema.

Gobernador: pues mira, los derechos y las libertades no deben de tener más límite, que el derecho de las personas, mi derecho no debe afectar al derecho de otra persona, y dentro de los derechos están las, los gustos, las, los gustos, por actividades deportivas, festivas y la fiesta brava es una, un gusto, es una afición, es una afición, cultural de mucha tradición y profundidad, en el pueblo de México, en algunas zonas mucho más, en algunas zonas mucho más, en Puebla hay varias ganaderías de toros bravos, en Puebla hay afición por la fiesta brava y las autoridades deben de permitir la libertad para que cada persona elija, elija, sus aficiones, sus gustos, mientras no afecte a la sociedad, lo demás pueden ser muchas formas de de simular, de promover, de promoción personal, yo espero que el cabildo tenga la madurez suficiente, para no aprobar eso que ya se aprobó en comisiones, yo lo espero, yo tengo confianza que eso ocurra, no hagan mucho caso a la señora, está en campaña, está en campaña, pero a los poblanos les digo una cosa, cuando haya condiciones de salud, de higiene, cuando no sea riesgoso para la población las aglomeraciones, las aglomeraciones, en la zona metropolitana de Puebla, óyelo bien: zona metropolitana de Puebla, seguramente habrá

⁸ Video consultable en la página de YouTube “Gobierno de Puebla”, minuto 15:29 (quince minutos con veintinueve segundos): <https://youtu.be/8YIMbNix0Sc>



**Expresiones en que la actora señaló la existencia de VPMG
en el procedimiento especial sancionador TEEP-AE-028/2021**

fiesta brava, ¿qué les parece San Andrés Cholula?, para un foso, de fiesta brava, San Pedro Cholula, Cuautlancingo, Amozoc de Mota ¿qué les parece?, ¿qué les parece? (tarareo)

Dichas manifestaciones fueron realizadas por el gobernador durante las entrevistas realizadas a su persona en las denominadas “Ruedas de prensa matutinas”, las cuales se transmitieron mediante el canal oficial del Gobierno de Puebla en YouTube, así como en diversos medios de comunicación y redes sociales (Facebook y Twitter), cuyo contenido no está controvertido ni se encuentra sujeto a debate o prueba alguna.

Al efecto, desde la instancia local las partes involucradas reconocieron la existencia de tales expresiones e, incluso, el gobernador la autoría de estas; lo que se discute en el caso es si su contenido constituyó VPMG en perjuicio de la actora o no.

b. Extracto de la sentencia impugnada

El Tribunal de Puebla consideró que las expresiones del gobernador en las referidas ruedas de prensa **no constituyeron** VPMG en perjuicio de la promovente. Para arribar a tal conclusión, en la sentencia impugnada expuso lo que a continuación se transcribe:

Al respecto, ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹, que el formato de comunicación gubernamental de conferencias matutinas, es un método sui generis, pues no se adecúa a las formas tradicionales de transmitir información por parte de un órgano de gobierno.

Este formato de comunicación , permite abordar temas relevantes desde la óptica de apreciación de la persona que las ofrece; lo que implica que el ejercicio de la comunicación, en un principio, no se dé entre la ciudadanía y la población en general; sino entre la autoridad que ofrece la conferencia, y el entrevistador.

De ahí que se considere que dicho ejercicio, constituya una forma de ejercer el derecho de libertad de expresión o libertad informativa a favor de las partes que

⁹ Criterio tomado al dictar sentencia en el juicio de clave SUP-REP-3/2021.

participan en las conferencias de que se habla. Derechos que se encuentran consagrados en la Carta Magna de nuestro país, en los artículos 6 y 7 Constitucionales.

En este sentido, la Sala Superior antes citada ha establecido en la jurisprudencia 11/2008 de rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**”;¹⁰ que el ejercicio de tales derechos tiene un margen amplio de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones realizadas en el debate público de una sociedad; mismo que se encuentra limitado en dos vertientes; una de carácter **objetivo**, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública; y otra de carácter **subjetivo** o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación.

Con lo manifestado hasta este punto del fallo, se hace patente la obligación de analizar los hechos que originaron la denuncia, y su ampliación bajo un método que resulte aplicable y adecuado al caso concreto que permita encontrar una solución apegada a Derecho, pues es obligación de este Tribunal, en cualquier caso donde exista la presunción sobre la existencia de cualquier tipo de violencia de género, cuestionar la neutralidad de los hechos, respetando en todo momento la dignidad de toda persona y haciendo efectivos los derechos humanos.

Expuesto lo anterior, para el análisis de la violación denunciada, este Tribunal Electoral estima pertinente realizar el estudio de la violencia política de género a partir de los elementos enlistados en la tabla anterior concatenándolos con las constancias que integran el expediente administrativo turnado por el Instituto Estatal Electoral para poder encuadrar en ellos las conductas denunciadas.

En seguida, este Tribunal procede a hacer el análisis de las manifestaciones denunciadas, bajo el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal electoral del Poder judicial Federal, en la jurisprudencia **21/2018**¹¹ “**VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**” en la cual se fijó el método de estudio relativo a los casos de violencia política en razón de género, ello tomando en cuenta el contexto integral en que sucedieron los hechos denunciados, es decir el panorama que rodeó las expresiones realizadas en diversas ruedas de prensa matutina, a fin de no descontextualizar los hechos, considerando las investiduras de la denunciante como Presidenta Municipal de Puebla, y del denunciado como Gobernador de Puebla; en el marco del espacio informativo en el que sucedió, así como las réplicas que los medios de comunicación y redes sociales dieron a dichas ruedas de prensa.

1) Se ejerce en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público.

¹⁰ Consultable en la siguiente liga de acceso:
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=11/2008>.

¹¹ Consultable en la siguiente liga de acceso:
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=21/2018>.

A consideración de este Tribunal, **sí se acredita este elemento** en virtud de que, como ya fue establecido, la denunciante es **Presidenta Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Puebla**, y el sujeto denunciado es el **Gobernador del Estado de Puebla**; en consecuencia, se advierte que ambos estaban en el ejercicio de un cargo público, y por lo tanto las manifestaciones se desplegaron en el ejercicio de sus derechos políticos.

2) Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.

A juicio de este pleno, el segundo de los elementos fijados por la jurisprudencia sobre violencia política de género **sí se cumple** en virtud de que el denunciado ejerce el cargo de Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla. Además, existe una relación de jerarquía entre las partes, en virtud de que la denunciante se desempeña como Presidenta Municipal de Puebla; y a pesar de que los Ayuntamientos son autónomos, es viable estimar al titular del poder ejecutivo del gobierno del Estado como un superior jerárquico, en virtud de que en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla; el Gobernador del Estado tiene diversas atribuciones respecto a los Municipios; por lo que válidamente debe estimarse en una situación de jerarquía.

3) Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.

Se advierte que **no se cumple el requisito en mención**, como se analizará a continuación.

Las manifestaciones denunciadas se dieron en las ruedas de prensa matutinas realizadas por el Gobernador del Estado Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, mismas que se transmitieron mediante el “canal” del Gobierno del Estado, en la plataforma de videos denominada “YouTube”, como se aprecia en las Actas circunstanciadas realizadas por el Instituto Electoral; ahora bien, no se debe soslayar que lo ahí expresado es replicado por los diversos medios de comunicación tanto prensa escrita, así como por los diversos medios digitales como páginas de internet y redes sociales como “FACEBOOK” y “TWITTER”; ello, desde la particular óptica de apreciación tanto del medio de comunicación de que se trate, como del reportero o periodista que la ofrece, ya que no sólo se limitan a informar sino que emiten su opinión, crítica y juicios de valor de los y las funcionarias públicas de que se trata.

No obstante, este Tribunal no advierte de un análisis conjunto y separado de cada una de sus manifestaciones, que las mismas causen a la denunciante algún daño simbólico, psicológico, patrimonial, económico, físico y/o sexual. Sin embargo, de conformidad con lo antes citado, dichas manifestaciones sí pueden considerarse impulsivas o directas.

En este orden de ideas, las expresiones manifestadas por el titular del Ejecutivo del Estado, vertidas en la tabla que antecede, no son específicamente dirigidas a la



denunciante, algunas de las preguntas que originaron sus manifestaciones, sí hacen referencia a la propia denunciante; sin embargo, se estima que por sí solas, no acreditan la existencia de la conducta denunciada; puesto que, en el caso, las manifestaciones del denunciado no conllevan un mensaje oculto, indivisible o coloquial; ni se encontraban dirigidas a lesionar la dignidad o capacidad de la Presidenta Municipal de Puebla, por su calidad de mujer; ni contienen expresión alguna de la que pudiera derivarse discriminación en contra del género femenino.

Ahora bien, del análisis en conjunto de las pruebas aportadas por las partes y sobre todo de las notas periodísticas ofrecidas por la denunciante Claudia Rivera Vivanco, se podría concluir que, el Gobernador del Estado, en algunas ocasiones ha realizado expresiones o manifestaciones dirigidas a diversas personas que pueden considerarse indecentes, escandalosas o excéntricas; sin embargo, del contenido del **ACTA/OE-62/2021** de fecha nueve de julio de dos mil veinte, realizada por el personal adscrito a la Dirección Técnica del Secretariado del IEE, se advierte que dichas manifestaciones se realizan de forma espontánea durante las ruedas de prensa que lleva a cabo el Ejecutivo del Estado; además de que las expresiones en comento no son dirigidas a la denunciante, evidencian una actitud violenta generalizada hacia las mujeres, pues como ya se dijo, se hacen en el contexto de ruedas de prensa, cuyo contenido es espontáneo.

Además, las expresiones hechas no utilizan un lenguaje exclusivo para el género femenino, que le denigre como servidora pública, ni como mujer. Por lo que, considerando que el mero hecho de que determinadas expresiones resulten insidiosas, o sean vehementes, no se traduce en violencia política; máxime que todas las expresiones denunciadas se generaron en el contexto de diversas ruedas de prensa, en donde el denunciado solo se limitó a responder preguntas de los reporteros que se encontraban ahí presentes, esto es, no se trató de manifestaciones espontáneas o premeditadas.

Aunado a ello, del análisis de las manifestaciones denunciadas, se advierte que constituyen una crítica severa a las labores que desempeña la denunciante, cuyo hecho es independiente del género al que pertenece. Además, el debate que se da entre funcionarios públicos resiste cierto tipo de expresiones y señalamientos; como lo ha expresado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; al dictar la jurisprudencia 11/2008 de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO".

En la jurisprudencia en comento, se establece que, en lo atinente al debate político, el ejercicio de las prerrogativas de 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.

En este sentido, la misma Suprema Corte de la Nación ha señalado¹² 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

¹² Al emitir la jurisprudencia 1a./J.31/2013 (10a), de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO".

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 orden de ideas, se concluye que de ningún modo la Constitución Política Federal reconoce un derecho al insulto, sin embargo, tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a creencias o posturas mayoritarias.

Al respecto, se debe precisar que ha sido criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹³; que el hecho de que determinadas expresiones resulten insidiosas, ofensivas o agresivas, no necesariamente se traducen en violencia política, lo cual cobra apreciación en el presente asunto.

Además, resulta evidente de dichas expresiones, que no existe una relación estrecha entre las partes, no obstante, esto no implica necesariamente la comisión de violencia política por razón de género; puesto que deben cumplirse con los demás elementos que acreditan dicha conducta.

Por lo expuesto, si las expresiones ocurrieron durante el desarrollo de varias ruedas de prensa matutinas, cuya finalidad es informar o comunicar a la sociedad respecto de ciertos temas de interés general, no hay una vulneración al derecho político de la denunciante porque, se insiste, en el debate que tiene lugar en este contexto, los límites de críticas aceptables son más amplios con respecto al gobierno y los políticos, pues en el caso, se da entre funcionarios públicos; máxime que las manifestaciones del denunciado no fueron premeditadas, o con un guion establecido, sino que obedecieron a preguntas expresas de los reporteros, quienes en ejercicio de su labor periodística están en libertad de realizar cualquier cuestionamiento a fin de informar a la ciudadanía, sobre un tema de interés público.

4) Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

En cuanto al cuarto elemento de la Jurisprudencia con la que se analiza, el Pleno de este órgano jurisdiccional estima que **no se actualiza**, toda vez que de un análisis integral de las manifestaciones imputadas al demandado, **y del contexto en que se dieron**; no se advierte que hayan tenido ni el objetivo ni tampoco el impacto de obstaculizar o menoscabar el ejercicio del cargo de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Puebla.

En todo caso, indicaría una forma diferente de pensar entre los titulares de dichos órdenes de gobierno; puesto que las expresiones no son dirigidas a la Presidenta Municipal por su género, en cambio se advierte que **fueron expresadas por el cargo que ella ostenta.**

¹³ Criterio sostenido por dicha Sala, al resolver el juicio de clave SUP-REP-617/2018; y, el juicio electoral de clave SUP-JE-163/2021.



5) Se basa en elementos de género, es decir: Se dirige a una mujer por ser mujer. Tiene un impacto diferenciado en las mujeres. Afecta desproporcionadamente a las mujeres.

Este Tribunal estima que **no se acredita** el quinto elemento citado, como en seguida se verá.

- Se dirige a una mujer por ser mujer.

Las manifestaciones expresadas por el Gobernador del Estado, no se advierte que hayan sido dirigidas a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Puebla, por el hecho de ser mujer, pues de ellas no se advierte ninguna palabra o indicio que así permita suponerlo.

- Tiene un impacto diferenciado en las mujeres.

Las expresiones denunciadas no implican un impacto diferenciado en la quejosa, en razón de su sexo y/o género en relación con los otros funcionarios del Estado, por lo cual en ningún momento se encontró en un grado de vulnerabilidad a partir de los actos denunciados.

- Afecta desproporcionalmente a las mujeres.

Se advierte que las aseveraciones denunciadas son provenientes de una visión personal y no institucional; también lo es que, las mismas no afectan de una manera distinta a la denunciante, por ser mujer; es decir, que en el supuesto de que la denunciante perteneciera al género masculino, eso no implicaría una disminución o un aumento en la forma en la que afectan dichas manifestaciones.

En este sentido, no existen elementos para configurar un impacto desproporcionado de las referidas expresiones a partir de la configuración sexo genérica de la denunciante, pues como ya se dijo, del contexto de todas las respuestas del gobernador, a los cuestionamientos de la prensa, se advierte que explica sobre diversos temas de interés general.

Por tanto, tales expresiones no generan afectación a sus derechos político electorales en tanto que las frases se dan en ruedas de prensa, en las que, por un lado, resulta relevante informar sobre temas de interés general y público, y por otro lado, se encuentran dentro de un margen de tolerancia mayor por dirigirse a una Presidenta Municipal en ejercicio de su cargo, respecto de la que se admite, (al igual que respecto a los demás funcionarios públicos), un mayor margen de tolerancia de frases o expresiones que tienen el potencial de incomodar o utilizar lenguaje fuerte o vehemente.

De lo anterior expuesto se concluye que en **el caso en estudio no se actualiza la Violencia Política de Género, por no haberse acreditado todos sus elementos, lo cual resulta fundamental para tener legalmente por acreditada dicha violencia**, ello es así en virtud de que de los cinco elementos que la integran únicamente se acreditó el primero.

En cuanto al contenido de las expresiones realizadas por el hoy denunciado, en relación a la denunciante, para este Tribunal Electoral, las mismas **no acreditan la existencia de violencia política en razón de género.**

Así las cosas, si bien es cierto, el hecho de que el estado sancione la violencia política contra las mujeres en razón de género, es fundamental, para una población que vive estigmatizada por la normalización de la violencia, principalmente la violencia con la intención de suprimir la participación de las mujeres en la política, también resulta ser cierto, que en las controversias sobre violencia política de género no basta únicamente con el hecho de afirmar su existencia y manifestarla en una denuncia, sino que es con la confrontación de los hechos denunciados y el material probatorio, con los elementos constitutivos de los criterios orientadores, cada uno de estos sea acreditado, ya que en el caso contrario, se estaría corrompiendo el fondo sustantivo y el aparato jurisdiccional para la defensa de las mujeres y sus derechos, así como la tutela efectiva que todas las autoridades debemos realizar en su favor.

Así al no acreditarse la totalidad de los elementos base del análisis y, específicamente los dos últimos, es decir, que las expresiones analizadas hayan tenido por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la denunciante y los elementos de género, es que este Tribunal **no puede tener por acreditado que las expresiones en análisis constituyan violencia política por razón de género en contra de la denunciante.**

Abunda a lo anterior el hecho de que no puede considerarse que las expresiones analizadas obstaculicen o limiten de forma alguna el ejercicio del derecho político-electoral en su vertiente de ejercicio al cargo de la denunciante o que generen de forma material y objetiva una condición de desigualdad con relación a los hombres; es decir, no todas las expresiones fuertes dirigidas a una mujer que desempeña un cargo público de elección popular constituyen per se violencia política en razón de género o se traducen en la vulneración de su derecho de ejercicio político.

Afirmar lo contrario, sería subestimar la capacidad de aceptación a la crítica de mujeres que ejercen un cargo público, así como la capacidad de refutar y responder abierta y directamente a dichas críticas, lo cual podría llegar a colocarlas en una situación de victimización, al negar la capacidad de la mujer para participar en los debates y discusiones inherentes al ejercicio de un cargo público, en las cuales se suele usar un lenguaje fuerte, vehemente y cáustico, tutelado por la libertad de expresión; por lo que, determinar lo contrario, conllevaría sin duda a generar un estereotipo de debilidad de las mujeres para ejercer un cargo público, que desconozca la dignidad, capacidad, fortaleza y autonomía de éstas.

Ahora bien, en virtud de que, en las controversias sobre violencia política de género, no basta únicamente con el hecho de afirmar su existencia y reproducir o tratar de ajustar criterios tendentes a acreditarla, es decir, no basta la sola manifestación, sino que en la confrontación de los hechos denunciados y el material probatorio, con los elementos constitutivos de esos criterios orientadores, cada uno de estos sea acreditado, ya que en el caso contrario, se estaría corrompiendo el fondo sustantivo y el mecanismo jurisdiccional para la defensa de las mujeres y sus



derechos, así como la tutela efectiva que todas las autoridades debemos realizar en su favor; debe establecerse que la violencia verbal a la que se hizo alusión en el desarrollo del estudio de la controversia planteada, tampoco es suficiente para acreditar en su caso, una violencia exclusivamente política.

Dicho criterio¹⁴ ha sido sostenido por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los diversos juicios de claves: SUP-JDC-383/2017 y SM-JE-90/2021.

Lo anterior es así puesto que, como se ha expuesto, se estima que las diversas aseveraciones incoadas por el titular del Ejecutivo del Estado, refieren a manifestaciones a título personal relativas a un ámbito de debate político, que se ha desarrollado a través de la historia en la vida política de nuestro país, y el mundo en general; **lo que en ningún sentido significa que sea correcto; sino que, no encuadra con la conducta denunciada por la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Puebla.**

[...]

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se decreta la acumulación del expediente TEEP-AE-028/2021 al diverso TEEP-AE-006/2020, por ser este último el primero en recibirse y registrarse en este Tribunal Electoral, debiéndose agregar copia certificada de esta sentencia a los autos del asunto acumulado.

SEGUNDO. Se declara inexistente la infracción atribuida a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, lo anterior de conformidad con lo expuesto en el Considerando **SÉPTIMO** de este fallo.

Así, el tribunal local declaró inexistentes las infracciones denunciadas.

c. Síntesis de los agravios

De la demanda puede apreciarse que la enjuiciante fundamentalmente sustenta sus conceptos de agravio en dos ejes argumentativos, los que a continuación se sintetizan de la siguiente manera:

¹⁴ Sentencias consultables en las siguientes ligas de acceso: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/JDC/SUP-JDC-00383-2017.htm> y <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/monterrey/SM-JE-0090-2021.pdf>.

1. Indebida acumulación de los procedimientos sancionadores.

En principio, como un vicio de carácter procesal, la demandante refiere que el tribunal responsable indebidamente acumuló para su resolución los procedimientos especiales sancionadores, cuando ello solo debió de hacerlo para su correcta instrucción, pero no para resolverlos juntos.

Sostiene la actora que los dos procedimientos especiales sancionadores debieron analizarse por separado, al haberse cometido las conductas en tiempos distintos que, a pesar de tener la misma causa y origen, tienen una temporalidad y circunstancias propias que debieron analizarse en sus propios méritos, por lo que a su parecer la acumulación sólo debía aplicar de manera procesal.

2. Indebido análisis de las expresiones denunciadas.

En concepto de la actora esta Sala Regional debe revocar la sentencia impugnada, ya que a su consideración el tribunal responsable interpretó incorrectamente los elementos constitutivos de la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior, lo cual implicó –a su parecer– que fundamentara su determinación en una conclusión equivocada.

A decir de la enjuiciante, el Tribunal de Puebla no valoró adecuadamente los elementos normativos que deben actualizarse para determinar que en el caso se cometió VPMG en su perjuicio, al considerar que dichas expresiones no tenían por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de sus derechos político-electorales, así como que no se basaban en elementos de género; lo cual –desde la perspectiva de la actora– es erróneo pues en cada expresión realizada por el gobernador concurrieron los elementos necesarios para acreditar dicha violencia.

De esta manera, la promovente sostiene que el tribunal responsable



debió considerar actualizados los elementos tres, cuatro y cinco de la referida jurisprudencia, para identificar la VPMG de la que afirma ha sido víctima.

Desde el punto de vista de la accionante, contrario a lo que el tribunal local destacó en la sentencia impugnada, las expresiones denunciadas sí llevaban un mensaje oculto que –a su parecer– generaron un impacto negativo en la percepción de la ciudadanía con respecto a su persona, ya que, incluso, las personas asistentes a las ruedas de prensa reían de ella, lo que se perpetró sistemáticamente en diferentes conferencias de prensa.

Al parecer de la promovente las expresiones del gobernador claramente estaban encaminadas a discriminarla públicamente, al expresarlas con una connotación diferente a la que usualmente emplea para dirigirse a otras personas, a fin de conseguir de ubicarla en un plano de inferioridad para anularla u obstaculizarla.

La demandante sostiene que al manifestar que era un horror conversar con ella, buscaba menoscabar el reconocimiento de su derecho político-electoral para ejercer el cargo como otrora presidenta municipal, ya que de la videograbación se escuchan las risas de quienes se encontraban presentes, lo cual fue magnificado o replicado en los distintos medios de comunicación y redes sociales a través de los cuales se transmitió dicha conferencia.

Afirma la actora que frente a los medios de comunicación y ante toda la ciudadanía, el gobernador hizo ver que ella es *algo horrible y espantoso*, lo cual manifiesta que, además de ser discriminatorio hacia su persona, le perjudicaba al ser comentarios que *querían acabar con [su] imagen y [su] prestigio* tanto como persona, como en el cargo en el que tenía.

En opinión de la demandante, fue errónea la conclusión a la que llegó el

tribunal responsable, porque las manifestaciones del sujeto denunciado tuvieron por objeto reproducir opiniones y prejuicios discriminatorios frente a medios de comunicación y a la población en general.

Al parecer de la enjuiciante, lo que se buscó fue invisibilizar su papel en la escena política al expresar que ella puede afirmar cualquier cosa que no tenga sustento, porque ella es así, ya que no se estaba refiriendo a ella como entonces presidenta municipal, sino como mujer.

Incluso, para la demandante el Tribunal de Puebla debió destacar que en diversas expresiones realizadas a través de las plataformas de redes sociales diversas personas usuarias hicieron expresiones denostativas hacia su persona como parte de los comentarios que escribieron en las plataformas digitales.

La promovente también señala que desde que el gobernador mencionó que trabajaba muy bien con todos los presidentes municipales, excepto con ella, era evidente que estaba menoscabando su trabajo al referir que en la escena política ha hecho un mal trabajo y poner en entredicho si un hombre podía ejecutar sus funciones de mejor manera.

Asimismo, la actora refiere que dichas manifestaciones tuvieron un gran alcance social y generaron una percepción negativa por cuanto hace a los estereotipos de género que reprodujeron, así como de su actuar en calidad de mujer ante la sociedad en general.

Señala la promovente que cuando el denunciado dijo que el gobierno de Puebla estaba tomando acciones fuertes sin el municipio de Puebla, se daba a entender que ella, como presidenta municipal en aquel entonces, no estaba llevando a cabo sus funciones de manera correcta y se redujo su papel dentro de la escena política.

Relata la actora que el tribunal local debió tener en cuenta que ella fue



la segunda mujer que ha ocupado el cargo de la presidencia municipal del ayuntamiento de Puebla, por lo que las declaraciones del gobernador afectaron la percepción que la ciudadanía tenía de ella con respecto al desempeño de una mujer en dicho cargo.

La promovente también expone que las manifestaciones denunciadas no podían encontrar cabida en el ámbito de la tolerancia connatural del debate político, ya que no tuvieron por objeto que la ciudadanía pudiera confrontar una opinión mayormente objetiva e informada, sino que por el contrario denotaban que es un horror hablar con ella en su calidad de presidenta municipal.

Aduce también que el tribunal responsable debió tener en cuenta que las manifestaciones del gobernador no podían rebasar su derecho a la honra y a la dignidad que la Constitución y los tratados internacionales reconocen a favor de las personas.

Para la promovente, el gobernador al hacer uso de la voz en las ruedas de prensa diariamente, tenía la posibilidad de hacer una burla abierta hacia su persona de manera irresponsable, cuándo él como titular del poder ejecutivo local tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el respeto a la dignidad humana y a los derechos humanos de las mujeres.

Sin embargo, sostiene la enjuiciante, el actuar del gobernador contribuyó a la reproducción masiva e irracional de conductas machistas, misóginas y tendentes a resaltar una superioridad del género masculino por encima del femenino, al establecer prejuicios de incapacidad e ignorancia de las mujeres en el desempeño del poder público.

Así, la demandante alega también que el tribunal local incumplió con la obligación que tiene de juzgar con perspectiva de género, al normalizar las conductas misóginas del gobernador, sin que se haya realizado un

adecuado análisis de los hechos y, además, sin detectar las situaciones de desigualdad, injusticia y jerarquización de su persona; por lo que ella afirma que debieron aplicarse las disposiciones del protocolo para juzgar con perspectiva de género emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De igual modo, la accionante afirma que el tribunal responsable debió juzgar con perspectiva de género y advertir que el asunto demandaba la deconstrucción de un paradigma político y jurídico, en el cual había una clara asimetría entre el hoy gobernador y ella en su carácter de entonces presidenta municipal del ayuntamiento de Puebla.

Por otra parte, la actora aduce que los medios de comunicación tuvieron un papel relevante en la difusión de los mensajes, lo que debió considerar el tribunal responsable, ya que reprodujeron los estereotipos de género de forma inconsciente al replicar declaraciones en las que se le describía como una mujer que desempeñaba un cargo público que es obcecada, cerrada al diálogo y con la que no se puede trabajar coordinadamente.

A decir de la demandante, el tribunal local reconoció que el actuar del gobernador no fue correcto, sin embargo, negó que se acreditara la VPMG en su perjuicio al sostener que las manifestaciones denunciadas las hizo a título personal en el ámbito del debate político y que provenían de una visión personal y no a título institucional, no obstante, manifiesta la actora que se debió advertir que las conferencias matutinas donde se desarrollaron las conductas denunciadas, se realizan a través de medios institucionales, él en su carácter de gobernador y no como particular, así como que las preguntas realizados por periodistas tenían la intención de conocer cuál era el punto de vista de ese funcionario público en torno a la relación institucional que había entre el gobierno estatal y el municipal, por lo que no fue correcto sostener que las mismas se desplegaron a título personal.



d. Controversia por dilucidar

Como puede advertirse, los agravios planteados en la demanda se dirigen a controvertir esencialmente el análisis que el tribunal local hizo de los elementos del caso para identificar la existencia de VPMG.

Acorde con los planteamientos expuestos en la demanda, la presente controversia consiste en definir si fue correcta la determinación del tribunal local al estimar que no se actualizaron los elementos necesarios para identificar la VPMG o si, por el contrario, se puede arribar a una conclusión distinta con respecto a la configuración de tal infracción.

Ahora bien, previo al estudio de los planteamientos que realiza la actora, se estima importante tener presentes los marcos normativos que regulan la VPMG dentro del contexto del debate público.

e. Marco normativo

El artículo 1o. de la Constitución dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

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

Con base en los ordenamientos internacionales¹⁵ los Estados parte deben implementar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública del país, para lo cual deben adoptar las medidas apropiadas para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden su persistencia o tolerancia¹⁶.

Así, corresponde a las autoridades electorales federales y locales prevenir, sancionar y reparar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan VPMG¹⁷.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la obligación de prevenir, investigar y, en su caso, sancionar la VPMG, así como garantizar el acceso a mecanismos judiciales y administrativos adecuados y efectivos para combatir las violaciones a derechos humanos de las mujeres y de no discriminación, no solo corresponde al agente encargado de la investigación, sino que crea obligaciones para todas las autoridades¹⁸.

En ese sentido, en los casos vinculados con VPMG corresponde una respuesta interinstitucional, a fin de hacer frente a los problemas estructurales que perpetúan ese tipo de violencia, puesto que solamente de esa manera coordinada y de cooperación se podrá erradicar¹⁹.

Así, en respuesta al escenario de violencia resentido por las mujeres, el

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

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

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

18 Amparo en revisión 554/2013.

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



trece de abril de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia de paridad y VPMG, que configuró un nuevo diseño institucional para proteger los derechos fundamentales de las mujeres y la prevención, sanción y reparación de tal irregularidad.

En el dictamen de las comisiones unidas de la cámara de diputados y diputadas destacaron la importancia de la reforma en los términos siguientes:

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

El referido decreto de reforma modificó ocho ordenamientos jurídicos²⁰; cambios normativos que implican diversos alcances y que a continuación se destacan respecto a lo que al caso en concreto interesa y, en específico, en cuanto a la vertiente que implica la investigación de los hechos denunciados como violencia política por razón de género contra una mujer y la imposición de sanciones.

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

En la referida ley se establece la definición de VPMG como toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o

²⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; Ley General de Partidos Políticos; Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y Ley General de Responsabilidades Administrativas.

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 tipo²¹.

En otro aspecto, la reforma en comento describe que las acciones u omisiones se basan en elementos de género cuando se dirijan a las mujeres por su condición; les afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ellas²².

Por otro lado, se estableció que quienes pueden ejercer violencia política en razón de género son:

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

Además, se otorgaron atribuciones al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales electorales para promover la cultura de la no violencia, sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género y para incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales, al tenor literal siguiente, por lo que al caso interesa:

²¹ Artículo 20 *Bis* párrafo primero.

²² Artículo 20 *Bis* párrafo segundo.



Artículo 48 Bis.- Corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales Electorales, en el ámbito de sus competencias:

[...]

III. Sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Esta norma fue modificada en múltiples disposiciones; sin embargo, en este asunto resulta importante destacar el rubro del derecho administrativo sancionador en relación con la VPMG.

Con la referida reforma se dispuso expresamente que las infracciones relacionadas con la referida violencia se deberán conocer vía procedimiento especial sancionador²³.

Asimismo, se prevén diversas consecuencias jurídicas cuando se acredite la comisión de la referida infracción y, específicamente, cuando ésta tenga como medio de ejecución el tiempo de radio y televisión del Estado, ya que en esa hipótesis se reconoce la atribución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para ordenar la suspensión de la difusión de esa propaganda, además se dispone, como una forma de reparar el daño, que en tales medios de comunicación el partido político responsable ofrezca una disculpa pública a la persona agraviada²⁴.

Lo anterior se complementa a partir de regular un catálogo de medidas cautelares²⁵ que podrán ser procedentes en caso de VPMG, entre otras, a partir de las siguientes actuaciones:

²³ Artículo 470 párrafo 2.

²⁴ Artículo 163 párrafo 3.

²⁵ Artículo 463 *Bis*.

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

Se agregó un catálogo de sanciones complementado con medidas adicionales como son:

- a) Indemnización de la víctima;
- b) Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia;
- c) Disculpa pública, y
- d) Medidas de no repetición²⁶.

En el ámbito local, se vinculó a los órganos legislativos para efecto de que en las leyes electorales respectivas regulen los procedimientos especiales sancionadores en materia de la citada violencia²⁷.

Asimismo, estableció que las denuncias presentadas ante los organismos públicos locales y los procedimientos que inicien de oficio deben sustanciarse –en lo conducente– tal 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)²⁸.

²⁶ Artículo 463 *Ter*.

²⁷ Artículo 440 párrafo 3.

²⁸ Artículos 440 párrafo 3 y 474 *Bis* párrafo 9.



Ley de Medios

Se adicionó una hipótesis de procedibilidad del juicio de la ciudadanía para interponer un medio de impugnación específico en los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género²⁹.

Ley General en Materia de Delitos Electorales

La ley en cita retoma el concepto de violencia política dirigida contra las mujeres por razón de género³⁰; establece los tipos de conductas que se pueden traducir en el delito de VPMG, ya sea por sí o por interpósita persona³¹, lo cual es complementado con la regulación de las sanciones que corresponderá imponer en esos casos³².

Normativa electoral de Puebla

Al respecto, el artículo 2, fracción XVI, del CIPEEP, establece lo que ahora se transcribe con respecto a la VPMG:

Artículo 2. [...]

XVI.- Violencia política contra las mujeres en razón de género: 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.

²⁹ Artículo 80 párrafo 1 inciso h).

³⁰ Artículo 3 fracción XV.

³¹ Artículo 20 *Bis* párrafo segundo.

³² Artículo 20 *Bis* párrafo tercero.

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

Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla y puede ser perpetrada indistintamente por agentes federales, estatales y municipales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.

En el mismo sentido, el artículo 387, fracción XI, del CIPEEP, dispone que las quejas o denuncias por VPMG se sustanciarán a través de la vía del procedimiento especial sancionador, conforme a lo siguiente:

Artículo 387.- [...]

XI.- [...]

Cuando 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 este Código y en la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla, será sancionado en términos de lo dispuesto.

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

Cabe mencionar que las reglas para la sustanciación y resolución del procedimiento especial sancionador se encuentran previstas en los artículos 410 a 415, que comprenden el Capítulo III, Título Quinto, Libro Sexto del CIPEEP.

Incluso, en el artículo 401 Ter del CIPEEP, se prevén las medidas de reparación que, en su caso, el Tribunal de Puebla puede decretar en la



resolución de los procedimientos especiales sancionadores por VPMG, mismo que enseguida se transcribe:

Artículo 401 Ter.- En la resolución de los procedimientos sancionadores por violencia política contra las mujeres en razón de género, la autoridad resolutora deberá estimar 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 se obligó a renunciar por motivos de violencia;
- c) Disculpa pública; y
- d) Medidas de no repetición.

f. El debate público

Esta Sala Regional al resolver los diversos juicios electorales **SCM-JE-49/2021**, **SCM-JE-113/2021** y **SCM-JE-153/2021** ha considerado como premisas fundamentales para analizar las controversias que en cada caso se plantearon, que las expresiones que se dirigen a mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular o que ya lo ejercen, **no en todos los casos constituyen violencia o vulneran alguno de sus derechos a la participación política o al ejercicio de sus encargos.**

Afirmar lo contrario, podría subestimar a las mujeres y colocarlas en una situación de victimización, negándoles su capacidad para participar en los debates y discusiones inherentes a las contiendas electorales, en las cuales se suele usar un lenguaje fuerte, vehemente y cáustico, tutelado por la libertad de expresión.

En efecto, partir de la base de que todos los señalamientos y afirmaciones respecto a las candidatas y servidoras públicas con tales características

implican violencia, es desconocer su dignidad, capacidad y autonomía para debatir y responder abierta y directamente tales señalamientos.

No obstante, ello no supone justificar cualquier discurso o expresión en contra de las mujeres que participan en política o desconocer que en ciertos casos algunas afirmaciones tienen un impacto diferenciado cuando se dirigen a mujeres por reproducir estereotipos o generar efectos de exclusión injustificada del debate público, pues ello debe valorarse en cada caso y atendiendo a sus circunstancias y al contexto de desigualdad estructural, reconociendo que por lo general, el lenguaje político se inscribe en una cultura dominada por pautas de conducta que tienden a invisibilizar a las mujeres sobre la base de estereotipos de género.

Además, el debate que se da entre personas que contienden por un cargo de elección popular resiste cierto tipo de expresiones y señalamientos, tal como lo ha establecido la Sala Superior³³ y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁴; razonamientos que también pueden ser aplicados a quienes ejercen o ejercían un cargo de elección popular, tal como en el caso del denunciado que es gobernador o de la promovente que era presidenta municipal del ayuntamiento de Puebla.

Ello, pues aunque propiamente entre la actora –en su entonces carácter de presidenta municipal– y el denunciado –en su calidad de gobernador– no existió un debate formal en el que estuvieran dentro del mismo plano para realizar intercambios de ideas y opiniones sobre temas en concreto,

³³ En efecto, 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*”, consultable en

³⁴ En su jurisprudencia 1a./J.31/2013 (10a.), de rubro: «LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO.», localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 537.



lo cierto es que las expresiones públicas de una u otro surgen como parte del discurso que naturalmente se da en el contexto de su actividad pública diaria.

Así, como ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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, o bien al natural desenvolvimiento que en muchos casos alcanza la esfera pública y necesarias para la construcción de opinión pública.

Todo esto, con la única finalidad de que la ciudadanía 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, **que las expresiones puedan resultar ofensivas no implica necesariamente que se le hayan vulnerado sus derechos.**

Sin embargo, tampoco puede perderse de vista que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado a la libertad de expresión como una garantía no absoluta, sino objetivamente limitada para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de las demás personas, la protección de la seguridad nacional, se provoque algún delito o se perturbe el orden público, así se encuentra establecido en el primer párrafo del numeral 6 de la Constitución³⁵.

A ese efecto, la tesis 1a. CDXXI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación indica:

³⁵ Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SE PRESUME QUE TODAS LAS FORMAS DE EXPRESIÓN SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS POR LA CONSTITUCIÓN. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos existe la presunción de que todas las formas de expresión, independientemente de su contenido, se encuentran protegidas por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. **En contraposición, y por disposición expresa de la Convención, escapan de dicha cobertura: toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.** Asimismo, por mandato constitucional deben entenderse protegidas todas las formas de expresión. Dicha presunción sólo puede ser derrotada bajo razones imperiosas.³⁶

En el contexto de esas limitantes, se tiene que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que de los artículos 1 y 4 de la Constitución; 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), así como los diversos 1 y 16 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, **se deriva que el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación es interdependiente del derecho a la igualdad, porque este último funge como presupuesto básico para el goce y ejercicio de otros derechos y porque los derechos humanos de género giran en torno a los principios de igualdad y no discriminación por condiciones de sexo o género**³⁷.

En efecto, la Convención de Belém do Pará parte del reconocimiento de que la violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que

³⁶ Localizable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 237.

³⁷ Véase tesis: **1ª XCIX/2014 (10ª)** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**, localizable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 524.



constituye una violación a los derechos humanos y, por tanto, una ofensa a la dignidad humana.

Además, señala que la violencia contra las mujeres trasciende todos los sectores de la sociedad, independientemente de clase, raza o grupo étnico, nivel educativo y/o de ingresos, cultura, edad o religión y, por tanto, la eliminación de la violencia contra las mujeres es indispensable para su desarrollo y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida.

Al respecto, se reconocen los siguientes tipos de violencia³⁸:

- **La violencia psicológica.** Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.
- **La violencia física.** Es cualquier acto que ocasiona un daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas.
- **La violencia patrimonial.** Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos

³⁸ Véase artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia y el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres por razón de género publicado por el Tribunal Electoral -entre otras instituciones-.

patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.

- **Violencia económica.** Es toda acción u omisión de quien agrede que afecta la supervivencia económica de quien la resiente. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.
- **Violencia sexual.** Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica partir de la concepción de la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, y
- Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

También existe la violencia simbólica contra las mujeres (no reconocida por la ley, pero sí en el Protocolo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres) que se caracteriza por ser una violencia invisible, implícita, **que busca deslegitimar a las mujeres a través de los estereotipos de género que les niegan habilidades para la política.**

A ese respecto, el citado protocolo también precisa que la violencia política contra las mujeres, muchas veces, se encuentra de algún modo normalizada y, por tanto, invisibilizada y aceptada. Puede constituir prácticas tan comunes que no se cuestionan.



Cabe señalar que, en una democracia, la política y el escenario público, en el que en muchas ocasiones se presenta la deliberación, el disenso y en algunos casos inclusive la confrontación que en muchos casos es connatural a los asuntos públicos, porque en este se presentan diferentes expresiones ideológicas, **de modo tal que las personas que participan en ese debate, ya sea que se trate de mujeres u hombres pueden enfrentar sus posiciones, por sostener una diversidad ideológica, que en muchos casos, genera o puede generar un conflicto abierto mediante una competencia fuerte, desinhibida y combativa**, pero que no por ello, escapa de los márgenes válidos del actuar público.

Sin embargo, la violencia contra las mujeres en el ámbito político se caracteriza por tener elementos estereotipados.

Los estereotipos de género son ideas preconcebidas y generalizadas sobre lo que son y deben hacer los hombres y las mujeres, en razón de sus diferentes funciones físicas, biológicas, sexuales y sociales, que tienen como base una sociedad que cree que el género masculino tiene mayor jerarquía que el femenino, con lo cual se crea una relación de poder históricamente desigual.

Estos son nocivos –entre otras situaciones– cuando niegan un derecho, imponen una carga, limitan la autonomía de las mujeres o la toma de decisiones acerca de sus proyectos de vida.

Cabe señalar que en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior de rubro **«VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.»**³⁹ establece que, para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, se debía de analizar si las expresiones u omisiones reúnen los siguientes

³⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

elementos:

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

Por tanto, si bien la libertad de expresión en materia política tiene un estándar reforzado de protección en tanto detona el debate político y el intercambio de ideas, no es posible considerarlo como un derecho superior sobre la posibilidad de que en su ejercicio se vulnere, a través de mensajes estereotipados, el derecho del género femenino a una vida libre de violencia en el ejercicio de sus derechos político-electorales, entre ellos, el ejercicio del cargo para el que fueron electas.

g. Decisión de esta Sala Regional



Los motivos de agravio expuestos por la demandante serán analizados en el orden anteriormente descrito.

1. Indevida acumulación de los procedimientos sancionadores.

Para esta Sala Regional el agravio que aduce la actora para cuestionar que los procedimientos TEEP-AE-006/2020 y TEEP-AE-028/2021 fueron resueltos de manera acumulada, es **infundado**.

Lo anterior es así, porque como ahora se explicará, dicha acumulación encuentra justificación en lo previsto por esta Sala Regional al emitir la sentencia del diverso juicio de la ciudadanía SCM-JDC-6/2021.

En esa resolución, esta autoridad judicial estableció que las expresiones realizadas por el gobernador en la rueda de prensa de cuatro de febrero de dos mil veintiuno (que la promovente impugnó en aquella controversia como hechos supervenientes), debían investigarse a través del PES que se ordenara integrar por parte del IEEP para su resolución por el TEEP.

Al efecto, esta Sala Regional determinó que, para privilegiar el derecho de acceso a una justicia pronta de la actora **y a fin de que se resolviera de manera integral la controversia planteada por ella**, el instituto local debía sustanciar un nuevo PES con base en los hechos supervenientes alegados en su ampliación de demanda para que, en su oportunidad, se enviaran las constancias al Tribunal de Puebla **para que pudiera emitir la resolución atinente con relación a todos los hechos denunciados por la actora**, esto es, tanto las expresiones denunciadas en la queja con la cual se integró el expediente TEEP-AE-006/2020, como las que dieron lugar a la integración del diverso expediente TEEP-AE-028/2021.

De esta manera, es inexacto el planteamiento que realiza la demandante al sostener que la acumulación ordenada por esta Sala Regional solo se debió ceñir a la sustanciación de los mencionados procedimientos, pero

no a la resolución conjunta de estos últimos, debido a que precisamente la esencia de la decisión de esta autoridad judicial era que el TEEP, **en una resolución**, examinara de manera conjunta e integral el contexto de las expresiones denunciadas por aquella, a efecto de dilucidar si eran susceptibles de configurar VPMG en su perjuicio o no, en atención a la sistematicidad con que –afirma– se cometieron durante las ruedas de prensa.

Incluso, en la propia resolución de esta Sala Regional expresamente se estableció lo que a continuación se transcribe:

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

* Lo destacado es propio de esta sentencia

De ahí que no asista razón a la actora, porque tal como puede advertirse de lo anterior, esta Sala Regional estableció directrices claras conforme a las cuales el Tribunal de Puebla debía ajustarse para la resolución de forma conjunta de los mencionados procedimientos sancionadores.

2. Indebido análisis de las expresiones denunciadas.

Para analizar estos planteamientos, en principio, es necesario tener en cuenta los argumentos esenciales que sirvieron de base al Tribunal de Puebla para emitir su determinación.

Como se observa del extracto de la resolución impugnada, el TEEP se



dio a la tarea de examinar y analizar el contexto dentro del cual surgieron las diversas expresiones que la promovente reclamó como constitutivas de VPMG en su perjuicio.

Dicho órgano jurisdiccional consideró que el panorama que rodeó dichas expresiones estaba inmerso en el marco del espacio informativo dentro del que sucedieron con motivo de las ruedas de prensa que habitualmente tienen lugar por parte del denunciado con los distintos medios de comunicación.

De entrada se estableció en la sentencia impugnada que las expresiones en su conjunto se realizaron por parte del gobernador en ejercicio de sus derechos políticos-electorales en su vertiente de desempeño del cargo y, del mismo modo, que al ser dicho funcionario público titular del poder ejecutivo local existía una relación de asimetría con la enjuiciante al ser esta –en aquel entonces– presidenta del ayuntamiento de Puebla.

Por tales razones, consideró actualizados los dos primeros supuestos que establece la mencionada jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior como indicadores para verificar la supuesta existencia de VPMG dentro del debate político.

No obstante, al analizar si dichas expresiones en su integralidad podían configurar algún tipo de violencia (ya sea simbólica, verbal, patrimonial, económica, física, sexual y/o psicológica), el tribunal responsable estimó que ni en lo individual ni en su conjunto habían causado a la denunciante algún tipo de daño, sino que solo se estaba en presencia de expresiones impulsivas o directas.

Vistas las respuestas que el gobernador dio a cada una de las preguntas que le fueron formuladas, el TEEP llegó a la conclusión que ninguna de las expresiones denunciadas se dirigió específicamente a la enjuiciante, porque –en su concepto– aun cuando sí hicieron referencias a la actora,

no había *un mensaje oculto, indivisible o coloquial*; ni estaban dirigidas a lesionar su dignidad o capacidad para desempeñarse como presidenta municipal del ayuntamiento de Puebla por su género o bien, que pudiera discriminar a las mujeres en sí mismas.

El Tribunal de Puebla destacó que de las diversas pruebas aportadas a la investigación (como las notas periodísticas ofrecidas por la actora), se podía concluir que el gobernador en *ocasiones* ha realizado expresiones respecto de diversas personas que *pueden considerarse indecentes, escandalosas o excéntricas*, pero que en todo caso *se realizan de forma espontánea durante las ruedas de prensa* que lleva a cabo el ejecutivo, sin que *evidencien una actitud violenta generalizada hacia las mujeres*.

Ese órgano jurisdiccional también consideró que las expresiones hechas por el gobernador *no utilizaban algún lenguaje exclusivo para el género femenino, que le denigre como servidora pública, ni como mujer*, por lo que si bien desde la perspectiva de esa autoridad local podrían ser *insidiosas o vehementes*, ello no implicaba que fuera violencia política, más cuando surgieron dentro del contexto informativo de las diversas ruedas de prensa, en las que el denunciado contesta las preguntas de periodistas de manera *espontánea* sin que sus respuestas sean *premeditadas*.

A juicio del TEEP, las manifestaciones denunciadas propiamente fueron *una crítica severa a las labores que desempeñaba la denunciante*, lo que estimó independiente y ajeno al género femenino al que ella pertenece.

Resaltó también que las expresiones que se realizan entre funcionarios y funcionarias públicas deben desde luego resistir ciertos señalamientos como una forma de maximizar el ejercicio de la libertad de expresión en los debates públicos o políticos en los que el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en entorno a temas de interés público debe *ensancharse*.



Determinó el tribunal local que si bien no reconoce un derecho al insulto, no se encuentra prohibida la expresión de opiniones *inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o contrarias a creencias*, más aún si estas tuvieron lugar en el desarrollo de ruedas de prensa matutinas, *cuya finalidad es informar o comunicar a la sociedad respecto de ciertos temas de interés general*.

Por su parte, al analizar el cuarto elemento establecido en el criterio de jurisprudencia mencionado consistente en que el hecho tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, el Tribunal de Puebla consideró que no se actualizaba, pues de un análisis al contexto integral de las manifestaciones imputadas al gobernador no advirtió que hayan tenido el objetivo o el impacto de obstaculizar o menoscabar el ejercicio del cargo de la actora como otrora presidenta municipal.

Al efecto, el tribunal local sostuvo que en todo caso, indicarían una forma diferente de pensar del titular del poder ejecutivo local con respecto al desempeño del cargo de la actora como entonces titular del gobierno municipal, sin que sus expresiones se hayan dirigido a ella por su género, sino por el cargo que ocupaba.

En lo relativo a si las expresiones se basaron en elementos de género, esto es si se dirigieron a la enjuiciante por pertenecer al género femenino y ello tuvo un impacto diferenciado en las mujeres que les dañe o afecte desproporcionadamente, el tribunal local destacó que no se advertía alguna palabra o indicio que así permitiera suponerlo.

Resaltó en la sentencia impugnada que las expresiones denunciadas no implicaban un impacto diferenciado en la actora, en razón de su género en relación con las otras personas funcionarias públicas del estado, por lo cual consideró que en ningún momento se encontró en un grado de vulnerabilidad a partir de los actos denunciados.

Finalmente, la autoridad responsable enfatizó que las expresiones que hizo el sujeto denunciado si bien provenían *desde su visión personal y no institucional*; también lo era que, las mismas no afectaban de una manera distinta a la denunciante por pertenecer al género femenino, puesto que se trataba de tópicos de interés general.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Regional, los agravios de la enjuiciante que tienden a controvertir el análisis de la controversia realizado por el TEEP son **infundados**, como se explica enseguida.

A diferencia de lo sostenido por la actora en sus agravios, en el presente caso esta autoridad judicial comparte la determinación del tribunal local al estimar que las manifestaciones o expresiones denunciadas surgieron dentro del escenario informativo y el desenvolvimiento ordinario de la actividad pública.

Desde la perspectiva de esta Sala Regional, en el mencionado contexto ciertamente puede acontecer que determinadas expresiones u opiniones externadas por el gobernador (quien es titular del poder ejecutivo local) se lleguen a considerar desagradables y alguna perspectiva quizá hasta de mal gusto o, incluso, tal vez desafortunadas, sin embargo, no necesariamente se traducen en expresiones que puedan configurar algún tipo de violencia política en perjuicio de la demandante por razón del género al que pertenece.

En efecto, es un criterio establecido ya por la Sala Superior al resolver el diverso juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-383/2017**, que el solo hecho de que ciertas expresiones resulten insidiosas, ofensivas o agresivas no se traduce automáticamente en VPMG y que, afirmar lo contrario, podría subestimar a las mujeres al colocarlas en una situación de victimización, sin reconocerles su indiscutible e innegable capacidad para participar en el debate político, en el cual se suele usar un lenguaje fuerte, vehemente



y cáustico, tutelado por la libertad de expresión.

En dicho precedente, la Sala Superior consideró que suponer que ciertos señalamientos o afirmaciones dirigidos hacia una funcionaria pública electa popularmente (tal como lo era la enjuiciante) implican por sí solos violencia, sería tanto como desconocer su dignidad, capacidad y autonomía para debatir o responder abiertamente a los mismos.

Si bien como lo señala la enjuiciante, la exposición que tienen las ruedas de prensa matutinas del gobierno del estado de Puebla puede ser mayor en atención al alcance que naturalmente se da a las mismas a través de los medios de comunicación, lo relevante para analizar esta controversia es determinar si las expresiones denunciadas tuvieron por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la actora con base en elementos de género, más que el grado de difusión que las mismas tuvieron.

Esto implica que en cada caso debe analizarse a partir del balance que existe entre la libertad de expresión, el ejercicio de derechos políticos-electorales de las mujeres y su contexto, para determinar si ciertas expresiones son transgresoras en términos jurídicos y cuáles son las consecuencias que ello debe generar para transformar la narrativa, más allá de definir sanciones punitivas.

Además, también se ha sostenido que si las expresiones involucran a dos personas que ejercen cargos de elección popular, pueden resistir cierto tipo de expresiones y señalamientos álgidos. Así lo ha establecido también la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J.31/2013 (10a.), que lleva por rubro «**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO.**»⁴⁰, en la

⁴⁰ Localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 537.

que se sostiene lo siguiente

«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...»

En esa misma jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no todas las críticas que supuestamente agraven a una persona pueden ser descalificadas y objeto de responsabilidad legal, pues 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 (al retomar 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 ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población»*⁴¹.

Tal como lo sostuvo el tribunal responsable, pretender que estos criterios no sean aplicables a las mujeres por su género como lo es la enjuiciante, podría implicar, entre otras cosas, subestimar su capacidad para formar parte de la rigidez natural del escenario político y del desenvolvimiento

⁴¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Sentencia de seis de febrero de dos mil uno, párrafo 152. Consultable en: https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm.



natural del escenario público, en el que se hacen patente disensos, puntos de debate y en algunos casos de disertación y confrontación y en el que precisamente la tolerancia y el entendimiento participan de la construcción de un actuar integral, deferente, inclusivo y sobre todo enriquecido por las diversas posiciones que interactúan públicamente.

Para esta Sala Regional ello bien puede darse en un ejercicio dialéctico que contribuya a la conformación de la opinión pública, libre e informada, por lo que la libertad de expresión debe garantizarse, sin que suponga reproducir o fomentar condiciones de desigualdad.

Si bien como aduce la promovente el límite del discurso político es que no se rebase su derecho a la honra y a la dignidad, en el presente caso las expresiones hechas por el denunciado no vulneraron esos derechos, pues con independencia del grado de asimetría que el TEEP determinó que había entre él como gobernador y ella como presidenta municipal de la capital del estado, lo cierto es que las contestaciones que aquél dio durante el desarrollo de las conferencias de prensa se refirieron a temas propios de la gestión política y administrativa de esa entidad federativa.

Ello, sin que al caso se advierta que las alusiones o referencias a la actora hubieran sido con motivo de su género ni que hubieran tenido un impacto diferenciado en ella por tal razón, sino que –por el contrario– partieron de la base del reconocimiento a su participación política como presidenta municipal de Puebla a través de críticas –rípidas en algunos casos, pero válidas– a su labor.

Ello, además de que a juicio de esta Sala Regional dichas expresiones están enmarcadas en la actividad pública ordinaria, mismas que, incluso, se advierten espontáneas, sin evidenciar un propósito discriminador que pueda trastocar la esfera de derechos de la actora, pues se enfocaron en reflejar una crítica u opinión por parte del gobernador (a preguntas expresas de periodistas) acerca del quehacer público de las funciones

que aquella desempeñó cuando fue titular del órgano de gobierno municipal, en paralelo con las acciones realizadas –en aquel entonces– por el gobierno estatal, en el entendido que tales expresiones no están sustentadas en el género de la actora ni parten de estereotipos o roles de género que pudieran afectar o menoscabar por ende sus derechos.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que en este caso, la aproximación a una posible afectación al derecho a la honra y al honor de la promovente debe analizarse en función a que en aquel tiempo aquella desempeñaba el cargo de presidenta municipal de la capital del estado, lo que –por supuesto– la situaba en una exposición mayor al escrutinio político que implica el quehacer público, por lo que el margen de tolerancia a las posibles injerencias a tales derechos debe calibrarse a ese contexto.

De hecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las personas involucradas en notas periodísticas son figuras públicas, por el interés que conllevan sus actividades políticas o actuaciones en el marco de la administración gubernamental, lo que significa que el grado de tolerancia al cuestionamiento o crítica dura debe soportar un mayor nivel de intromisión en su derecho al honor, reputación y honra⁴², más aún cuando se hable acerca de su desempeño público en el cargo o bien de sus responsabilidades⁴³.

Para el caso de personas que desempeñan un cargo público, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que *«el derecho internacional establece que el umbral de protección al honor de un funcionario*

⁴² Véase la tesis 1a. CLXXIII/2012 (10a.), titulada: LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. CONCEPTO DE FIGURA PÚBLICA PARA EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL.

⁴³ Véanse las tesis 1a. CL/2014 (10a.) de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS FUNCIONARIOS UNIVERSITARIOS DEBEN TOLERAR UNA MAYOR INTROMISIÓN EN SU DERECHO AL HONOR, A LA VIDA PRIVADA Y A SU PROPIA IMAGEN, CUANDO RECIBAN CRÍTICAS SOBRE SU DESEMPEÑO EN EL CARGO, así como la tesis: 1a. CCXIX/2009 titulada: DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS.



público debe permitir el más amplio control ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones [...] Esta protección al honor de manera diferenciada se explica porque el funcionario público se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad, lo que lo lleva a un mayor riesgo de sufrir afectaciones a su honor, así como también por la posibilidad, asociada a su condición, de tener una mayor influencia social y facilidad de acceso a los medios de comunicación para dar explicaciones o responder sobre hechos que los involucren»⁴⁴.

En este contexto, tal como concluyó el tribunal local, las expresiones denunciadas, examinadas en su conjunto e integralmente dentro del contexto en el que surgieron, no constituyen VPMG porque, conforme a los artículos 20 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 3 párrafo 1 inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; **para que ello ocurra, el acto en cuestión debe basarse en elementos de género y tener por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres.**

En esa misma lógica, al igual que lo sostuvo el tribunal responsable, no se actualizan los referidos elementos que jurisprudencialmente ha fijado la Sala Superior para que se configure la VPMG, debido a que no se desprende que las expresiones se basen en elementos de género ni que hayan afectado los derechos político-electorales de la actora.

En efecto, de la revisión completa de las contestaciones formuladas por el gobernador a las distintas interrogantes que le plantearon periodistas en las diversas ruedas de prensa matutinas, se advierte que en general tienden a resaltar un encuentro de sus puntos de vista u opiniones con el quehacer de la entonces presidenta municipal de la capital del estado, incitado en cada momento por las preguntas que le fueron hechas.

⁴⁴ Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Sentencia de veintisiete de enero de dos mil nueve. Párrafo 122.

En la rueda de prensa de veinticuatro de marzo de dos mil veinte, si bien contestó que sería un horror tener comunicación con la promovente, ello se ampara en el ámbito interno de sus preferencias políticas o gustos personales, sin que en modo alguno sitúe a la demandante en un plano donde se afecte su honra y reputación.

Al margen de que el tribunal local considerara dicha respuesta como una opinión escandalosa o inusual, lo cierto es que no logra ser configurativa de algún tipo de violencia, puesto que la palabra «horror» –en el contexto en que fue dicha– no denota una emoción exclusiva hacia el género femenino, ni conlleva un mensaje que de manera oculta denigrara a la promovente como mujer funcionaria que pertenece al género femenino.

En la rueda de prensa del veintisiete de marzo de ese año, es la propia persona reportera quien eleva el nivel de la pregunta al sostener que la actora afirmó que aquel estaba violando la autonomía de la fiscalía y que sería ella quien designaría a la persona titular de una dependencia local, a lo cual aquel contestó que recién había tenido una reunión de trabajo para verificar ese punto y que la enjuiciante podía afirmar cualquier cosa aunque no tuviera sustento en ello, al ser así.

Esto tampoco configura un grado de ataque o violencia a los derechos de la promovente, puesto que no se advierten matices de discriminación hacia su persona por ser perteneciente al género femenino; inclusive, en el contexto de la respuesta puede apreciarse que el denunciado, en una parte de su intervención, pide a la reportera ya no insistir en preguntas vinculadas con la designación de quien sería titular de la Fiscalía General del Estado, precisamente en un ánimo de no continuar generando más encono político con la demandante por externar su posicionamiento en cuanto al tema.

Por su parte en la rueda de prensa matutina del dieciocho de junio de dos mil veinte, si bien refirió el gobernador que trabajaba muy bien con



los presidentes municipales del estado, excepto con la demandante, ello puede encontrar reparo en el libre desempeño del ejercicio público de su cargo como mandatario estatal, en el cual puede haber desencuentro de opiniones con los alcaldes y alcaldesas de los ayuntamientos, desde puntos de vista contrarios con independencia de la extracción partidista –que en el caso era la misma–.

Cabe señalar que el gobernador dio dicha contestación en respuesta a la pregunta que la reportera le hizo acerca de si realmente el presidente del país le había encomendado trabajar de forma conjunta con las y los presidentes municipales del estado, a lo cual aquel negó que ello hubiera acontecido, asimismo refirió que sostiene una buena relación con todas y todos, excepto con la presidenta municipal de Puebla, esto es la actora; sin que tal cuestión hubiera tenido relación con su género, pues no era la única mujer titular de una presidencia municipal en el estado.

Aunque lo deseable es que exista una buena relación institucional entre mandatarias y mandatarios, ello, en ocasiones, no es del todo así, lo cual es connatural a la actividad política y pública que las y los representantes populares llevan a cabo en el ejercicio de sus cargos públicos; sin que el hecho de que existan tales desencuentros implique necesariamente la existencia de violencia política por razón de género en todos aquellos casos en que tales desavenencias impliquen a una mujer.

Además, ello no quiere decir que la expresión hecha por el denunciado conlleve implícitamente un acto de discriminación hacia la actora por razones de género, ya que el ambiente dentro del cual se desarrolló la conferencia de prensa permite apreciar que se trata de un desencuentro político que él –como gobernador del estado– tenía con ella –cuando era presidenta municipal–, sin que esté regularizando o fomentando algún estereotipo discriminatorio en perjuicio de las mujeres.

En la rueda de prensa matutina del veinticinco de junio de dos mil veinte,

al responder sobre la estrategia de gobierno para hacer frente a la actual contingencia sanitaria ocasionada por la pandemia, simplemente refirió lo que desde su perspectiva es una natural diferencia entre las acciones llevadas a cabo por el gobierno municipal de la capital del estado y las que el gobierno estatal había puesto en marcha, sin siquiera haber dicho o pronunciado el nombre de la actora o bien, aludir a su persona.

De nueva cuenta, al contestar la pregunta de la reportera, el denunciado pidió por favor al auditorio que no lo llevaran a una dinámica provocativa en la que sus declaraciones fueran contrastadas con las de la secretaria general del ayuntamiento de Puebla, quien, según la periodista, había mencionado que el gobernador no estaba colaborando para combatir los riesgos sanitarios ocasionados por la pandemia; por ello el denunciado contestó que no participaría en esa invitación a rebatir y dijo que cada quien podía tener la opinión que quisiera.

Esta forma espontánea de actuar evidencia que el comportamiento del denunciado no tenía intención de generar algún confrontamiento con la demandante, cuyo nombre ni siquiera mencionó, pues solo se enfocó en dar respuesta a las preguntas formuladas a su persona con relación a temáticas propias de la administración del gobierno estatal.

Finalmente, por cuanto hace a la rueda de prensa matutina del cuatro de febrero de dos mil veintiuno, el gobernador, a pregunta expresa en torno a las acciones que había llevado a cabo el cabildo del ayuntamiento de Puebla con respecto a la cancelación de la celebración de actos públicos en su demarcación territorial a causa de la pandemia, el denunciado tan solo externó que dichos eventos, una vez que existieran las condiciones sanitarias para ello, podrían tener lugar en otras regiones del estado; si bien aludió a una señora que estaba en campaña y a la cual solicitó que no se le hiciera caso, en realidad, tampoco pronunció expresamente el nombre de la promovente.



Sin perjuicio de lo anterior, aún en el caso de que dichas expresiones hubieran sido hechas en alusión a la enjuiciante, no se desprende de las mismas que hubieran sido basadas en su género, sino en el hecho de que la persona referida «estaba en campaña» lo que de la misma forma pudo haber acontecido si fuera hombre, lo cual es la razón por la que pedía no hacerle caso, no propiamente por ser «una señora».

Al terminar su respuesta, ciertamente el gobernador entonó sin articular palabras un tarareo que bien pudo aludir a los eventos de tauromaquia de los que estaban hablando, ya que a decir del gobernador constituyen fiestas que son del gusto y afición de la ciudadanía del estado, sin que en momento alguno pueda advertirse una referencia o insinuación hacia la demandante.

Así, en un contexto del quehacer público por parte de funcionarios y de funcionarias electas popularmente, es connatural que surjan los debates –en algunos casos– ríspidos, las discusiones, los señalamientos y demás manifestaciones que sirvan para cuestionar el trabajo de unos y otras, pero estos hechos no actualizan de manera automática la VPMG, puesto que para esta Sala Regional, parte fundamental del sistema democrático radica en la posibilidad de discutir públicamente las labores de quienes gobiernan, así como de criticarlas y opinar de forma contraria, esto es, el derecho a disentir.

Al analizar integralmente las manifestaciones denunciadas por la actora, es posible advertir que las mismas no se dirigieron ni tuvieron por efecto a menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de sus derechos político-electorales como mujer, sino que –en algunos casos– se trataba de señalamientos dirigidos a su función como servidora pública responsable del gobierno municipal de la capital del estado, constituyendo críticas fuertes pero válidas –sin que ello implique un pronunciamiento de esta sala respecto a su veracidad o certeza– a su labor, lo cual implicó por parte del denunciado el ejercicio de su derecho



a la libertad de expresión que debe ser tutelado por los tribunales electorales al ser clave para el desarrollo democrático, pues permite el debate y confronta pública de ideas de cara a la labor del gobierno que realizan las personas electas popularmente.

Consecuentemente con lo anterior, es claro que el tribunal responsable sí analizó la controversia sometida a su consideración con perspectiva de género, pues apreció en su integridad los hechos que formaron parte del conflicto con base en la supuesta afectación que –en opinión de la promovente– le generaban de manera diferenciada las manifestaciones del sujeto denunciado por ser ella del género femenino.

No obstante, después de detectar la problemática concreta del caso, el tribunal local determinó que los efectos de dichas expresiones –en sí– no provocaron una transgresión directa a los derechos de la promovente ni le ocasionaron impactos diferenciados por razón de su género.

De esta manera, no se comparte la afirmación que realiza la demandante en el sentido de que el tribunal responsable incumplió con su obligación de juzgar con perspectiva de género, ya que juzgar bajo esa modalidad desde luego no implica que la interpretación normativa se desvincule de la apreciación de los hechos, sino que, por el contrario, lo que se precisa es que las preconcepciones que se tienen sobre un género y otro puedan cambiar la manera de percibir y valorar las circunstancias del caso.

Al respecto, el análisis del caso bajo esa perspectiva dio como resultado el considerar que, pese a existir una relación de asimetría, las conductas denunciadas no se estimaran constitutivas de VPMG, debido al contexto de licitud en el que se emitieron por parte del sujeto denunciado.

Incluso, a diferencia de lo alegado por la enjuiciante, el tribunal local sí fundó su determinación en los parámetros que –de manera orientadora– establece el protocolo para juzgar con perspectiva de género emitido por

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de verificar una posible situación de poder o contexto de desigualdad basado en el género.

A partir de lo expuesto, de una valoración conjunta e integral de dichas expresiones, a pesar de haber sido emitidas durante el desarrollo de cinco ruedas de prensa, esta Sala Regional no encuentra elementos distintivos que permitan suponer que las manifestaciones denunciadas encuadren en los supuestos de VPMG previstos el artículo 20 Ter de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por otro lado, aunque la actora aduce que algunas personas hicieron mofa de ella al reírse durante el desarrollo de las conferencias de prensa matutinas o en las plataformas digitales de los medios de comunicación en las cuales que se dio seguimiento a aquellas, debe decirse que al haber concluido esta Sala Regional que tales expresiones no fueron violencia política por razón de género, el efecto que pudieron haber provocado en terceras personas tampoco lo es respecto del denunciado.

Sin que ello implique el análisis concreto de los actos que hubieran podido ser provocados por las manifestaciones denunciadas, por lo que si la parte actora considera que alguno de esos actos en particular afectó de manera indebida sus derechos, quedan a salvo sus derechos para que lo haga valer en la vía que estime conducente.

En consecuencia, al no asistir razón a los agravios expuestos por la parte actora, debe confirmarse la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.



Notifíquese por correo electrónico al tribunal responsable y al tercero interesado, así como por estrados a la promovente (al no haber señalado un domicilio para tal efecto en la ciudad sede de esta Sala Regional, en términos de lo previsto en el artículo 27 párrafo 6 de la Ley de Medios) y a las demás personas interesadas. Infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención a lo dispuesto en el Acuerdo General 3/2015.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos la magistrada y los magistrados, ante la secretaria general de acuerdos, 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 electoral⁴⁵.

⁴⁵ Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior.