



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-23/2022

**ACTOR:** ELIMINADO: DATO PERSONAL  
CONFIDENCIAL. Ver fundamento y  
motivación al final de la sentencia

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

**MAGISTRADO PONENTE:** ERNESTO  
CAMACHO OCHOA

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN  
FUNCIONES DE MAGISTRADA  
RESPONSABLE DEL ENGROSE:** ELENA  
PONCE AGUILAR

**SECRETARIO:** HOMERO TREVIÑO LANDIN

Monterrey, Nuevo León, a veintiséis de mayo de dos mil veintidós.

Sentencia definitiva que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, al considerarse que: **a)** el Tribunal local sí tenía competencia para conocer de los hechos denunciados en el procedimiento especial sancionador; y **b)** fue correcto que el Tribuna local considerara actualizada la infracción de violencia política en razón de género, en perjuicio de la entonces Presidenta Municipal, porque aun cuando la difusión de críticas a una servidora pública es una actividad protegida por el derecho a la libertad de expresión, en el caso, las realizadas por el actor excedieron los límites de su ejercicio al utilizar estereotipos de género para descalificar a la denunciante en el ejercicio de su cargo.

### ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO .....	2
2. COMPETENCIA .....	3
3. PROCEDENCIA .....	3
4. ESTUDIO DE FONDO.....	4
4.1. Materia de la controversia.....	4
4.2. Decisiones .....	7
4.3. Justificación de las decisiones .....	8
5. RESOLUTIVO .....	26

## GLOSARIO

<b>Denunciante:</b>	ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia
<b>IEEQ:</b>	Instituto Electoral del Estado de Querétaro
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Electoral Local:</b>	Ley Electoral del Estado de Querétaro
<b>LGAMVLV:</b>	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
<b>LGPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>PES:</b>	Procedimiento Especial Sancionador
<b>Tribunal Local:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro
<b>VPG:</b>	Violencia política contra las mujeres en razón de género

### 1. ANTECEDENTES DEL CASO

2

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veintiuno, salvo distinta precisión.

**1.1. Toma de protesta.** El uno de octubre de dos mil dieciocho, la *Denunciante* tomó protesta como Presidenta Municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, para el periodo constitucional de 2018-2021.

**1.2. Candidato electo.** El seis de junio, el hoy actor resultó electo como Presidente Municipal del referido Ayuntamiento por el periodo 2021-2024.

**1.3. Rueda de prensa.** El diecisiete de septiembre, se llevó a cabo una rueda de prensa dada por el accionante – en su calidad de candidato electo a la Presidencia Municipal –.

**1.4. Denuncia.** El veintitrés de septiembre, la *Denunciante* presentó queja contra el hoy actor ante el *IEEQ*, por la supuesta infracción de *VPG* en su contra, derivado de las expresiones emitidas en la referida rueda de prensa.

**1.5. PES.** El dieciocho de octubre, el *IEEQ*, admitió a trámite la denuncia presentada quedando registrado bajo la clave **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la**



**sentencia**, una vez que estimó debidamente integrado el expediente lo remitió al *Tribunal Local* para su resolución.

**1.6. Resolución impugnada.** El dos de marzo del año en curso, el *Tribunal Local* emitió resolución en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**, en el que determinó la existencia de *VPG* en perjuicio de la entonces Presidenta Municipal, por parte del hoy actor, en virtud de lo anterior, le impuso una sanción económica, ordenó su inscripción en el Registro Estatal de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, así como en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, además de decretar las medidas de reparación integral que consideró procedentes.

**1.7. Juicio federal.** Inconforme con lo anterior, el once de marzo, el actor promovió el juicio ciudadano que se resuelve.

**1.8. Engrose.** En sesión pública de esta misma fecha, la mayoría del Pleno rechazó el proyecto presentado por el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, por lo que se determinó que la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar realizara el engrose correspondiente.

3

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un juicio ciudadano<sup>1</sup> en el cual se controvierte una resolución del *Tribunal local* que consideró existente la *VGP* atribuida al actor en agravio de la entonces Presidenta Municipal de un municipio de Querétaro; entidad federativa que se ubica en la segunda circunscripción electoral plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

---

<sup>1</sup> Vía procedente para conocer la controversia, en términos de la jurisprudencia 13/2021, de rubro: *JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES LA VÍA PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR LAS DETERMINACIONES DE FONDO DERIVADAS DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO TANTO POR LA PERSONA FÍSICA RESPONSABLE COMO POR LA DENUNCIANTE*; pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### 3. PROCEDENCIA

El juicio ciudadano es procedente al reunir los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b), 79 y 80, de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión respectivo.

### 4. ESTUDIO DE FONDO

#### 4.1. Materia de la controversia.

##### Antecedentes relevantes y resolución impugnada

La *Denunciante* presentó queja contra el hoy actor ante el *IEEQ*, por la supuesta infracción de *VPG* en su contra, derivado de las expresiones emitidas en la rueda de prensa realizada el diecisiete de septiembre.

En la parte que interesa de la rueda de prensa se advierte lo siguiente:

4

<p><i>... de aquí a tres, cuatro meses tengamos algo que estamos buscando, que son las finanzas sanas, que todo lo que de una u otra manera vamos a hacer... sea como lo dictan los cánones de la administración pública.</i></p> <p><i>Por eso nos estamos rodeando y ustedes en su momento van a saber quiénes son las personas que están en nuestro municipio.</i></p>
<p><b>Alcalde, acaba de decirlo ¿cómo espera recibir la administración de ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia?</b> Municipio que a pesar de que está muy cercano a la zona metropolitana lo que es... ha estado relegado de estas...de estos municipios como ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia</p> <p><i>¿Como espera recibir y qué... para poder... el desarrollo de este municipio</i></p>
<p><b>Miren yo no quisiera entrar un poquito en ese... en esos temas de cómo, cómo vamos a recibir, más bien cómo estamos recibiendo.</b></p> <p><b>Desafortunadamente nos ha tocado una mujer y cuando las mujeres dicen sí, es no. Y cuando dicen que todo lo van a hacer transparente, quiere decir que entonces nada es transparente.</b></p> <p><i>Entonces, en este proceso estamos, tratando de buscarle la luz a esto que nos van a dejar. No sé si con esto responda, no quiero ser más concreto, más que al final si hay necesidad de que todo lo que se tenga que transparentar, se tiene que hacer.</i></p> <p><i>¿De acuerdo?</i></p>

Una vez integrado el *PES* fue remitido al *Tribunal Local* para su resolución.

En fecha dos de marzo del dos mil veintidós, se resolvió el referido *PES* con número de expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** determinando la existencia de *VPG* en perjuicio de la *Denunciante* entonces Presidenta Municipal, cometida



por el actor (*que entraría en funciones unos días después de la entrevista*), por las expresiones que éste emitió en la rueda de prensa de diecisiete de septiembre, y ordenó la inscripción en el ordenó su inscripción en el Registro Estatal de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, así como en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, durante un periodo de 5 años, asimismo le impuso una multa por la cantidad de \$26,886.00 (veintiséis mil ochocientos ochenta y seis pesos 00/100 M.N.).

De igual forma decretó las medidas de reparación integral que consideró procedentes en derecho, entre ellas las siguientes:

- a) Abstenerse de actos u omisiones que de manera directa o indirecta tuviesen por objeto o resultado, difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigrara o descalificara a la denunciante con base en estereotipos de género, con el objetivo o resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos.
- b) En el plazo de cinco días hábiles contados a partir de que causara estado la resolución, debía solicitar al *IEEQ* una capacitación en materia de *VPG*, en la cual tenía que asistir y participar en su totalidad.
- c) Dentro del plazo de veinte días hábiles contados a partir de que causara estado la resolución, debía llevar a cabo una disculpa pública, misma que tenía que realizarse mediante una rueda de prensa, sin que se emplearan expresiones o frases que implicaran la afectación a la imagen y dignidad de la denunciante.

En la parte que interesa de la resolución impugnada, se tiene que el *Tribunal Local*, en un primer nivel de análisis, realizó un estudio individualizado de las conductas a fin de identificar su naturaleza y características.

Así precisó que, en el caso concreto, se realizó la siguiente manifestación por parte del hoy actor:

*“Desafortunadamente nos ha tocado una mujer y cuando las mujeres dicen sí, es no. Y cuando dicen que todo lo van a hacer transparente, quiere decir que entonces nada es transparente”*

De lo anterior, advirtió que la manifestación denunciada como VPG fue realizada durante la transición entre las administraciones municipales encabezadas por el hoy accionante y la entonces Presidenta Municipal.

En un segundo nivel, analizó si las conductas encuadraban en un supuesto de VPG, y en su caso, si se advertían mayores elementos que permitieran advertir sistematicidad que afectaran los derechos políticos electorales.

Así precisó que, del estudio conjunto de los hechos, se desprendía una vulneración a los derechos político-electorales de la denunciante, pues la expresión *“Desafortunadamente nos ha tocado una mujer y cuando las mujeres dicen sí, es no. Y cuando dicen que todo lo van a hacer transparente, quiere decir que entonces nada es transparente”*, tuvo por resultado denostar y menoscabar el ejercicio de las funciones políticas de la denunciante.

Sin que la expresión pudiese tenerse como válida dentro de la protección de la libertad de expresión y debate político.

Posteriormente, realizó un estudio en un tercer nivel a fin de establecer si la conducta de VPG se encontraba prevista en la LGAMVLV.

6

Determinó que existió violencia simbólica considerando actualizada la VPG, prevista en el artículo 20 Ter fracción IX de la referida LGAMVLV.

Enseguida analizó si en el caso en concreto se actualizaban los elementos de la jurisprudencia 21/2018<sup>2</sup> de rubro: *“VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”*, concluyendo que se actualizaban todos.

Esto al considerar que la violencia se desarrolló en el ejercicio de un cargo público de elección popular, misma que fue perpetrada por el Presidente Municipal electo para el Ayuntamiento, para el ejercicio de 2021-2024; realizándose un tipo de violencia simbólica, al sostener que no existía transparencia dentro de la administración municipal, por el hecho de ser mujer,

---

<sup>2</sup> 1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público.

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

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

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

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.



apreciando un lenguaje dominante a través del cual se representa una imagen de la mujer como una persona que no posee capacidades en ámbitos como la administración pública; y la expresión que realizó fue con la finalidad de anular el reconocimiento de la denunciante como Presidenta Municipal, así como negarle las capacidades para desarrollarse y ejercer sus derechos político-electorales, en función al ejercicio de cargo; destacando que la expresión que formuló el hoy actor fue realizada por el hecho de ser mujer, teniendo un impacto diferenciado en las mujeres, debido a que de la propia expresión excluía a los hombres, apreciándose la existencia de estereotipos de género.

Por lo anterior, es que tuvo por acreditado que el actor cometió VPG en contra de la entonces Presidenta Municipal.

### **Pretensión y planteamientos ante esta Sala**

Inconforme con lo resuelto, el hoy accionante pretende se revoque el acto impugnado.

Para sustentar su pretensión, el promovente, en esencia, señala:

- i. Que no se integró debidamente el PES, ya que ni el IEEQ ni el *Tribunal Local* ordenaron diligencias para mejor proveer.
- ii. Que indebidamente se juzgó con perspectiva de género, pues se pasó por alto que la denunciada es una mujer empoderada.
- iii. Que el *Tribunal Local* no tenía competencia para conocer de los hechos denunciados por no ser propiamente de la materia electoral sino en materia administrativa al estar relacionados con la entrega-recepción de la administración municipal.
- iv. Que no se materializaron los elementos de la violencia política por razón de género, resaltando que no se menoscabaron los derechos político-electorales de la denunciada.

7

### **Cuestiones a resolver**

Esta Sala deberá determinar:

1. Si el *Tribunal Local* tenía competencia o no para conocer de los hechos denunciados dentro del PES (**tema iii**).
2. Si fue correcta o no la determinación del *Tribunal Local* en donde tuvo por actualizada la infracción consistente en VPG, en perjuicio de la *Denunciante* entonces Presidenta Municipal (**temas i, ii y iv**).

## 4.2. Decisiones

Procede **confirmar** la resolución impugnada porque:

- A) El *Tribunal Local* sí es competente para conocer de los hechos denunciados en el *PES*.
- B) Fue correcto que el *Tribuna Local* considerara actualizada la infracción de *VPG*, en perjuicio de la entonces Presidenta Municipal, porque aun cuando la difusión de críticas a una servidora pública es una actividad protegida por el derecho a la libertad de expresión, en el caso, las realizadas por el actor excedieron los límites de su ejercicio al utilizar estereotipos de género para descalificar a la denunciante en el ejercicio de su cargo.

## 4.3. Justificación de las decisiones

### 4.3.1. Marco jurídico

#### ➤ Reformas en materia de *VPG*

8

El trece de abril de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *LGAMVLV*, la *LGIFE*, la *Ley de Medios*, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en materia de *VPG*.

Las disposiciones apuntadas que fueron objeto de reforma tienen el siguiente contenido:

- **Sustantivo:** al prever las conductas que se consideraran *VPG* y un conjunto de derechos político-electorales a favor de las mujeres. Además, se tipifica el delito de *VPG*.
- **Adjetivo:** se establece un régimen de distribución de competencias, los procedimientos y mecanismos de protección de los derechos fundamentales de las mujeres.

Conforme al artículo transitorio primero del citado Decreto, las reformas y adiciones entraron en vigor al día siguiente de su publicación, esto es, su vigencia inició el catorce de abril.





De acuerdo con los artículos 20 Bis de la *LGAMVLV* y 3, numeral 1, inciso k), de la *LGIFE*, la *VPG* 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.

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

A su vez, señalan que puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en la *LGAMVLV* y puede ser ejercida indistintamente por agentes estatales, 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.

Ahora, de acuerdo con la *LGAMVLV*, la *VPG* puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas:

- i) Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos;
- ii) Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos; y
- iii) Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.

Asimismo, señala que la *VPG* se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas<sup>3</sup>.

Por otro lado, en los artículos 440, numerales 1 y 3, y 442, último párrafo, de la *LGIFE* se dispuso que las quejas o denuncias por *VPG* se sustanciarán a través del *PES*, así como que las leyes electorales locales deberán regular el *PES* para conocer de casos de *VPG*<sup>4</sup>.

De manera que, a través de este tipo de procedimientos, la autoridad electoral nacional o local, atendiendo a su competencia, determinará si los hechos que dan noticia de la posible *VPG* constituyen o no una infracción.

➤ **Regulación relativa a la *VPG* en Querétaro**

El artículo 5, fracción II, inciso p), de la *Ley Electoral Local* define la **violencia política** como toda acción u omisión ejercida contra las personas, que tiene por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales; la participación y representación política y pública; el desempeño de un cargo, actividad o responsabilidad y la toma de decisiones inherentes a los mismos; y las prerrogativas y funciones públicas.

10

Asimismo, la referida *Ley Electoral Local* establece que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por ser mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

Subrayando que la *VPG* se manifiesta, entre otras, a través de cualesquiera otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

---

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 20 Ter.** - La violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas: **IX.** Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos; [...] **XVI.** Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos; [...] **XXII.** Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales. /// La violencia política contra las mujeres en razón de género se sancionará en los términos establecidos en la legislación **electoral**, penal y de responsabilidades administrativas.

<sup>4</sup> **Artículo 440. 1.** Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases: [...] **3.** Deberán regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

**Artículo 442.** [...] Las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador.



Por otra parte, el artículo 232, cuarto párrafo, de la *Ley Electoral Local*, establece que los asuntos relacionados con violencia política se instruirían como un *PES*.

Del título tercero, capítulo tercero, sección segunda (artículos 232-258) de la *Ley Electoral Local*, se desprende que el *PES* se sustancia por el *IEEQ* y que el *Tribunal Local* resuelve en forma definitiva.

En caso de tenerse por acreditada la infracción consistente en violencia política serán sancionados conforme al catálogo establecido en el artículo 221 de la *Ley Electoral Local*.

➤ **El derecho a la libertad de expresión en el contexto de un debate político y la VPG**

La Sala Superior de este Tribunal ha sostenido que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información<sup>5</sup> ensancha el margen de tolerancia en el debate político 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<sup>6</sup>.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que si bien es cierto que cualquier individuo que participe en un debate público de interés general debe abstenerse de exceder ciertos límites, como el respeto a la reputación y a los derechos de terceros, también lo es que está permitido recurrir a cierta dosis de exageración, incluso de provocación, es decir, puede ser un tanto desmedido en sus declaraciones, pues es precisamente en las

<sup>5</sup> Previsto en los artículos 6 de la *Constitución General* y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>6</sup> Jurisprudencia 11/2008, de rubro: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO*; publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, pp. 20 y 21.

expresiones que puedan ofender, chocar, perturbar, molestar, inquietar o disgustar donde la libertad de expresión resulta más valiosa.

Así, el Alto Tribunal ha considerado que no todas las críticas que supuestamente agraven a una persona, grupo, o incluso a la sociedad o al Estado pueden ser descalificadas y objeto de responsabilidad legal, pues aunque constitucionalmente no se reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, tampoco se vedan expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aun cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas<sup>7</sup>.

A su vez, ha señalado que, para el análisis de los límites a la libertad de expresión, debe atenderse el denominado "*sistema dual de protección*", según el cual los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna<sup>8</sup>.

12

Ahora, si bien es cierto, por cuestiones históricas y estructurales la participación de las mujeres ha sido obstaculizada y se ha dado en menor número que la de los hombres –razón por la que fue indispensable, por ejemplo, instaurar las cuotas y la paridad en la postulación de candidaturas– ello no necesariamente se traduce en que los dichos en contra de quienes ejercen o aspiran a ocupar un cargo de elección popular constituyan violencia y vulneren alguno de sus derechos a la participación política.

Afirmar lo contrario, podría subestimar a las mujeres y colocarlas en una situación de victimización, negándoles, *a priori*, 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 los señalamientos y afirmaciones respecto a las candidatas y servidoras públicas implican

---

<sup>7</sup> Jurisprudencia 1a./J. 31/2013 (10a.), de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO; publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIX, abril de 2013, tomo 1, p. 537.

<sup>8</sup> Jurisprudencia 1a./J. 38/2013 (10a.), de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA; publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; registro digital 2003303.



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

Lo anterior 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, 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.

No se ignora que, en democracia, la política es un espacio de confrontación, debate, disenso, porque en ésta se presentan diferentes expresiones ideológicas, de modo que tanto hombres como mujeres se enfrentan a situaciones de conflicto y competencia fuerte, desinhibida y combativa.

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

Sobre este aspecto, la Sala Superior de este Tribunal ha determinado que, para acreditar la existencia de *VPG* dentro de un debate político, se debe analizar si las expresiones u omisiones reúnen los siguientes elementos<sup>9</sup>:

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

---

<sup>9</sup> Jurisprudencia 21/2018, de rubro: "VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO", visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018, pp. 21 y 22.

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, se debe señalar que, 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 considerarla como un derecho superior sobre la posibilidad de que en su ejercicio se vulnere, con base en elementos de género, el derecho del género femenino a una vida libre de violencia.

➤ ***Deber de juzgar con perspectiva de género***

La perspectiva de género es un método de juzgamiento que las y los operadores jurídicos deben observar en protección efectiva de los derechos fundamentales de las mujeres, en casos que involucren su posible vulneración, el cual deriva del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género.

14 Este método se ha de implementar en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria.

Para ello, quienes imparten justicia deben tomar en cuenta, al menos, los siguientes elementos<sup>10</sup>:

- i) Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- ii) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- iii) En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;

---

<sup>10</sup> De conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 29, abril de 2016, tomo II, p. 836.



- iv) De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género;
- v) Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

Al respecto, este Tribunal Electoral ha sostenido que las metodologías y obligaciones que se deben implementar para realizar un estudio con perspectiva de género pueden variar dependiendo de las particularidades del juicio, y que la materia, la instancia, el acto que se reclama o el tipo de controversia son aspectos que pueden influir en la manera como deba atenderse la perspectiva de género en cada caso<sup>11</sup>.

Asimismo, ha sostenido que, para definir si una autoridad jurisdiccional adoptó una perspectiva de género al resolver la controversia no es indispensable que se haga una referencia expresa en ese sentido en la resolución objeto de revisión, es suficiente que del análisis de las consideraciones que sustentan la decisión se advierta que tomó en cuenta los aspectos del marco normativo-institucional que podrían tener un impacto diferenciado o particular en perjuicio de las mujeres y que, de ser necesario, valoró el contexto del caso, a fin de identificar si existen patrones o circunstancias que exijan de manera justificada un trato diferenciado o la adopción de una medida especial.

Adoptar una perspectiva de género implica tener una visión y perspectiva de protección de derechos humanos y, conforme a la metodología que debe aplicarse, ver si se está ante relaciones asimétricas injustificadas que provoquen para unas y otros efectos diferenciados, implica ver las diferencias y dimensionarlas en el ejercicio pleno y efectivo de los derechos de todas las personas, para promover, respetar, proteger y garantizarlos.

Así, a partir de la valoración de aspectos contextuales de la controversia sometida a decisión, podría motivar trasladar cargas probatorias.

---

<sup>11</sup> Véase, entre otras sentencias, la del juicio ciudadano SUP-JDC-1172/2017 y acumulados.

En cuanto a la figura de *reversión de la carga de la prueba*, al decidir el recurso SUP-REC-91/2020 y acumulado, la Sala Superior determinó que, en casos de VPG, al encontrarse involucrado un acto de discriminación hacia la víctima, es la persona demandada o victimaria quien tendrá que desvirtuar de manera fehaciente la existencia de los hechos en que se base la infracción.

Lo anterior, debido a la complejidad de probar los actos de violencia ya que, generalmente, ocurren en espacios en los que únicamente se encuentra el agresor y la víctima, aunado a que, ordinariamente, se tiende a invisibilizar y a normalizar los actos constitutivos de este tipo de violencia, por lo que se considera que el agresor se encuentra en una mejor posición para probar en contra de los hechos narrados por la víctima, en tanto que, en contraposición, el dicho de ésta adquiere una relevancia especial, la cual solo sucumbirá ante hechos que le resten objetivamente veracidad.

En ocasión de ese recurso, se determinó que la valoración de las pruebas en ese tipo de casos debe realizarse con perspectiva de género, sin trasladar a las víctimas la responsabilidad de aportar lo necesario para probar los hechos, a fin de impedir una interpretación estereotipada de las pruebas y de dictar resoluciones carentes de consideraciones de género, pues ello obstaculiza, por un lado, el acceso de las mujeres víctimas a la justicia y, por otro, la visión libre de estigmas respecto de las mujeres que se atreven a denunciar.

16

Se indicó que el principio de carga de la prueba consistente en que *quien afirma está obligado a probar* debe ponderarse de distinta manera cuando se está frente al reclamo de una violación a un derecho humano protegido en el artículo primero constitucional, pues en un caso de discriminación, para la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato, esta carga o deber recae en la parte demandada, cuando se aporten indicios de la existencia de esa discriminación.

Las directrices dadas en ese precedente para que opere la reversión de la carga de la prueba son<sup>12</sup>:

- Los actos de violencia basada en el género tienen lugar en espacios privados donde ocasionalmente sólo se encuentran la víctima y su agresor y, por ende, no pueden someterse a un estándar imposible de

---

<sup>12</sup> Véase, además, la sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-341/2020.





prueba, por lo que su comprobación debe tener como base principal el dicho de la víctima a partir del contexto.

- En los casos de violencia política contra las mujeres la aportación de pruebas de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho.
- La manifestación por actos de violencia política en razón de género de la víctima, si se enlaza a cualquier otro indicio o conjunto de indicios probatorios, aunque no sea de la misma calidad, en conjunto puede integrar prueba circunstancial de valor pleno.
- El dicho de la víctima cobra especial preponderancia pues ello permite agotar las líneas de investigación posibles que conduzcan al esclarecimiento de los hechos.
- La valoración probatoria debe realizarse con perspectiva de género.
- En la apreciación de las pruebas, quien juzga deberá conciliar los principios que rodean el caso y, de advertir que los elementos de prueba no son suficientes para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, se ordenará recabar las pruebas necesarias, teniendo en cuenta la presunción de inocencia.
- La persona demandada tendrá que desvirtuar de manera fehaciente la inexistencia de los hechos en los que se base la infracción.
- El acusado no debe demostrar que no ha cometido el delito o falta administrativa que se le atribuye, ya que el *onus probandi* o carga de la prueba corresponde a quien acusa y cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado; por tanto, al presumir la culpabilidad del inculcado, requiriendo que sea éste quien demuestre que no es culpable, genera la llamada inversión de la carga de la prueba y se vulnera frontalmente el derecho a la presunción de inocencia.
- Debe ser el infractor quien puede encontrarse generalmente en las mejores circunstancias para probar los hechos narrados por la víctima.

Atendiendo a lo expuesto, es de puntualizarse que, si bien adoptar una perspectiva de género garantiza que la decisión judicial haga efectivo el derecho a la igualdad, no necesariamente implica una resolución favorable para quien insta un medio de impugnación.

➤ **Derecho a desempeñar el cargo**

La línea interpretativa y jurisprudencial que ha trazado este Tribunal Electoral en torno a este derecho fundamental, parte de la progresividad con la que se analiza el derecho a ser votado<sup>13</sup>.

Este órgano de control constitucional ha desdoblado el derecho al voto pasivo para tutelar no sólo la regularidad de la elección a un cargo de representación popular, sino buscando garantizar que dicho cargo sea efectivamente asumido y que, durante él, no se impida, obstaculice o dificulte su adecuado desarrollo.

Ha sido constante la labor de construcción, en aras de salvaguardar este derecho, hasta delimitar qué tipo de actos, internos y externos, atentan contra el adecuado ejercicio del cargo para el servidor público que ha sido democráticamente electo.

Conforme con esa directriz, ha sido criterio reiterado que para evaluar la antijuridicidad de los actos que se dice atentan contra el adecuado ejercicio del cargo, debe realizarse una ponderación a partir de las atribuciones que la normativa atinente permite al servidor público que se dice afectado, incorporando con ello un elemento normativo objetivo a la ponderación.

18 Una de las vertientes recientemente abordada en esa línea interpretativa, a partir de la reforma en materia de violencia política por razón de género, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril es, precisamente, la atinente a las conductas que se traducen en una afectación al derecho de ejercer el cargo como parte de la esfera de los derechos políticos.

#### **4.3.2. El *Tribunal Local* sí tenía competencia para conocer de los hechos denunciados en el *PES***

El actor en su demanda señala que el Tribunal Local no tenía competencia para conocer de los hechos denunciados por no ser propiamente de la materia electoral sino administrativa al estar relacionados con la entrega-recepción de la administración municipal (**tema iii**).

**No le asiste la razón**, en atención a lo siguiente:

---

<sup>13</sup> Tesis de jurisprudencia 27/2002, de rubro: *DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN* y, 20/2010, de rubro: *DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO*, publicada en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, pp. 26 y 27.



Como se expuso en el marco jurídico, a partir de la reforma de trece de abril de dos mil veinte en materia de *VPG*, las conductas que la constituyan son sancionables en términos de la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas, según se dispuso en el artículo 20 Ter, último párrafo, de la *LGAMVLV*.

A su vez, en los artículos 440, numerales 1 y 3, y 442, último párrafo, de la *LGIFE* se estableció que las quejas o denuncias por *VPG* se sustanciarían a través del *PES*, y que las leyes electorales locales debían regular el *PES* para conocer de casos de *VPG*<sup>14</sup>.

En el Estado de Querétaro, la *Ley Electoral Local* señala que los asuntos relacionados con *VPG* se sustanciaran por el *IEEQ* y el *Tribunal Local* resolverá en forma definitiva.

Por tanto, contrario a lo que señala el actor, no se vulneró alguna norma relacionada con la competencia del órgano que actuó como integrador del *PES* o por el *Tribunal Local* como resolutor, pues la denuncia que se presentó en su contra por *VPG* ciertamente puede ser analizada en materia electoral y, en el caso, correctamente la autoridad electoral sustanció el procedimiento y éste lo resolvió el referido Tribunal, en términos de la normativa aplicable.

19

Además, debe resaltarse que la persona que presentó la denuncia que originó el *PES*, fue en su calidad de Presidenta Municipal, en ejercicio de sus derechos político-electorales, por tanto, es claro que se surtió la competencia en la materia electoral para que se conociera de la conducta denunciada.

Sin que resulte acertado lo precisado por el actor relativo a que los hechos denunciados corresponden a la materia administrativa al estar relacionados con la entrega-recepción de la administración municipal, pues se trató de un *PES* iniciado con motivo de la denuncia por expresiones que denigraban o descalificaban a una mujer en el ejercicio de sus función política, como lo era la Presidenta Municipal, por lo que el hecho de que los hubiese realizado en el marco de entrega-recepción municipal no los excluye de la materia electoral.

---

<sup>14</sup> **Artículo 440. 1.** Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases: [...] **3.** Deberán regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

**Artículo 442.** [...] Las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador.

Subrayándose que el *Tribunal Local* responsabilizó al impugnante por las expresiones realizadas en una entrevista contra la entonces Presidenta Municipal, al considerar que constituyeron *VPG*, y no por el acto concreto de la entrega-recepción del nuevo gobierno municipal.

**4.3.3. Fue correcto que el *Tribunal Local* considerara actualizada la infracción de *VPG*, en perjuicio de la entonces Presidenta Municipal, porque, aun cuando la difusión de críticas a una servidora pública es una actividad protegida por el derecho a la libertad de expresión, en el caso, las realizadas por el actor excedieron los límites de su ejercicio al utilizar estereotipos de género para descalificar a la denunciante en el ejercicio de su cargo**

El actor señala que no se materializaron los elementos de la *VPG*, resaltando que no se menoscabaron los derechos político-electorales de la denunciada (**tema iv**).

**No le asiste la razón**, en atención a lo siguiente:

20

En principio es de subrayarse que **no existe controversia en la declaración que realizó el actor en relación con la entonces Presidenta Municipal**.

La expresión que fue considerada como *VPG* fue la siguiente:

*“Desafortunadamente nos ha tocado una mujer y cuando las mujeres dicen sí, es no. Y cuando dicen que todo lo van a hacer transparente, quiere decir que entonces nada es transparente”*

El *Tribunal Local*, esencialmente, determinó que la referida expresión encuadra en el supuesto de *VPG* previsto en el artículo 20 ter, fracción IX, de la *LGAMVLV*, que establece que la *VPG* puede expresarse, entre otras conductas, a través de realizar cualquier expresión que descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos.

Enseguida analizó si en el caso en concreto se actualizaban los elementos de la jurisprudencia 21/2018 de rubro: *“VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”*. concluyendo que se actualizaban todos.



Esto al considerar que la violencia se desarrolló en el ejercicio de un cargo público de elección popular, misma que fue perpetrada por el Presidente Municipal electo; realizándose un tipo de violencia simbólica, al sostener que no existía transparencia dentro de la administración municipal, por el hecho de ser mujer, apreciando un lenguaje dominante a través del cual se representa una imagen de la mujer como una persona que no posee capacidades en ámbitos como la administración pública; y la expresión que realizó fue con la finalidad de anular el reconocimiento de la denunciante como Presidenta Municipal, así como negarle las capacidades para desarrollarse y ejercer sus derechos político-electorales, en función al ejercicio de cargo; destacando que la expresión que formuló el hoy actor fue realizada por el hecho de ser mujer, teniendo un impacto diferenciado en las mujeres, debido a que de la propia expresión excluía a los hombres, apreciándose la existencia de estereotipos de género.

A juicio de esta Sala Regional, lo determinado por el *Tribunal Local* es correcto.

Lo anterior, pues se encuentra acreditada una conducta que tuvo como efecto **descalificar a una mujer en el ejercicio de sus funciones políticas**.

Al efecto, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con la *LGAMVLV*, la *VPG* puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas: difamar, calumniar, injuriar o **realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas**, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos.

21

Es decir, expresarse en el sentido de descalificar su desempeño **por el sólo hecho de ser mujer** configura la infracción de *VPG*.

En el caso, la manifestación hecha por el actor – como candidato electo, referente a la entonces Presidenta Municipal del citado Ayuntamiento plasmada en párrafos anteriores – **descalifica el desempeño de las funciones políticas de la ciudadana que presentó el *PES* únicamente por el hecho de ser mujer**, con el objetivo de menoscabar su imagen pública.

Debe resaltarse que se coincide con lo precisado por el *Tribunal Local*, pues la expresión que realizó el hoy actor se encuentra basada en estereotipos de género.

Los estereotipos de género son ideas preconcebidas y generalizadas sobre lo que son y deben hacer los hombres y las mujeres, debido a sus diferentes funciones físicas, biológicas, sexuales y sociales, que tienen como base una sociedad que otorga la creencia que el género masculino tiene mayor jerarquía que el femenino, con lo que se crea una relación de poder históricamente desigual<sup>15</sup>.

En el caso en concreto, se considera que la expresión que realizó el actor lejos de ser una crítica severa al desempeño de la entonces Presidenta Municipal (que se encontrara amparada bajo la libertad de expresión), **la misma contiene estereotipos de género**, al sugerir que **únicamente por el hecho de ser mujer incorrectamente realizó sus funciones políticas**.

En efecto, la expresión que realizó el actor descalifica la función política de la entonces Presidenta Municipal, ya que, por el hecho de ser mujer, de forma automática realiza de forma indebida su función, entre ellas la relacionada con la transparencia, sin que pueda considerarse un reclamo legítimo ante la supuesta omisión de que la denunciante convocara a sesión para integrar la comisión de entrega-recepción de la administración municipal.

22 Aunado a lo anterior, es preciso establecer que las consideraciones que tomó en cuenta el *Tribunal Local* para decretar la *VPG*, no son combatidas frontalmente por el actor.

Reiterándose que en el caso se actualiza los elementos de género acorde a la *Ley Electoral Local*, pues la expresión sancionada se dirigió a una mujer por ser mujer, además de tener un impacto diferenciado entre mujeres y hombres, esto, por que el actor da a entender que cuando una mujer realiza funciones políticas por el hecho de ser mujer las realiza de forma incorrecta, en cambio, cuando un hombre las efectúa las lleva a cabo de forma correcta.

Es así que debe **desestimarse** lo manifestado por el actor relativo a que la expresión que realizó no menoscabó los derechos político-electorales de la denunciada.

Lo anterior, pues en los supuestos de *VPG*, esta Sala Regional ya ha sostenido<sup>16</sup> que **no es necesario que se acredite el resultado de la conducta, pues en la violencia de género, puede producirse como una acción de peligro hacia el bien jurídico tutelado**; subrayándose que,

---

<sup>15</sup> Así lo sostuvo esta Sala Regional al resolver el juicio SM-JE-67/2021.

<sup>16</sup> Al respecto véase el precedente SM-JE-25/2019.



conforme a lo establecido en el Protocolo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres, en casos de la violencia política no debe exigirse un comportamiento determinado de las víctimas.

Además de que parte de una premisa incorrecta al señalar en su demanda que no afectó a la denunciante para que ejerciera y concluyera su cargo.

Ello, porque pierde de vista que, según lo dispone el artículo 20 Ter de la *LGAMVLV*, en relación con el numeral 5, fracción II, inciso p), numeral 6, de la *Ley Electoral Local*, la *VPG* se actualiza, entre otros casos, por difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o **descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género**, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos, así como cualquier acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

Lo cual, como se ha evidenciado, se actualizó en el caso concreto, por lo que correctamente el *Tribunal Local* tuvo por colmada esa hipótesis normativa.

Cabe señalar que ha sido criterio de esta Sala Regional<sup>17</sup> que la *VPG* **no se comete únicamente por impedir ejercer el cargo, sino que también puede cometerse cuando se realiza cualquier expresión que denigre o descalfique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos**, lo que, como se adelantó, aconteció en este caso concreto.

En iguales términos, esta Sala Regional también ha sostenido<sup>18</sup> que la *VPG* constituye una hipótesis válida para limitar e incluso sancionar la actividad expresiva, pues su utilización incide directamente en la posibilidad de que las mujeres ejerzan sus derechos de carácter político-electoral en igualdad de condiciones con los hombres. Asimismo, ha establecido que la libertad de expresión ampara aquellas expresiones críticas que se puedan llegar a realizar respecto de la gestión de una servidora pública, **siempre y cuando el discurso no se base en estereotipos o pretendiendo evidenciar que la mujer, por el simple hecho de serlo es incapaz de desempeñar funciones públicas.**

<sup>17</sup> Al respecto véase el precedente SM-JDC-979/2021.

<sup>18</sup> Al respecto véase el precedente SM-JE-47/2020.

En ese sentido, la *VPG* se configura cuando se realizan expresiones con elementos estereotípicos en contra de mujeres en ejercicio de su derecho político-electoral a ser votadas, en su vertiente de ejercicio del cargo, sancionable en el ámbito electoral, **sin que sea necesario que se produzca como resultado material el impedir ejercer dicho cargo.**

En el caso concreto, se insiste, las expresiones denunciadas afectan directamente el derecho político-electoral de la denunciante al desempeño del cargo, pues demeritan la función pública a la que arribó mediante el voto popular y entrañan una visión de que su gobierno como mujer no es bueno, porque las mujeres son volubles, no saben lo que quieren y, por tanto, tampoco saben gobernar, de ahí que la determinación del *Tribunal Local* se considere acertada, pues las expresiones del hoy actor sí constituyen *VPG*.

Por otra parte, el actor señala que indebidamente se juzgó con perspectiva de género, pues se pasó por alto que la denunciada es una mujer empoderada (**tema ii**).

**No le asiste la razón**, en atención a que parte de la idea errónea de que no debía juzgar con perspectiva de género el *Tribunal Local*, pues la parte denunciante tenía la calidad de Presidenta Municipal, cuenta con una carrera política y tiene experiencia en el acceso a la justicia electoral, por lo que tal situación la convertía en una mujer empoderada.

Tal y como fue señalado en el marco normativo la perspectiva de género es un método de juzgamiento que las y los operadores jurídicos deben observar en protección efectiva de los derechos fundamentales de las mujeres, en casos que involucren su posible vulneración, el cual deriva del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género.

Este método se ha de implementar en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria.

Por tanto, la calidad de la persona denunciante (en este caso quien fungía como presidenta municipal) o su experiencia política y con la justicia electoral, no relevaba al *Tribunal Local* de juzgar con perspectiva de género, pues ésta





debe observarse en protección efectiva de los derechos fundamentales de las mujeres, que impliquen una posible vulneración a los mismos.

Por otro lado, el actor señala que no se integró debidamente el *PES*, ya que ni el *IEEQ* ni el *Tribunal Local* ordenaron diligencias para mejor proveer (**tema i**).

**No le asiste la razón**, en atención a lo siguiente:

La *Ley Electoral Local* prevé en el artículo 237, fracción VI, que las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento; también establece, por una parte, que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del *IEEQ* podrá determinar y realizar las diligencias necesarias y, por otra, que el *Tribunal Local* deberá realizar diligencias para mejor proveer, cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas de esa Ley<sup>19</sup>.

Asimismo, el artículo 243 de la *Ley Electoral Local* puntualiza que, una vez admitida la denuncia, habiendo sido emplazadas las partes se llevará a cabo una audiencia de pruebas y alegatos en la cual se responderá el emplazamiento y se ofrecerán pruebas; por lo que, tanto denunciado como denunciante pueden presentar los medios de prueba permitidos por la normativa electoral local para acreditar o desvirtuar las conductas.

En este sentido, conforme lo ha señalado la Sala Superior<sup>20</sup>, el hecho de que la autoridad responsable no haya ordenado la práctica de mayores diligencias para mejor proveer en la controversia que le fue planteada, no puede irrogar un perjuicio reparable por este Tribunal, en tanto que ello es una facultad potestativa del órgano resolutor. Por lo que, si no se mandatan éstas, ello no puede traducirse como una afectación a los derechos de las partes involucradas en un determinado procedimiento<sup>21</sup>.

Lo anterior, ya que, tratándose de procedimientos sancionadores, el despliegue o ejercicio de dicha facultad se justifica cuando el expediente del procedimiento no esté debidamente integrado o cuando no se hayan seguido

<sup>19</sup> Artículo 256, fracción I, segundo párrafo, de la *Ley local*.

<sup>20</sup> Véase Jurisprudencia 9/99 de este Tribunal Electoral, con el rubro: *DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR*, publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 3, año 2000, p. 14.

<sup>21</sup> Resaltándose que, el *Tribunal Local* sí ordenó diligencias para mejor proveer, relacionadas con la capacidad económica del actor, al considerar que sólo se requería contar con esa información adicional para resolver el asunto (foja 222 del cuaderno accesorio único).

las reglas para la tramitación y resolución del procedimiento especial sancionador establecidas en la *Ley Electoral Local*.

Cabe señalar, que no se pierde de vista que el actor basa su argumento en relación con que debieron realizarse diligencias para mejor proveer en atención a que lo determinado por el *Tribunal Local* fue con base en notas periodísticas.

No obstante, parte de una premisa errónea, pues el *Tribunal Local* no realizó una valoración probatoria únicamente de notas periodísticas como lo pretende hacer ver, sino también, entre otras del acta de oficialía electoral con folio **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, donde se certificó el contenido de la liga **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** de la cual se desprendía un video con la rueda de prensa que había realizado el accionante en donde efectuó la expresión que fue considerada como constitutiva de *VPG*.

26 Aunado a lo anteriormente expuesto, el promovente no indica qué probanzas debieron recabarse a fin de que se integraran al *PES*, **máxime que no existe controversia en la existencia de la declaración que realizó el actor en relación con la entonces denunciante, inclusive se tiene que el actor, con posterioridad, publicó una disculpa en sus redes sociales (Facebook y Twitter), por las expresiones que había realizado<sup>22</sup>**, y en esta instancia también reconoce que dijo la frase por la que se le sancionó.

En virtud de lo expuesto, al no asistirle la razón a los argumentos planteados por el promovente, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Finalmente, respecto del trámite del medio de impugnación, el *Tribunal Local* debió aclarar en su informe circunstanciado el motivo por el cual no se dio el aviso a esta Sala Regional de la presentación de la demanda<sup>23</sup>.

Esta circunstancia resulta importante porque, además de ser una de las obligaciones previstas en la *Ley de Medios* para las autoridades responsables, este órgano jurisdiccional federal debe contar con todas las constancias para

---

<sup>22</sup> Lo que se advierte del acta de la Oficialía Electoral **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, en la página 111, 114, del Accesorio único.

<sup>23</sup> De conformidad con el artículo 17, párrafos 1, 2 y 3, en relación con el 18, párrafo 1, de la *Ley de Medios*.



la correcta integración de los expedientes, lo que lleva a estar en posibilidad de emitir la resolución que corresponda. El incumplimiento de estas obligaciones podría llevar a esta Sala Regional, en dado caso, al uso de las medidas de apremio previstas el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

## 5. RESOLUTIVO

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

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

### NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch y el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, con el voto en contra del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, quien emite voto diferenciado, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

27

### **VOTO DIFERENCIADO QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SM-JDC-23/2022<sup>24</sup>.**

#### **Resumen del sentido del voto**

La mayoría de las magistraturas con quienes integro la Sala Monterrey decidieron confirmar la sentencia del Tribunal de Querétaro, en la que se determinó la existencia de VPG en perjuicio de la entonces Presidenta Municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, cometida por el entonces presidente electo (que entraría en funciones unos días después de la entrevista), por las expresiones que éste emitió en una rueda de prensa, en la que, al referirse el tema de la entrega-recepción del ayuntamiento, cuestionó la actuación de la presidenta por el hecho de ser mujer, por lo cual ordenó su inscripción en el Registro nacional y estatal de personas sancionadas por VPG durante un periodo de 5 años, y a una multa de \$26,886 (300 UMA); pues consideran que las expresiones susceptibles de ser consideradas violentas contra la presidenta en razón de género, afectan su derecho político electoral a ejercer el cargo.

Al respecto, el suscrito Magistrado, respetuosamente, emito voto en contra, particular o diferenciado de lo decidido por las magistradas, porque, aun cuando existe coincidencia y presenté propuesta de sentencia considerando que dichas expresiones pueden considerarse típicamente violentas por razón de género (porque buscan afectar a la presidenta por el hecho

<sup>24</sup> En términos de lo dispuesto en los artículos 174, segundo párrafo, y 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

de ser mujer), finalmente, estamos frente a expresiones que no son susceptibles de afectar un derecho político-electoral de la Presidenta Municipal, concretamente, alguna variante del derecho a ejercer el cargo y, por tanto, no debían ser objeto de una consecuencia o sanción en el ámbito electoral.

Lo anterior, concretamente, porque, conforme a la doctrina judicial, el alcance del derecho a ejercer el cargo (más allá de lo que subjetivamente puede estimarse, incluido lo que el suscrito puede considerar deseable), está relacionado, entre otras, con el ejercicio de las funciones del cargo, como son, uso de la voz, voto al interior del ayuntamiento e incluso a recibir una remuneración y elementos materiales para el desempeño de la responsabilidad, es decir, el derecho a ejercer el cargo se refiere a las condiciones para cumplir con las funciones del cargo, incluidas, a mi juicio, cualquier otra variante implícitamente relacionada y reconocida como parte del ejercicio de la función de presidenta, **sin embargo**, en el caso concreto, las expresiones en cuestión, aun cuando pueden considerarse indebidas, **no están orientadas a generar una afectación, obstáculo o impedimento para ejercer alguna de las variantes del derecho a ejercer el cargo**, sino a cuestionar, aunque de manera indebida, la supuesta forma de gobernar de la presidenta.

Por ende, independientemente del rechazo que mantengo frente a este tipo de expresiones, y que incluso pudieran ser objeto de una sanción mayor en otros ámbitos, al no estar relacionadas con la afectación de alguna de las variantes del derecho a ser votado reconocidas por la doctrina judicial, objetivamente, por lo que toca al ámbito electoral, el asunto no debería ser objeto de control judicial.

Con la aclaración de que, a juicio del suscrito, las variantes del derecho a ser votado reconocidas por la doctrina judicial, ciertamente, no deben considerarse taxativas o específicamente limitadas a los supuestos o casos contenidos en la jurisprudencia, sino que debe considerarse la existencia de un catálogo abierto, incluyente de un número indeterminado de supuestos que pueden ser objeto de control, pero siempre que las acciones cuestionables estén orientados a afectar o a impedir el ejercicio de las funciones constitucionales del cargo, aunado a que, bajo esa misma lógica, tampoco se requiere, necesariamente, la existencia de un resultado material para su control electoral, sino que basta que los actos puedan generar una afectación en un derecho político, pero, a juicio del suscrito, sin que deba llegarse al extremo de impulsar un activismo judicial, que por mejor intencionado que parezca, se arroge facultades de sanción o revisión judicial no autorizada constitucionalmente, en detrimento del sistema de distribución de competencias y protección de derechos, que incluso, puede prever consecuencias de mayor fuerza para este tipo de casos, y que podrían llegar a diluirse al entenderse que la vía de control es la electoral (de consecuencias limitadas y muchas de ellas creadas en sede jurisdiccional).

28

#### Esquema

**Apartado A.** Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey.

**Apartado B.** Decisión de la mayoría de la Sala Monterrey.

**Apartado C.** Sentido y consideraciones del voto diferenciado.

**Apartado D.** Desarrollo del voto diferenciado.

### **Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey**

#### **I. Contexto de la controversia que generó la actual impugnación**

1. El 1 de octubre de 2018, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. **Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** tomó protesta como Presidenta Municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. **Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, para el periodo constitucional de 2018-2021.

2. El 6 de junio de 2021<sup>25</sup>, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. **Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** resultó electo como

<sup>25</sup> En adelante todas las fechas se refieren al 2021, salvo precisión en contrario.



Presidente Municipal del Ayuntamiento de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, por el periodo constitucional de 2021-2024.

3. El 17 de septiembre, en la rueda de prensa dada por el impugnante, en su calidad de candidato electo (que posteriormente asumiría la presidencia municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia), entre otros cuestionamientos, en torno a la entrega-recepción de la administración municipal, se le preguntó: *Alcalde cómo recibe o cómo espera recibir la administración de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.* A lo que contestó: *Miren yo no quiero entrar un poquito en esos temas, en cómo vamos a recibir, mas bien cómo estamos recibiendo. Desafortunadamente nos ha tocado una mujer y cuando las mujeres dicen sí es no, y cuando dicen que todo lo van a hacer transparente quiere decir que entonces nada es transparente. Entonces, en este proceso estamos, tratando de buscarle la luz a esto que nos van a dejar. No sé si con esto responda, no quiero ser más concreto, más que al final si hay necesidad de que todo lo que se tenga que transparentar, se tiene que hacer<sup>26</sup>.* Lo cual se difundió en algunos medios noticiosos.

29

4. El 19 de septiembre, el impugnante denunciado publicó una disculpa en sus redes sociales (Facebook y Twitter), en la que expresó: *¡La igualdad de género siempre primero! En días pasados durante la charla sostenida con medios de comunicación, el comentario que realicé nunca tuvo la intención de denostar a la Presidenta Municipal por su condición de género, si así se interpretó ofrezco una disculpa sentida y reitero mi respeto a todas las mujeres que son y serán una parte fundamental para el desarrollo de nuestro Municipio. En mi administración serán incluidos hombres y mujeres talentosos y capaces que velarán por los intereses de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia<sup>27</sup>.*

## II. Procedimiento especial sancionador

1. El 23 de septiembre, la entonces Presidenta Municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia denunció al candidato electo por la supuesta infracción de VPG

<sup>26</sup> Lo que se encuentra descrito en las actas de la Oficialía Electoral **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia y **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, páginas 89 a 115 y 119 a 133 del Accesorio único, respectivamente.

<sup>27</sup> Lo que se advierte del acta de la Oficialía Electoral **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, en la página 111, 114, del Accesorio único.

en su contra, derivado de las expresiones emitidas en la referida rueda de prensa, al considerar que demeritaron su trabajo y en general el de todas las mujeres<sup>28</sup>.

2. El 26 de noviembre, el **Instituto Local**, después de instruir el procedimiento sancionador, **remitió** el expediente al Tribunal de Querétaro. El 2 de marzo de 2022, el **Tribunal de Querétaro** determinó la existencia de VPG en perjuicio de la entonces Presidenta Municipal, cometida por el entonces presidente electo, por las expresiones que éste emitió en una rueda de prensa, en la que, al referirse el tema de la entrega-recepción del ayuntamiento, cuestionó la actuación de la presidenta por el hecho de ser mujer, por lo cual ordenó su inscripción en el Registro nacional y estatal de personas sancionadas por VPG durante un periodo de 5 años, y a una multa de \$26,886 (300 UMA)<sup>29</sup>.

### **Apartado B. Sentido de la decisión de la Sala Monterrey**

La mayoría de las magistraturas con quienes integro la Sala Monterrey decidieron confirmar la sentencia del Tribunal de Querétaro, en la que se determinó la existencia de VPG en perjuicio de la entonces Presidenta

30

<sup>28</sup> En su escrito de denuncia refirió lo siguiente:

*En fecha 17 de septiembre de 2021, el denunciado, en rueda de prensa antes los representantes de diversos medios de comunicación se expreso descalificando mi trabajo por el hecho de ser mujer, con lo cual además, lo hace al usar una expresión haciendo referencia a todas las mujeres, dichas manifestaciones, como se mencionó, no solo fueron en referencia hacia mi persona por el hecho de ser mujer, pues en general se refiere a todas las mujeres.*

**ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.** *Ver fundamento y motivación al final de la sentencia* utiliza expresiones misóginas, discriminatorias que menoscaban y demeritan el trabajo de mi persona por ser mujer y en general de todas las mujeres, pues si bien, hace referencia expresa a mi persona, al manifestar: "desafortunadamente nos ha tocado una mujer" en relación a mi trabajo como presidenta municipal y complementa esta frase en la que generaliza afirmando que las mujeres mienten y lamenta que sea yo en mi calidad de mujer y presidenta municipal al externar: "... y cuando las mujeres dicen sí, es no, y cuando dicen que todo va a ser transparente entonces quiere decir que nada es transparente".

Como puede advertirse de los dichos del denunciado se evidencia un grave agravio al aseverar que las mujeres, por el solo hecho de ser mujeres, mentimos, o bien, que no tenemos capacidad para desempeñar cargos públicos.

<sup>29</sup> En esencia, el Tribunal Local estableció: *Ahora bien, del análisis de los hechos en su conjunto, se determina que existe una relación política competitiva entre el DENUNCIADO y la DENUNCIANTE, al ser el primero el presidente electo para la administración municipal de ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,* para el periodo 2021-2024 y la segunda se encontraba en ejercicio del encargo de presidenta municipal del citado ayuntamiento -al momento de que se cometieron las conductas.

Por, consiguiente, se concluye que, de un estudio en conjunto, se desprende una vulneración a los derechos político-electorales de la DENUNCIANTE, pues se advierte que la expresión "**desafortunadamente nos ha tocado una mujer y cuando las mujeres dicen sí es no y cuando dicen que todo lo van a hacer transparente quiere decir que entonces nada es transparente**" tuvo por resultado denostar y menoscabar el ejercicio de las funciones políticas de la DENUNCIANTE.

Conforme a lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que las expresiones formuladas por el DENUNCIADO se desarrollaron dentro del proceso de entrega recepción entre personas que, detentaron y detentarían la presidencia municipal del Ayuntamiento de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** es decir, en el ejercicio de un derecho político-electoral, sin embargo, no se puede tener como válida la expresión formulada por el DENUNCIADO, dentro de la protección de la libertad de expresión y debate político. [...]

Así, la frase en estudio, sí constituye violencia política de género, pues de dicha expresión se advierte que el DENUNCIADO se posicionó como una figura de entidad calificadora de las actuaciones o acciones emitidas por la DENUNCIANTE en ejercicio de presidir la administración municipal, buscando menoscabar su imagen pública.

Con tal expresión, este órgano jurisdiccional advierte una violencia simbólica, la cual, se puede representar por el uso, reproducción de estereotipos y roles de género, así como la reiteración de ideas y mensajes basadas en la discriminación y desigualdad. [...]

Lo anterior es así, pues el DENUNCIADO sostiene que no hay transparencia dentro de la administración municipal, ya que, por el simple hecho de ser mujer, sus expresiones o manifestaciones se emiten en un sentido inverso a la realidad.

Por último, se aprecia un lenguaje dominante a través del cual, se representa una imagen respecto de la mujer como una persona que no posee capacidades en ámbitos como la administración pública en cuanto a directrices e implementación de mecanismos a través de los cuales se llevaría a cabo el ejercicio de un encargo de manera eficaz y transparente.



Municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, cometida por el entonces presidente electo (que entraría en funciones unos días después de la entrevista), por las expresiones que éste emitió en una rueda de prensa, en la que, al referirse el tema de la entrega-recepción del ayuntamiento, cuestionó la actuación de la presidenta por el hecho de ser mujer, por lo cual ordenó su inscripción en el Registro nacional y estatal de personas sancionadas por VPG durante un periodo de 5 años, y a una multa de \$26,886 (300 UMA); pues consideran que las expresiones susceptibles de ser consideradas violentas contra la presidenta en razón de género, afectan su derecho político electoral a ejercer el cargo.

### **Apartado C. Sentido y consideraciones del voto diferenciado**

**Con todo respeto para las magistraturas con las que integro la Sala Monterrey**, voto en contra de lo decidido por las magistradas, porque, aun cuando existe coincidencia y presenté propuesta de sentencia considerando que dichas expresiones pueden considerarse típicamente violentas por razón de género (porque buscan afectar a la presidenta por el hecho de ser mujer), finalmente, estamos frente a expresiones que no son susceptibles de afectar un derecho político-electoral de la Presidenta Municipal, concretamente, alguna variante del derecho a ejercer el cargo y, por tanto, no debían ser objeto de una consecuencia o sanción en el ámbito electoral.

Lo anterior, concretamente, porque, conforme a la doctrina judicial, el alcance del derecho a ejercer el cargo (más allá de lo que subjetivamente puede estimarse, incluido lo que el suscrito puede considerar deseable), está relacionado, entre otras, con el ejercicio de las funciones del cargo, como son, uso de la voz, voto al interior del ayuntamiento e incluso a recibir una remuneración y elementos materiales para el desempeño de la responsabilidad, es decir, el derecho a ejercer el cargo se refiere a las condiciones para cumplir con las funciones del cargo, incluidas, a mi juicio, cualquier otra variante implícitamente relacionada y reconocida como parte del ejercicio de la función de presidenta, **sin embargo**, en el caso concreto, las expresiones en cuestión, aun cuando pueden considerarse indebidas, **no están orientadas a generar una afectación, obstáculo o impedimento para ejercer alguna de las variantes del derecho a ejercer el cargo**, sino a cuestionar, aunque de manera indebida, la supuesta forma de gobernar de la presidenta.

Por ende, independientemente del rechazo que mantengo frente a este tipo de expresiones, y que incluso pudieran ser objeto de una sanción mayor en otros ámbitos, al no estar relacionadas con la afectación de alguna de las variantes del derecho a ser votado reconocidas por la doctrina judicial, objetivamente, por lo que toca al ámbito electoral, el asunto no debería ser objeto de control judicial.

Con la aclaración de que, a juicio del suscrito, las variantes del derecho a ser votado reconocidas por la doctrina judicial, ciertamente, no deben considerarse taxativas o específicamente limitadas a los supuestos o casos contenidos en la jurisprudencia, sino que debe considerarse la existencia de un catálogo abierto, incluyente de un número indeterminado de supuestos que pueden ser objeto de control, pero siempre que las acciones cuestionables estén orientados a afectar o a impedir el ejercicio de las funciones constitucionales del cargo, aunado a que, bajo esa misma lógica, tampoco se requiere, necesariamente, la existencia de un resultado material para su control electoral, sino que basta que los actos puedan generar una afectación en un derecho político, pero, a juicio del suscrito, sin que deba llegarse al extremo de impulsar un activismo judicial, que por mejor intencionado que parezca, se arrogue facultades de sanción o revisión judicial no autorizada constitucionalmente, en detrimento del sistema de distribución de competencias y protección de derechos, que incluso, puede prever consecuencias mayor fuerza para este tipo de casos, y que podrían llegar a diluirse al entenderse que la vía de control es la electoral (de consecuencias limitadas y muchas de ellas creadas en sede jurisdiccional).

32

### **Apartado C. Desarrollo del voto diferenciado**

1. Previo a desarrollar las consideraciones por las que me aparto de la decisión de la mayoría de las magistraturas, es preciso señalar el marco normativo actual (vigente a partir de abril de 2022), para el análisis de los asuntos en los que se plantean hechos que pueden constituir obstaculización del ejercicio de un derecho político-electoral, violencia política, o violencia política contra las mujeres por razón de género.

#### **1.1. Doctrina judicial sobre la evolución reciente de los derechos político-electorales, y defensa de las mujeres en el ámbito político-electoral**





Los tribunales electorales, en general, son competentes para conocer y resolver impugnaciones relacionadas contra actos susceptibles de vulnerar los **derechos político-electorales de la ciudadanía** de votar, ser votado y de afiliación<sup>30</sup>.

Para ello, conforme a la Constitución General y la Ley de Medios de Impugnación, se establece el sistema de medios de impugnación en materia electoral, como garantía de la protección de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía.

Los derechos político-electorales con tutela reconocida son principalmente: **i)** votar y **ser votado** en las elecciones populares, **ii)** asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y **iii)** de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, conforme con la jurisprudencia de rubro *JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN*<sup>31</sup>.

En cuanto al derecho a ser votado, su evolución y variantes o modalidades se desarrollaron de la siguiente manera:

#### **a. Origen en la protección del derecho a ser votado**

En principio, la Constitución General establece que las personas tienen derecho a votar y ser votados (artículo 35, fracción II). Respecto al derecho a ser votado, inicialmente, implicaba únicamente el derecho a recibir el voto de la ciudadanía en una elección constitucional.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos generales, no ha hecho mayor desarrollo del derecho en análisis y los derechos políticos.

<sup>30</sup> Artículo 99, fracción V, de la Constitución General, y artículo 83, de la Ley de Medios de Impugnación.

<sup>31</sup> Jurisprudencia **36/2002**, de Sala Superior, de rubro y texto: **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN**. En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, in fine, y IV, primer párrafo, in fine, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

Incluso, la defensa de los votos recibidos por una candidatura sólo podía ser defendido por los partidos políticos, y la candidatura ganadora no tenía derecho a presentar impugnación alguna, salvo que se tratara de la negativa a reconocerla como ganadora, por alguna causa de inelegibilidad.

**b. Ampliación o extensión en el reconocimiento del alcance, variantes o modalidades del derecho a ser votado y su defensa**

El paso del tiempo y la consolidación de las instituciones electorales, en especial de las encargadas de revisar judicialmente una controversia electoral, dio lugar a una visión ampliada o extensiva del alcance del derecho a ser votado, bajo ciertas modalidades o variantes.

En concreto, la Sala Superior **reconoció que el derecho a ser votado incluía la modalidad a ser postulado a una candidatura, ocupar el cargo, desempeñarlo e incluso, ejercer las funciones inherentes al mismo**, y precisó que el juicio ciudadano era el medio de defensa idóneo para tutelar presuntas violaciones a esas variantes, modalidades o extensiones del derecho a ser votado, conforme a la jurisprudencia 20/2010 de rubro, *DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO*<sup>32</sup>.

34

Incluso, durante dicha evolución se reconoció también el derecho de la propia ciudadanía electa a defender su triunfo, en la jurisprudencia 1/2014 de rubro *CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN IMPUGNAR RESULTADOS ELECTORALES A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO*<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Jurisprudencia 20/2010 de rubro: **DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 36, fracción IV; 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente para controvertir actos y resoluciones que violen el derecho a ser votado, el cual comprende el derecho de ser postulado candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales, y a ocuparlo; por tanto, debe entenderse incluido el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.

<sup>33</sup> Jurisprudencia 1/2014 de la Sala Superior, de rubro y texto: **CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN IMPUGNAR RESULTADOS ELECTORALES A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** La interpretación sistemática y teleológica de los artículos 1º, 17, 35, 41, base VI y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto por el artículo 79, párrafo 1, y demás aplicables del libro tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, lleva a concluir que en el sistema electoral mexicano los candidatos a cargos de elección popular están legitimados para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, contra las determinaciones definitivas de las autoridades electorales respecto de los resultados y validez de las elecciones en que participan; así como contra el otorgamiento de las constancias respectivas. Toda vez que con ello se salvaguarda plenamente el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de accesos a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales y el derecho a un recurso efectivo, y se reconoce la estrecha vinculación entre la defensa de los resultados, la validez de la elección y el interés de las personas que ostentan una candidatura, en la legalidad y constitucionalidad del proceso electoral, desde el momento en que son quienes pretenden ocupar el cargo de elección popular respectivo. Así mismo, esta interpretación permite sostener que los candidatos pueden cuestionar cualquier posible irregularidad que afecte la validez de la elección en que participan, o directamente su esfera de derechos en relación con la elección, pues de otra forma se desconocería su derecho de acceso a la justicia.



Posteriormente, bajo esa misma lógica, se determinó que el derecho a ser votado, además de implicar el derecho a postularse en una candidatura, al acceso y ejercicio del cargo, incluso comprendía el derecho a recibir las remuneraciones correspondientes, conforme con la jurisprudencia 21/2011 de rubro *CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)*<sup>34</sup>.

En esa misma visión, la doctrina judicial reconoció que, una parte o modalidad del derecho político-electoral a ser votado, en particular en lo concerniente al ejercicio del cargo, implicaba el derecho a ser convocado, a recibir la información necesaria, a asistir a las sesiones, a hacer uso de la voz, y votar en las mismas<sup>35</sup>.

Cabe precisar que, conforme a esa visión, incluso se reconoció la necesidad de garantizar los derechos constitucionales de petición e información en el ámbito electoral, siempre que fueran necesarios para lograr un ejercicio efectivo del derecho a ejercer el cargo de manera informada<sup>36</sup>.

Incluso, en años recientes, se ha reconocido que el derecho a ser votado en la modalidad de ejercicio del cargo incluye el derecho a contar con las condiciones materiales necesarias para tal efecto, como pueden ser, una

35

<sup>34</sup> Jurisprudencia **21/2011**, de la Sala Superior de rubro y texto: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**. De la interpretación de los artículos 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 138 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, se advierte que la remuneración de los servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular, es un derecho inherente a su ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo. Véanse también los juicios ciudadanos SUP-JDC-5/2011 y SUP-JDC-19/2014.

<sup>35</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-1120/2008, presentado por un concejal electo propietario contra el Presidente Municipal del Ayuntamiento de la Villa Zaachila, Oaxaca, porque se le impidió asistir a diversas sesiones de Cabildo, con lo que, en su concepto, obstaculizaron el ejercicio de su cargo. Al respecto, la Sala Superior sostuvo, en esencia, que: *Al respecto, es necesario considerar que acorde con lo establecido en el artículo 60 de la ley municipal aplicable, para que las sesiones del cabildo sean válidas se requiere que el Secretario Municipal cite por escrito o en otra forma indubitable a todos los miembros del ayuntamiento por lo menos con veinticuatro horas de anticipación.*

*Conforme a lo anterior, la normatividad aplicable exige que la notificación de las convocatorias a sesiones se realicen de forma indubitable en el lapso establecido por la ley.*

*Tal exigencia normativa encuentra su razón de ser en el hecho de que la asistencia y participación en las sesiones de cabildo constituye una de las funciones de mayor trascendencia que tienen los integrantes del ayuntamiento, pues precisamente en dichas sesiones se adoptan, en forma colegiada, las decisiones más importantes del gobierno municipal.*

*Así, por ejemplo, acorde con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Municipal del Estado de Oaxaca, en las sesiones de cabildo se determinan las resoluciones que afectan en mayor medida el patrimonio del municipio, asuntos en los que incluso se exige una votación calificada y que tienen que ver con la adquisición de bienes inmuebles a título oneroso, la celebración de fideicomisos públicos, la concesión de bienes y servicios públicos municipales a los particulares, entre otras cuestiones.*

*Por ello, es claro que la exigencia de indubilidad en la comunicación de las convocatorias a sesiones tiene como finalidad permitir que los servidores públicos que conforman el ayuntamiento, electos por votación popular, ejerzan adecuadamente una de sus atribuciones primordiales consistentes en la participación con voz y voto en dichas reuniones.*

*De ahí que a nivel legal se requiera que la notificación a las sesiones de cabildo se realicen de manera fehaciente, pues con ello se busca que los acuerdos y resoluciones adoptados se conformen una vez discutidas todas las propuestas y con la aprobación de la mayoría de los integrantes del ayuntamiento.*

Sentencia que dio origen a la **Jurisprudencia 20/2010**, anteriormente citada.

<sup>36</sup> Conforme a la jurisprudencia 36/2002 citada anteriormente.

oficina e insumos que permitan desempeñar la función para la cual fueron electos<sup>37</sup>.

Esto, con independencia del alcance que pueda sumarse o excluirse desde una perspectiva teórica o académica.

En suma, **conforme a la doctrina judicial, el ámbito de tutela del derecho a ser votado ha venido evolucionado para no limitarlo a contender en una elección y a la posterior proclamación de la candidatura electa**, sino que también contiene la consecuencia jurídica de la elección, consistente en **ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía y el de mantenerse en él**, que incluye, **entre otros**, el derecho a participar mediante el uso de la voz en las sesiones del Cabildo, que se les convoque a las sesiones con toda la información necesaria para emitir su voto, que se les otorguen los recursos materiales y humanos necesarios para el desempeño de su función, que se atiendan sus solicitudes y se les entregue la información para el debido ejercicio de sus atribuciones y al pago de dietas.

Sin embargo, conforme a lo que se explica a continuación, junto a los avances, también han existido matices o delimitaciones dispuestas por la jurisprudencia o las reformas legislativas.

36

## **1.2. Cambios sobre el ámbito de los derechos político-electorales, en los que su tutela escapa de la materia electoral**

**En 2013, la Sala Superior emitió la jurisprudencia *DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO***<sup>38</sup>, en la que estableció que el derecho a ser votado se agota, con el otorgamiento de las garantías que permiten la igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública. Sin embargo, no comprende otros aspectos que no sean propios al

<sup>37</sup> Criterio sostenido, entre otros, en el SUP-JDC-52/2020 y acumulados, SM-JE-54/2021, SM-JDC-1028/2021.

<sup>38</sup> Jurisprudencia 34/2013, de la Sala Superior, de rubro y texto: **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**. La interpretación de los artículos 35, fracción II, 39, 41, primero y segundo párrafos, 115, fracción I y 116, párrafo primero, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva a establecer que el objeto del derecho político-electoral de ser votado, implica para el ciudadano, dentro de un marco de igualdad, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo, aspectos que constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento. El derecho de acceso al cargo se agota, precisamente, en el establecimiento de las garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente. Sin embargo, este derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público. Por tanto, se excluyen de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o bien, por la que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado.



cargo para el que fueron electos, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público.

En ese sentido, a partir de dicho criterio jurisprudencial, **se excluyeron de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario**, como los relacionados con la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o bien, por las que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones.

Bajo ese contexto, en **2014, la Sala Superior emitió** la jurisprudencia *COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO*<sup>39</sup>, en la que estableció que la integración de las comisiones legislativas no involucra aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho político-electoral de ser votado, porque no incide en los aspectos vinculados a la elección, proclamación o acceso al cargo, por lo que tales aspectos están regulados por el derecho parlamentario administrativo.

De manera que, más allá de lo que pueda o no incluirse o excluirse en una visión académica, conforme a la doctrina judicial de esa época, la designación de los miembros de las comisiones legislativas se identificó como un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario, por vincularse con el funcionamiento y actividades internas de los órganos legislativos, y por ende, que no podría implicar alguna vulneración a los derechos político-electorales en la vertiente de acceso y ejercicio del cargo ni en el de participación en la vida política del país.

37

Bajo esa línea jurisprudencial, **la Sala Superior resolvió** el juicio **SUP-JDC-1818/2019 y sus acumulados**<sup>40</sup>, en el que diversas senadurías controvertían

<sup>39</sup> Jurisprudencia 44/2014, de rubro y texto: **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO**. La interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lleva a establecer, que el objeto del derecho a ser votado, implica para el ciudadano tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo. En ese tenor, la integración de las comisiones legislativas no involucra aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho político electoral de ser votado de los actores, toda vez que no incide en los aspectos concernientes a la elección, proclamación o acceso al cargo, por lo que se regula por el derecho parlamentario administrativo. En esa virtud, como la designación de los miembros de las comisiones legislativas es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario administrativo, por estar relacionada con el funcionamiento y desahogo de las actividades internas de los Congresos, no viola los derechos político-electorales del ciudadano en las modalidades de acceso y ejercicio efectivo del cargo ni en el de participación en la vida política del país.

<sup>40</sup> La Sala Superior, al resolver el **SUP-JDC-1818/2019 y acumulados**, estableció, en esencia: [...] *se arriba a la conclusión de que el acto reclamado no es susceptible de ser analizado por esta Sala Superior, debido a que para determinar la competencia de un órgano jurisdiccional debe atenderse a dos criterios: i) la naturaleza del acto impugnado y, ii) la autoridad señalada como responsable. [...]*

el nombramiento de María del Rosario Piedra Ibarra, como presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para el periodo 2019-2024, porque desde su perspectiva, existieron vicios en el procedimiento parlamentario de designación, por lo que alegaban su invalidez. Al respecto, la Sala **determinó la improcedencia** de dicho juicio, al considerar que el acto reclamado no era susceptible de ser analizado en el ámbito electoral.

Lo anterior, porque conforme a: *i) la naturaleza del acto impugnado y, ii) la autoridad señalada como responsable*, la pretensión de los impugnantes es ajena al ámbito de tutela de los derechos político-electorales por el Tribunal Electoral, pues derivó del procedimiento parlamentario de designación de la persona que ocuparía la titularidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por lo que se trata de una facultad constitucional y exclusiva del Senado de la República, como autoridad formal y materialmente parlamentaria.

Posteriormente, la Sala Superior también **determinó la improcedencia** del juicio **SUP-JDC-186/2020**<sup>41</sup>, en el que unas diputadas del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática alegaban la presunta vulneración a sus derechos político-electorales, en concreto el de ser votadas en su vertiente de ejercicio del cargo, porque desde su perspectiva, no se les tomó en cuenta para integrar la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Lo anterior, al considerar que el acto reclamado se encontraba inmerso en el derecho parlamentario, por estar vinculado con la organización del Congreso de la Unión, pues derivó de un acto emitido por un órgano meramente

---

*La finalidad del referido sistema es someter a control de legalidad y constitucionalidad, los actos y resoluciones que puedan vulnerar algún derecho político-electoral de la ciudadanía, además de constituir uno de los principales de la justicia constitucional en materia electoral, puesto que con ello se salvaguardan las decisiones políticas, así como los principios jurídicos de máxima relevancia en el ordenamiento constitucional.*

*Sin embargo, cuando el o los objetos de control de ese modelo de escrutinio no están vinculados con los parámetros respectivos, se produce un obstáculo para que este Tribunal realice la revisión de actos que inciden en otra esfera potencial, derivado del principio de distribución de poderes que en este supuesto cobra plena vigencia. [...]*

*[...] los actos que integran el procedimiento parlamentario para la designación de la persona que ocupe la presidencia de la CNDH, no son de naturaleza electoral sino parlamentaria y, por tanto, no pueden ser objeto de análisis por parte de los órganos jurisdiccionales en materia electoral.*

<sup>41</sup> La Sala Superior, al resolver el **SUP-JDC-186/2020**, estableció, en esencia: *El juicio ciudadano es improcedente porque el acuerdo impugnado está inmerso en el Derecho Parlamentario.*

*Elo, porque los juicios y recursos electorales son improcedentes para controvertir actos relacionados con la organización del Congreso y de la actividad parlamentaria, como es la integración de la Comisión Permanente. [...]*

*[...] con independencia de que las actoras aleguen la presunta vulneración a su derecho de ser votadas en su vertiente de ejercicio del cargo, en concreto a integrar la Comisión Permanente, lo cierto es que el acuerdo impugnado tiene una naturaleza ajena a la electoral.*

*Esto, porque el acuerdo impugnado tuvo como finalidad atender a la organización del Congreso de la Unión, a fin de poder continuar sus trabajos, derivado de la necesidad de adelantar la integración de la Comisión Permanente.*

*Por ello, si el acuerdo impugnado tuvo como finalidad regular la organización del Congreso de la Unión, mediante un acto emitido por un órgano meramente legislativo como la JUCOPO, a fin de continuar los trabajos parlamentarios, es evidente que ese acto es ajeno a lo electoral.*



legislativo como la Junta de Coordinación Política, lo que evidenció que el acto era ajeno a la tutela en el ámbito electoral.

Por su parte, esta **Sala Monterrey**, al resolver el juicio **SM-JE-16/2022**<sup>42</sup>, en el que se impugnó la renuncia de unas legisladoras del Congreso de Tamaulipas, a un grupo parlamentario para integrarse a uno diverso, **confirmó** la determinación del Tribunal Local que declaró la improcedencia del asunto, al considerar que el acto reclamado, efectivamente, pertenecía al ámbito del derecho parlamentario, que no es tutelable por la materia electoral.

Lo anterior, porque la controversia se vincula con la renuncia de legislaturas a un grupo parlamentario para incorporarse a otro, lo que no implica una afectación a los derechos político-electorales, sino que se relaciona con actos políticos correspondientes al derecho parlamentario.

Asimismo, esta **Sala Monterrey** en el juicio **SM-JDC-22/2020**<sup>43</sup>, presentado por un regidor contra la decisión del Tribunal Electoral de Coahuila, de desechar su demanda en la que impugnó su exclusión de la Comisión de Hacienda, Patrimonio y Cuenta Pública del Ayuntamiento de Monclova, Coahuila, determinó confirmar el desechamiento, al considerar que el acto no se relaciona con el derecho electoral, sino con la organización interna de la administración municipal.

En efecto, esta Sala sostuvo que, conforme a la doctrina judicial sustentada sobre el tema, las controversias vinculadas con la integración de las comisiones del Ayuntamiento, no sólo en lo que se refiere a las pretensiones

<sup>42</sup> La Sala Monterrey, al resolver el **SM-JE-16/2022**, estableció, en esencia: *contrario a lo señalado por el inconforme, efectivamente, la renuncia de las legisladoras a un grupo parlamentario para incorporarse a uno diverso está en el ámbito de organización interna de las legislaturas y, por ende, no son tutelables en el ámbito electoral. [...]*

*Para este órgano jurisdiccional, tal como lo determinó la responsable, la renuncia de 2 legisladoras a las fracciones parlamentarias de MORENA y el PT, no es susceptible de ser analizado en el ámbito electoral, porque no incide material o formalmente en la vulneración de un derecho político-electoral relacionado con el derecho a ser votado vinculado con el ejercicio del cargo. [...]*

*En ese sentido, dado que la queja original del actor parte de su inconformidad con la renuncia de 2 diputadas locales al grupo parlamentario, tanto de MORENA, como del PT, y su posterior integración al grupo parlamentario del PAN, fue correcto que la responsable estableciera que eso se encuentra vinculado al ámbito parlamentario y no al electoral y por lo mismo no son susceptibles de afectar derechos de la índole político-electoral. [...]*

*Por tanto, el comportamiento, decisiones o votaciones de los integrantes de la legislatura realizadas en el desarrollo de sus tareas o encomiendas, no tienen relación alguna con los principios tutelados por la materia electoral, como son el derecho a votar, ser votado, afiliación y asociación en materia política electoral, ya que ni siquiera se le impide a los integrantes a no participar o votar en las decisiones vinculadas con el ejercicio de su cargo, por el contrario, corresponden al aspecto orgánico de funcionamiento del cuerpo legislativo que por lo mismo, encuentran su tutela, como ya se dijo, en el derecho parlamentario.*

<sup>43</sup> La Sala Monterrey, al resolver el **SM-JDC-22/2022**, estableció, en esencia: *de acuerdo con la línea jurisprudencial de Sala Superior, la conformación original, admisión e integración a una comisión ya establecida o remoción de las comisiones del Ayuntamiento, es un tema vinculado con la organización interna de ese órgano municipal, por lo que no es un tema tutelable por el derecho electoral.*

*Para este órgano jurisdiccional, tal como lo determinó la responsable, el acuerdo por el que se aprobó la exclusión del actor de la Comisión de Hacienda no es susceptible de ser analizado en un juicio ciudadano, porque no incide material o formal en el ámbito electoral, sino que constituye un acto estrictamente vinculado con la vida orgánica del Ayuntamiento.*

para conformar originalmente o integrarse a una comisión ya conformada, sino también cuando se reclama la exclusión de alguna, deben entenderse referidas al ámbito de organización interna del gobierno municipal y, por ende, no tutelables en el ámbito electoral.

Lo anterior, precisamente, porque se trata de aspectos de orden operativo y administrativo interno del cuerpo deliberativo, similar al parlamentario del Ayuntamiento, que no afectan la manera en la que un regidor finalmente puede votar las decisiones de la autoridad municipal.

### **1.3. Protección de los derechos de las mujeres y su evolución en el ámbito político electoral, con especial referencia a su tutela y protección**

El Estado Mexicano, como parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ha suscrito un importante número de **convenciones** sobre derechos humanos de las mujeres, por lo que, a partir de la **reforma constitucional de junio de 2011** se reconoció expresamente en la Constitución General, que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

40

El **derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación** deriva expresamente de las obligaciones del Estado de conformidad con los artículos 1° y 4°, párrafo primero, de la Constitución General, y en su fuente convencional en los artículos 4<sup>44</sup> y 7<sup>45</sup>, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia

<sup>44</sup> **Artículo 4.** Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: [...] el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

<sup>45</sup> **Artículo 7.** Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: **a.** abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; **b.** actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; **c.** incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; **d.** adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; **e.** tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; **f.** establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; **g.** establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces; y **h.** adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.





contra la Mujer (Convención Belém do Pará), 4, inciso j)<sup>46</sup>, II y III<sup>47</sup>, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer, así como de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

De manera que, el Estado mexicano adquirió el compromiso ante la comunidad internacional de implementar medidas para eliminar todo tipo de discriminación contra la mujer en la vida política, y establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos, a fin de que tenga acceso efectivo al resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación.

### 1.3.1. Primeras reformas legislativas sobre protección de derechos humanos de las mujeres

En ese sentido, la **Ley de Acceso** de febrero del año 2007 se presentó como uno de los primeros esfuerzos para establecer una protección directa de los derechos de las mujeres, pero sin incluir los del ámbito político-electoral, menos se incluía un marco normativo nacional que precisara, indicara, tipificara o estableciera elementos que, para fines político-electorales, debía entenderse por VPG<sup>48</sup>.

41

### 1.4. Primeros pronunciamientos del TEPJF sobre protección de los derechos político-electorales de las mujeres y la violencia política en razón de género

Por lo anterior, la **Sala Superior determinó, en jurisprudencia obligatoria 48/2016**, de rubro: *VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES*<sup>49</sup>, que cuando se alegue VPG, las

<sup>46</sup> **Artículo 4.** Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: [...] j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

<sup>47</sup> **Artículo II.** Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna." **Artículo III.** Las mujeres tendrán a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

<sup>48</sup> En el decreto por el que se expidió la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicado el 1 de febrero de 2007, no se contemplaba algún capítulo o apartado que hiciera referencia al ámbito político-electoral, fue hasta la reforma del 13 de abril de 2020, que se incorporó el **CAPÍTULO IV BIS DE LA VIOLENCIA POLÍTICA**, en el que se estableció, entre otras cosas: *La 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.*

<sup>49</sup> En efecto, el primer criterio jurisprudencial en la materia es el siguiente: **VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.** De lo dispuesto en los artículos 1°, 4°, 35 y 41, de la Constitución Política

autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, y **a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso**<sup>50</sup>.

Además, en **2017 emitió el Protocolo**<sup>51</sup>, como referente de actuación interinstitucional y herramienta para contribuir al fortalecimiento del ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres mexicanas, la cual se construye a partir de los estándares nacionales e internacionales vinculantes y aplicables a los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, con el fin de proveer una herramienta de auxilio para la función judicial, en concreto, para impartir justicia con base en una perspectiva de género.

Esto es, los instrumentos normativos en materia de VPG, los diversos criterios jurisprudenciales y el Protocolo aprobado en México previo a la reforma de abril del 2020, **se ocuparon del vacío normativo que hasta ese entonces existía en el país.**

### 1.5. Línea jurisprudencial que establece los elementos para acreditar la VPG

42

Posteriormente, en **2018**, la Sala Superior emitió la jurisprudencia *VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO*, en la que se estableció una **guía o serie de principios para identificar la violencia política de género como criterio auxiliar**, para que el juzgador pudiera analizar si en los actos u omisiones que son de su

---

de los Estados Unidos Mexicanos; 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como lo establecido en el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, se concluye que la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo. **El derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia, se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos.** En consecuencia, cuando se alegue violencia política por razones de género, problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso. Debido a la complejidad que implican los casos de violencia política de género, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones, es necesario que cada caso se analice de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas.

<sup>50</sup> Para ello, tomó como elementos orientadores, entre otros, lo señalado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), quien había exhortado al Estado mexicano en 2012 a: **“acelerar la aplicación de las órdenes de protección en el plano estatal, garantizar que las autoridades pertinentes sean conscientes de la importancia de emitir órdenes de protección para las mujeres que se enfrentan a riesgos y adoptar las medidas necesarias para mantener la duración de las órdenes de protección hasta que la víctima de la violencia deje de estar expuesta al riesgo.** Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 52º período de sesiones, 9 a 27 de julio de 2012. Disponible en: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/CEDAW\\_C\\_MEX\\_CO\\_7\\_8\\_esp.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf)

<sup>51</sup> Luego, el 23 de noviembre de 2017, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en colaboración con distintas instituciones, del Protocolo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, a fin de contrarrestar los obstáculos que las mujeres enfrentan en el ejercicio de sus derechos político-electorales. Consultable en: [http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/banners/2015/11/protocolo\\_atencion\\_violencia\\_pdf\\_17455.pdf](http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/banners/2015/11/protocolo_atencion_violencia_pdf_17455.pdf)



conocimiento concurren los elementos de comprobación que dispone la jurisprudencia, esto es, que: **i)** suceda en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público, **ii)** sea realizada 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, **iii)** que la afectación sea simbólica, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico, **iv)** tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, **v)** contenga elementos de género, es decir: 1) se dirige a una mujer por ser mujer, 2) tiene un impacto diferenciado en las mujeres, y 3) si afecta desproporcionadamente a las mujeres<sup>52</sup>.

En ese sentido, a partir del referido criterio de jurisprudencia, es que en los asuntos en que se alegue VPG, al tratarse de un problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso, conforme a los principios que establece y que sirven de guía al juzgador para identificar actos u omisiones de VPG.

### 1.6. Reforma legal de 2020 sobre VPG

El 13 de abril de 2020, con la reforma en materia de VPG se configuró un diseño nacional propio para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres en general y, en específico, en el ámbito político-electoral, se incorporó al marco normativo el concepto de VPG, a fin de reconocer y visibilizar la problemática que viven las mujeres en distintos ámbitos como en el de la participación política<sup>53</sup>.

Así, en la **Ley de Acceso**, se estableció que la violencia política contra las mujeres es toda acción u omisión, basada en elementos de género, que tenga por objeto limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de las mujeres<sup>54</sup>, así como las conductas que constituyen ese tipo de violencia<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> Así lo señala en contenido de la Jurisprudencia 21/2018, de rubro y texto: VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.

<sup>53</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>, en el que, esencialmente se señaló: *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 y en el caso que nos ocupa, 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...*

<sup>54</sup> **Artículo 20 Bis** que define a la VPG como: *“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*

Asimismo, en la referida Ley, también se estableció la **distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres**, se facultó al Instituto Nacional Electoral y a los Órganos Públicos Locales Electorales para que, en el ámbito de sus competencias, entre otras cosas, sancionen las conductas que constituyen VPG<sup>56</sup>.

*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.*

*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 esta Ley y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, 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.”*

<sup>55</sup> **Artículo 20 Ter.** La violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas:

- I.** Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres;
- II.** Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género;
- III.** Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades;
- IV.** Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;
- V.** Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso;
- VI.** Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;
- VII.** Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad;
- VIII.** Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales;
- IX.** Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos;
- X.** Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género;
- XI.** Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada;
- XII.** Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto;
- XIII.** Restringir los derechos políticos de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos;
- XIV.** Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función;
- XV.** Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad;
- XVI.** Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos;
- XVII.** Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad;
- XVIII.** Obligar a una mujer, mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley;
- XIX.** Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos;
- XX.** Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;
- XXI.** Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, o
- XXII.** Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.”

<sup>56</sup> **Artículo 48 Bis.** Corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales Electorales, en el ámbito de sus competencias:

- I.** Promover la cultura de la no violencia en el marco del ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres;
- II.** 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, y



En ese sentido, con este nuevo marco jurídico, la VPG se sancionará con base en los procedimientos previstos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas, respectivamente, y conforme con las atribuciones y obligaciones que cada autoridad, en su respectivo ámbito, debe implementar y, finalmente, de aquellas sanciones que podría conllevar el infringir la norma en los términos establecidos en la legislación penal, de responsabilidades administrativas, **y en el ámbito electoral, concretamente, el reconocimiento de una vía sancionadora a través del procedimiento correspondiente, y de una vía de juicio restitutorio** o reparador de derechos<sup>57</sup>.

### **1.7. Visión integradora entre la doctrina judicial y la ley, es decir, la jurisprudencia de 2018 y la reforma de 2020 en materia de VPG (SUP-REC-77/2021)**

La Sala Superior, en el recurso SUP-REC-77/2021, se planteó la cuestión referente a si la jurisprudencia 21/2018 armonizaba o había sido superada por la reforma legal del 13 de abril de 2020, en materia de VPG (artículos 20 Bis y 20 Ter, de la Ley de Acceso).

En ese sentido, al pronunciarse sobre los alcances de la jurisprudencia en materia electoral, concluyó que los elementos establecidos en la jurisprudencia 21/2018 no se oponen o contradicen a la nueva normativa en materia de VPG, porque no se trata de reglas o criterios rígidos o estáticos, sino más bien de principios que permiten al órgano jurisdiccional determinar si las acciones u omisiones están basadas en elementos de género fueron ejercidas dentro de la esfera pública, si tienen por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres<sup>58</sup>.

45

---

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

<sup>57</sup> En concreto: **i) la vía punitiva o sancionadora**, ordinariamente inicia y resuelve la autoridad electoral administrativa, a través del procedimiento especial sancionador, en los que la parte denunciante pretende que se sancione a los denunciados, y **ii) la vía reparadora o restitutoria** a través del juicio ciudadano, cuando se alegue la afectación a un derecho político-electoral con VPG, y se pretenda detener, restituir o eliminar cualquier obstáculo al ejercicio pleno del derecho supuestamente afectado (similar criterio sostuvo esta Sala Monterrey en el SM-JDC-46/2021).

De manera que, cuando existen actos que posiblemente afecten el ejercicio de un derecho político-electoral con VPG, las autoridades deben advertir y, en su caso, duplicar las demandas para encauzarlas, en caso de pretensión de sanción, al procedimiento sancionador correspondiente, y en caso de pretensión de reparación de sus derechos, al juicio ciudadano que corresponda.

En el entendido de que **la vía sancionadora** puede ser tramitada y resuelta en el ámbito federal por el INE y en ámbito local por los institutos electorales locales; en tanto que **la vía de juicio ciudadano restitutoria** puede ser conocida en el ámbito federal por las Salas del TEPJF y en el local por los tribunales electorales de las entidades federativas.

<sup>58</sup> En efecto, en el **SUP-REC-77/2021**, la Sala Superior estableció: *[...] las normas contenidas en la LGAMVLV establecen reglas muy precisas en cuanto al concepto de VPG, cómo y quienes pueden llevarla a cabo, la forma en cómo debe atenderse y las medidas de protección. Todo ello, en nada se contraponen a los elementos contenidos en la jurisprudencia en cuestión, que permiten al juzgador identificar la VPG.*

De ahí que, la Sala Superior estableció que los criterios para identificar la VPG en un debate político, previstos en la jurisprudencia 21/2018 no se oponen a la legislación vigente en materia de VPG, aunque su alcance sea genérico y se limite al contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral.

Por tanto, la jurisprudencia, los protocolos y demás instrumentos respecto a VPG, cumplen con la función integradora de la norma, y complementan los criterios jurídicos establecidos tanto en la Ley de Acceso, como en las leyes electorales, con la finalidad de sancionar la VPG con base en los procedimientos previstos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas, respectivamente.

### **1.8. Evolución judicial hacia el reconocimiento de derechos parlamentarios como parte de los derechos políticos, susceptibles, por tanto, de actos que pueden generar obstaculización a un derecho político, violencia política o VPG, y como tales, revisables en el ámbito judicial electoral**

En **febrero de 2022**, la Sala Superior emitió la jurisprudencia **ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA**<sup>59</sup>, en la

46

*De ahí que, esta Sala Superior advierta que los elementos previstos por la jurisprudencia 21/2018 no se oponen a la normativa en materia de VPG, además de que no se trata de reglas o criterios rígidos o estáticos, sino más bien de principios que permiten al órgano jurisdiccional determinar si las acciones u omisiones están basadas en elementos de género fueron ejercidas dentro de la esfera pública, si tienen por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.*

*Por ello, esta Sala Superior considera que los criterios para identificar la violencia política de género en un debate político, previstos en la jurisprudencia 21/2018 no se oponen a la legislación vigente en materia de VPG.*

*No obstante, el alcance de la jurisprudencia 21/2018 es genérico y se limita al contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral.*

<sup>59</sup> Jurisprudencia 2/2022, de la Sala Superior de rubro y consideraciones: **ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA.**

Hechos: Legisladoras y legisladores promovieron diversos medios de impugnación electorales para controvertir actos y omisiones que atribuyeron a las Juntas de Coordinación Política de las dos Cámaras del Congreso de la Unión y de un Congreso local, por considerar que se vulneró su derecho político-electoral a ser votados, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo, en virtud de que, en algunos casos, no se les permitió integrar las Comisiones Permanentes; y, en otro, no hubo pronunciamiento sobre la solicitud de conformar un grupo parlamentario.

Criterio jurídico: Los tribunales electorales tienen competencia material para conocer y resolver los medios de impugnación promovidos en contra de actos o decisiones que afecten el núcleo de la función representativa parlamentaria, en donde exista una vulneración al derecho político-electoral a ser electo, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo.

Justificación: Este criterio surge como una evolución de las jurisprudencias 34/2013, de rubro DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO y 44/2014, de rubro COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO; ya que, a partir de una interpretación sistemática y progresiva de los artículos 1º, 17, 41, Base VI, y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 8, 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, considerando la jurisprudencia 19/2010, de rubro COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR; se reconoce que existen actos meramente políticos y de organización interna de un órgano legislativo que forman parte del derecho parlamentario. Sin embargo, también existen actos jurídicos de naturaleza electoral que inciden en los derechos político-electorales, como en la vertiente del ejercicio efectivo del cargo, los cuales pueden ser de conocimiento del Tribunal Electoral. Específicamente, el derecho político-electoral a ser electo, en su vertiente del ejercicio efectivo del cargo, implica que cada legisladora o legislador pueda asociarse y formar parte en la deliberación de las decisiones fundamentales y en los trabajos propios de la función legislativa. Por tanto, el derecho



que se estableció que los actos o decisiones que afecten el número de la función representativa parlamentaria, que impliquen una vulneración al derecho político-electoral a ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo, pueden ser revisados por los tribunales electorales.

Lo anterior, deriva de una evolución de las jurisprudencias **34/2013**, de rubro *DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO* y **44/2014**, de rubro *COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO*, pues se reconoce que existen actos de naturaleza electoral, en concreto, el de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, que implica que cada legisladora o legislador pueda asociarse y tomar parte en la deliberación de las decisiones fundamentales y en los trabajos propios de su función legislativa.

En ese sentido, a partir del referido criterio de jurisprudencia, las autoridades jurisdiccionales electorales deben conocer y resolver los asuntos en los que se alegue una vulneración al derecho a ser votado, en su vertiente del ejercicio del cargo, así como a la naturaleza propia de la representación, con independencia de que las determinaciones eminentemente jurídicas sean adoptadas en el ámbito parlamentario, a fin de hacer efectivo el derecho a una tutela judicial efectiva.

47

### **1.9. Visión de abril de 2022: exclusión legislativa de los actos parlamentarios del control político-electoral y, por ende, de instauración de procesos restitutorios electorales, sancionadores, de violencia política o de VPG, al margen de la procedencia de otras vías**

Actualmente, a partir del **19 de abril de 2022**, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la **reforma a la Ley de Medios de Impugnación**, se excluyó la tutela y revisión judicial de los actos emitidos en el contexto parlamentario, al adicionarse como causa de improcedencia de un medio de impugnación en el ámbito judicial electoral, cuando se pretenda controvertir cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas<sup>60</sup>.

---

a ser votado no se agota con el proceso electivo, pues también comprende permanecer en él y ejercer las funciones que le son inherentes, por lo que la naturaleza y tutela de esta dimensión está comprendida en la materia electoral. De esta manera, atendiendo al deber de garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva, las autoridades jurisdiccionales electorales deben conocer de los planteamientos relacionados con la vulneración de esta dimensión del derecho a ser votado y la naturaleza propia de la representación, por determinaciones eminentemente jurídicas adoptadas en el ámbito parlamentario.

En efecto, en la exposición de motivos de dicha iniciativa de reforma<sup>61</sup> se sostuvo, en esencia, que la autonomía parlamentaria debe garantizar el desenvolvimiento normal y la libre actuación del Parlamento, sin intrusiones de otros poderes que puedan perturbar el correcto funcionamiento de las cámaras legislativas.

En ese sentido, se impulsó dicha iniciativa de reforma al considerar que existen actos y determinaciones derivadas de las cámaras legislativas que deben permanecer en la esfera de competencia parlamentaria, que no deben ser revisables en el ámbito de la justicia electoral, porque se trataría de una intromisión indebida en la autonomía interna de los órganos legislativos de decisión, dado que se vinculan únicamente con la organización y funcionamiento interno.

En suma, el sistema normativo actual, excluye los actos parlamentarios de revisión y control por los órganos jurisdiccionales electorales, precisamente, por darse al ámbito parlamentario por tratarse de la organización y la forma de auto regularse.

<sup>60</sup> Se adiciona un inciso h) al numeral 1, del artículo 10 de la Ley de Medios, para quedar como sigue:

**Artículo 10**

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos: [...]

h) Cuando se pretenda impugnar cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitido por sus órganos de gobierno, como los concernientes a la integración, organización y funcionamiento internos de sus órganos y comisiones legislativas.

<sup>61</sup> En la exposición de motivos de la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso h) al numeral 1 del artículo 10 de la Ley de Medios de Impugnación, relativa a la improcedencia de la jurisdicción electoral sobre actos competencia del derecho parlamentario, se sostuvo, en esencia, [...] *que el derecho legislativo es la acción soberana que realiza el Poder Legislativo, que tiene su base en el orden constitucional y las normas que formula, atendiendo a la normatividad legislativa, debe siempre tener como origen y estar en armonía con la Carta Magna, pues de ella deriva la potestad que el pueblo ha conferido a través del Pacto Federal a los integrantes del Supremo Poder de la Unión, en este caso al Legislativo.*

*Lo anterior sirve de marco para el propósito de la presente iniciativa, ya que es necesario que se encuentre debidamente fundada y motivada la acción jurisdiccional, ajena al Poder Legislativo, cuya determinación influya en su actuar para ordenar tal o cual actuar en cumplimiento a una sentencia, por lo cual debe ser el mismo orden constitucional y legal el basamento para causar justificadamente esa intromisión.*

*Sin duda el cimiento de la autonomía parlamentaria radica en la garantía de su desenvolvimiento normal y la libre actuación del Parlamento, sin intrusiones de otros poderes que puedan perturbar el correcto funcionamiento de las cámaras legislativas.*

*No obstante, el límite entre la autonomía parlamentaria y la tutela de los derechos político electorales se ha venido acortando en las resoluciones emitidas por los tribunales electorales, de tal forma que dicha tutela se ha ejercido respecto de determinados actos del ámbito meramente parlamentario, lo cual si bien tiene justificación en determinados casos como la asunción al cargo de elección popular, existen actos emanados de las cámaras legislativas que deben permanecer en la esfera de competencia parlamentaria, es decir, que no deben tutelarse mediante la jurisdicción electoral.*

*En ese sentido, se considera que resoluciones dictadas en materia electoral, respecto de actos emanados en el ámbito parlamentario, pueden resultar en una intromisión indebida en la autonomía interna de los órganos legislativos de decisión, en los que no se justifica la intervención de la jurisdicción electoral, dado que éstos atañen solamente a la organización y funcionamiento interno de los órganos legislativos que se circunscriben al campo estrictamente parlamentario.*

*Así, resulta que si bien no todos los actos realizados en ejercicio de la autonomía de los órganos legislativos son susceptibles de abstraerse del control jurisdiccional en la materia electoral, existen actos que deben permanecer dentro de la competencia del Poder Legislativo ya que atañen estrictamente a su organización interna y a la forma de auto regularse.*





## 1.10. Doctrina metodológica judicial sobre la protección de los derechos político-electorales y directrices procesales mínimas para el análisis de asuntos en los que se alegue la obstaculización de un derecho político-electoral, violencia política en razón de género o violencia política

### 1.10.1. Identificar los hechos de manera individual y luego contextual

La SCJN ha determinado que los órganos jurisdiccionales deben impartir justicia con base en una **perspectiva de género**, para lo cual, tiene que implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria<sup>62</sup>.

Entre los elementos a verificar, se tienen que cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género.

Por su parte, la Sala Superior ha establecido que cuando se alegue violencia política por razones de género, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso<sup>63</sup>.

En asuntos en los que se plantea la obstaculización a un derecho político-electoral, bajo la modalidad de VPG, los tribunales encargados de conocer del tema tienen el **deber de precisar los hechos que pueden obstaculizar un derecho político-electoral**, en principio, **individualizándolos y subsecuentemente valorándolos en su conjunto, para resolver con auténtica exhaustividad**<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: **ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.**

<sup>63</sup> Criterio que sostuvo en el **SUP-RAP-393/2018 y acumulados**, en el que señaló: *Así, para esta Sala Superior, en este tipo de procedimientos las autoridades deben tomar en cuenta que:*

*Actuar con debida diligencia es un deber reforzado en casos donde se alega violencia contra las mujeres. Ello, de acuerdo con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*

*Todos los hechos y elementos del caso deben estudiarse de forma integral ya sea para determinar la procedencia del inicio de un procedimiento o bien para fincar las responsabilidades.*

*Se deben explorar todas las líneas de investigación posibles con el fin de determinar qué fue lo sucedido y qué impacto generó.*

*Cuando el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para detectar dichas situaciones [...]*

<sup>64</sup> Criterio sostenido por esta Sala Monterrey en el juicio SM-JE-48/2021, en el cual se estableció: *En efecto, un principio general del derecho es que los Tribunales tienen el deber de atender los planteamientos de las partes y de hacerlo de manera congruente, con independencia del sentido de la respuesta, derivado del mandato constitucional de justicia completa (artículo 17 de la Constitución General).*

*Asimismo, como se indicó, especialmente, en asuntos en los que se plantea la obstaculización a un derecho político-electoral, bajo la modalidad de VPG, los tribunales encargados de conocer del tema tienen el deber de precisar los hechos que pueden obstaculizar un derecho político-electoral, en principio, individualizándolos y subsecuentemente valorándolos en su conjunto, para resolver con auténtica exhaustividad.*

Lo anterior, bajo la lógica de que los juicios restitutorios, en general, conforme a la doctrina judicial sugerentemente deben atender a la metodología apropiada para el estudio y análisis de este tipo de asuntos<sup>65</sup>.

En ese sentido, en un **primer nivel** de análisis, corresponde al estudio individualizado de las conductas denunciadas, para determinar su naturaleza y características específicas propias.

Es decir, identificar si alguno de los actos denunciados se ubica, a partir de la sola afirmación, en algún supuesto de afectación de un derecho político-electoral, en los términos definidos por la doctrina judicial (no prohibidos por la jurisprudencia o interpretados en una línea jurisprudencial sólida), como son, ser convocado a las sesiones, participar en las mismas, votar como ejercicio del voto y con elementos imprescindibles para tales efectos.

Lo anterior, porque, necesariamente, el hecho denunciado debe ajustarse a los supuestos de obstaculización del ejercicio del cargo, pues, de otra manera, podrían demostrarse actos irregulares o violencia de género, pero no en el ámbito de los elementos que han sido considerados en la doctrina judicial como parte de algún derecho político-electoral y, por tanto, tutelables en la materia.

50

#### **1.10.2. Identificar las normas que pudiesen ser afectadas, para verificar la procedencia del juicio, sin prejuzgar de fondo sobre la existencia o no de la violación**

Como **segundo nivel**, los tribunales electorales deberán identificar las normas que pudiesen ser afectadas, con la finalidad de que, de una confronta entre los hechos que fueron sometidos a su conocimiento y lo descrito en dichas normas jurídicas, se verifique si los hechos se subsumen en las hipótesis normativas<sup>66</sup>.

Esto, para definir la procedencia o no del juicio restitutorio de derechos, sin prejuzgar de fondo sobre la existencia de la violación a las normas.

---

<sup>65</sup> Como esta Sala Monterrey ha considerado, entre otras, en el SM-JE-47/2020 **aprobado por unanimidad**.

<sup>66</sup> Similar criterio estableció esta Sala Regional al resolver el SM-JE-47/2020, en el que señaló que *bajo un análisis contextualizado de los hechos narrados y, al margen de su acreditación, no se advierte que los mismos configuren violencia política en razón de género, puesto que, por una parte, ninguna de las conductas mencionadas se encuentra dentro del catálogo establecido en el artículo 6, fracción VI, del cuerpo normativo referido y, por otra, tampoco concurren los elementos contenidos en la jurisprudencia 21/2018.*



**1.10.3. En el fondo, verificar individualmente si cada uno de los hechos constituye la afectación a un derecho político-electoral susceptible de revisión judicial en el ámbito electoral (es decir, que no se prejuzga sobre su legalidad en otros ámbitos), para concluir si existe o no obstaculización a algún derecho**

En un **siguiente nivel de análisis**, en el fondo, **se deberá verificar individualmente si cada uno de los hechos constituye afectación a un derecho político-electoral**, susceptible de ser revisado en la instancia electoral y, en su caso, se realizará un análisis en conjunto de los hechos, a fin de que, bajo una perspectiva sensible o reforzada, permita advertir si existen mayores elementos para considerar una sistematicidad o continuidad de acciones que afectan los derechos político-electorales involucrados.

Lo anterior, porque debe tenerse en cuenta que entre las finalidades primordiales de las normas jurídicas es que todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, sancionen y contribuyan a erradicar la violencia política en razón de género en contra de las mujeres.

Cabe resaltar que la competencia de las autoridades electorales no se surte solamente cuando las presuntas víctimas de la violencia política en razón de género ocupan un cargo de elección popular, sino que existen otras hipótesis que actualizan la competencia de las autoridades electorales, lo cual debe determinarse en cada caso.

En ese sentido, en el ámbito judicial electoral, necesariamente, el hecho denunciado o alegado debe ajustarse a los supuestos de afectación a un derecho político-electoral como son votar, ser votado (acceso, permanencia y ejercicio del cargo) y afiliación, a fin de que pueda ser revisado en dicha instancia.

Lo anterior, a fin de determinar, por ejemplo, si existe obstaculización del ejercicio del cargo, sin prejuzgar sobre su legalidad en otros ámbitos, pues, de otra manera, podrían demostrarse actos irregulares o violencia de género, pero no en el ámbito de los elementos que han sido considerados en la doctrina judicial como parte de algún derecho político-electoral y, por tanto, tutelables en la materia electoral.

Esto, es congruente con el adecuado sistema de distribución de competencias y funciones que en una lógica de transversalidad tiene por objeto salvaguardar

o proteger a las mujeres de cualquier acto constitutivo de violencia política en razón de género que pudiera afectarles, al mismo tiempo que salvaguarda los principios de legalidad y seguridad jurídica que subyacen a dicho sistema de distribución de competencias.

**1.10.4. Para resolver si existe o no VPG con perspectiva de género, deben analizarse las violaciones acreditadas (para determinar si en lo individual o en su conjunto o contexto de otros actos actualizan los elementos de la ley y la jurisprudencia sobre VPG, lo cual, desde luego, en todos los casos requiere que la afectación sea en razón de género**

En el **siguiente paso**, en caso de que se acredite la afectación respecto a un derecho político-electoral, procedería al análisis sobre la acreditación de la VPG, conforme a los elementos identificados en la ley de la materia (Ley de Acceso), derivado de lo cual pueden presentarse fundamentalmente dos escenarios: **a.** Que la conducta esté en algún supuesto legal específico de VPG, o bien, **b.** Que la conducta esté en algún supuesto genérico.

**Siempre, verificando conforme a la jurisprudencia, si la afectación es en razón de género**, bajo los parámetros previstos en la jurisprudencia.

52

Lo anterior, en atención a la reforma en materia de VPG<sup>67</sup>, que buscó armonizar el orden jurídico interno con los estándares de convencionalidad en cuanto a establecer disposiciones específicas que contribuyan a la visualización de la violencia política, a su tipificación, procesamiento y sanción.

Además, que con ello se busca contribuir a la funcionalidad de la reforma de género, de manera que los supuestos estén previstos tanto en la Ley de Acceso como en la LEGIPE, siempre bajo el entendimiento dado en la jurisprudencia por cuanto a que se debe verificar que la afectación se da en razón de género y conforme a lo que debe entenderse como tal.

#### **1.10.4.1. Los elementos de la Ley de Acceso**

Existen supuestos típicos específicos para la demostración de la violencia en razón de género.

---

<sup>67</sup> Con la reforma se modificaron los siguientes ordenamientos: i. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ii. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, iii. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, iv. Ley General de Partidos Políticos, v. Ley General en Materia de Delitos Electorales, vi. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, vii. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y viii. Ley General de Responsabilidades Administrativas



En concreto, la Ley de Acceso<sup>68</sup>, establece un catálogo normativo de hipótesis que en caso de que se configuren, se tendría por acreditada la VPG, por lo que resulta esencial que, para determinar si los hechos constituyen o no alguna infracción en materia electoral, se realice, en primer término, un ejercicio de verificación donde se argumente la correspondencia o no, entre el derecho y los hechos.

A la vez que, la Ley de Acceso también prevé un supuesto de género, al señalar que la 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

---

<sup>68</sup> **Artículo 20 Ter.-** La violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas:

- I. Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres;
  - II. Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género;
  - III. Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades;
  - IV. Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;
  - V. Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso;
  - VI. Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;
  - VII. Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad;
  - VIII. Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales;
  - IX. Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos;
  - X. Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género;
  - XI. Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada;
  - XII. Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto;
  - XIII. Restringir los derechos políticos de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos;
  - XIV. Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función;
  - XV. Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad; XVI. Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos;
  - XVII. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad;
  - XVIII. Obligar a una mujer, mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley;
  - XIX. Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos;
  - XX. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;
  - XXI. Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, o
  - XXII. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.
- La violencia política contra las mujeres en razón de género se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas.

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.

La VPG, ciertamente, puede actualizarse no sólo a través de agresiones físicas, verbales o conductas material o abiertamente agresivas contra la mujer, sino a través de actos que demeritan de manera implícita, sutil, disfrazada, en apariencia de broma o incluso microscópicos, finalmente generan un efecto diferenciado en perjuicio de las mujeres, sus capacidades, habilidades, y su dignidad humana.

Esto es, que la violencia política contra la mujer no siempre es visible a primera vista, pues se da, precisamente, a través de la comunicación y que se basa en relaciones desiguales entre géneros, siendo más efectiva para el violentador por ser más sutil, pues se proyecta a través de mecanismos de control social y de reproducción de desigualdades, tales como humillaciones, bromas machistas, publicidad sexista, micromachismos, desvalorización e invisibilización, que se realizan públicamente o plataformas electrónicas.

54

De manera que, especialmente, los juzgadores deben estar atentos a evitar inercias o formas “sutiles o sofisticadas de violencia” que finalmente buscan demeritar a la mujer.

En ese sentido, los juzgadores deben atender a los principios aplicables a fin de determinar si las acciones u omisiones, más cuando se trata de cuestiones sutiles de violencia, **están basadas en elementos de género y si fueron ejercidas dentro de la esfera pública, si tienen por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos político-electorales de la mujer, de manera sofisticada.**

**Se precisa, siempre que las acciones u omisiones se basan en elementos de género**, y explica que esto ocurre cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer, le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> **Artículo 20 Bis.**- La 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.



#### 1.10.4.2. Test jurisprudencial

En ese sentido, la jurisprudencia complementa esa visión al exigir que dichos supuestos específicos o genéricos, requieren para su actualización **los elementos de comprobación que dispone la jurisprudencia**<sup>70</sup>, esto es, que: **i)** suceda en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, o bien, en el ejercicio de un cargo público, **ii)** sea realizada 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, **iii)** que la afectación sea simbólica, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico, **iv)** tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y **v)** contenga elementos de género, es decir: 1) se dirige a una mujer por ser mujer, 2) tiene un impacto diferenciado en las mujeres, y 3) si afecta desproporcionadamente a las mujeres.

En suma, **la legislación y la propia doctrina judicial** concretada en la línea jurisprudencial emitida por la Sala Superior establecen que las expresiones prohibidas constitutivas de violencia política en razón de género son aquellas que establece la ley de manera específica o genérica, pero siempre que se basen en elementos de género, es decir, que atentan contra la mujer, porque: **i.** Se dirige a una mujer por el sólo hecho de serlo, **ii.** Tiene un impacto diferenciado en las mujeres, y **iii.** Afecta desproporcionadamente a las mujeres (jurisprudencia 21/2018).

Por ende, conforme a la Ley de Acceso y a dicha jurisprudencia, leídas integralmente, así como al deber de juzgar con perspectiva de género, debe verificarse si los hechos denunciados **actualizan los elementos de género**

---

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 esta Ley y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, 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.

<sup>70</sup> Jurisprudencia 21/2018, de rubro y texto: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.** De una interpretación sistemática y funcional de los [artículos 1°, 6°, y 41, Base I, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#); y del [Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres](#), se advierte que para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión **concurren los siguientes 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 los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; 3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; 4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y 5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.

para considerarse constitutivos de VPG, porque si bien los hechos pudiesen ser *violentos*, en el contexto de su emisión puede que no se emitan en razón de género, conforme al criterio jurisprudencial, es decir, dirigidos contra una mujer por el hecho de serlo o basados en estereotipos de género<sup>71</sup>.

Bajo esas consideraciones, existen hechos que pueden ser calificativos ríspidos, pero que sólo pueden ser sancionados **en el ámbito electoral**, siempre que busquen o genere la afectación a un derecho político-electoral y sea manifiesten contra una persona **por ser mujer**.

En suma, todos los supuestos legales, los específicos que expresamente exigen que la violencia se cometa en razón de género, los específicos que no lo exigen expresamente en la ley<sup>72</sup>, y los genéricos, conforme a la jurisprudencia, también exigen verificar mediante un test, que la violencia se actualice en razón de género.

**1.10.4.3. La violencia política que no es en razón de género no implica impunidad, sino que debe restituir los derechos, y en su caso, puede ser del conocimiento del órgano competente, e incluso, existe la posibilidad de dar vista al órgano correspondiente para que tome las medidas oportunas y que asuma las medidas especiales o de reparación correspondientes**

56

En caso de que la violencia política no sea en razón de género, no implica que exista impunidad, pues los órganos que conozcan de las violaciones deberán proceder a analizar la violencia política a fin de restituir los derechos y, en su caso, dar vista al órgano correspondiente para que tome las medidas idóneas y que asuma las medidas especiales o de reparación que considere.

Esto quiere decir que, con independencia de que se actualice o no el supuesto de VPG, en tanto supuestos sancionables por la autoridad administrativa competente, las conductas descritas son, por sí mismas, atentatorias al

<sup>71</sup> Véase también el SM-JDC-56/2022.

<sup>72</sup> La Ley de Acceso establece, entre otros supuestos, que constituyen VPG, los siguientes: i. Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades, ii. Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones, iii. Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto, iv. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad y v. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad.

Mismos que, ciertamente, no expresan de forma literal la necesidad de que las mismas se realizaran en razón de género, sin embargo, de la interpretación de la ley, conforme a la jurisprudencia mencionada, también exige comprobar que, efectivamente, los actos u omisiones tengan el elemento de género.

En suma, a partir de la visión integradora sobre el tema, conforme a la Ley de Acceso, las Leyes electorales y la línea jurisprudencial de Sala Superior, cuando se alegue VPG, necesariamente debe demostrarse el elemento de género, es decir, que los actos denunciados se cometieron contra la afectada en razón de ser mujer.





derecho político a ejercer el cargo para el que una servidora pública fue democráticamente electa y, por tanto, tutelables por la vía resarcitoria de los derechos político-electorales a través de los medios jurisdiccionales de protección.

#### **1.10.4.4. Obstaculización, negación o anulación de un derecho político, violencia política y violencia política de género**

La obstaculización, negación o anulación del ejercicio de un derecho, se da, según la intensidad, por las conductas que impiden a las personas, con independencia de su intencionalidad, el ejercicio de un derecho político electoral.

La violencia política, reconocida por la Sala Superior<sup>73</sup>, se reconoce cuando la afectación a un derecho político-electoral se da por parte de una servidora o servidor público, mediante actos que tienen una intencionalidad, dirigida a menoscabar, invisibilizar, lastimar, o demeritar la persona, integridad, o imagen pública de otra u otro servidor público en detrimento de su derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de ejercicio y desempeño del cargo<sup>74</sup>.

Esto es, la violencia política es de una entidad mayor a la obstrucción en el ejercicio del derecho a ocupar un cargo público de elección popular, ya que, con independencia de que su configuración pueda tener aparejada la comisión de actos que impliquen esa obstrucción, el bien jurídico que se lesiona en ese supuesto es la dignidad humana.

En ese sentido, la violencia política no se configura como un supuesto destinado exclusivamente a proteger el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, sino que tiene una connotación más amplia, pues en ese caso, se involucran relaciones asimétricas de poder<sup>75</sup>, por lo que su alcance es el de proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía, con independencia del género de la persona que la ejerce y quien la resiente.

---

<sup>73</sup> Esto, porque aun cuando en la Ley no se establece una definición sobre lo que constituye violencia política en sentido general, es de señalarse que de conformidad con el Protocolo, se advierte que la violencia política se actualiza cuando se llevan a cabo actos u omisiones **con la finalidad de limitar, anular, o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales**, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a un 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 de las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos.

<sup>74</sup> Similar criterio sostuvo en el SUP-REC-61/2020, emitida en agosto de 2020.

<sup>75</sup> Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificada con la clave 1ª./J.22/2016, de rubro: IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS.

Y la violencia política de género es la figura más grave de todas, que se actualiza bajo las condiciones anteriores, pero con la finalidad de afectar el ejercicio del derecho político y la dignidad de una persona, por el hecho de ser mujer.

Así, básicamente, existen tres figuras distintas: La obstaculización del cargo, la violencia política y la violencia política en razón de género.

## 2. Consideraciones del caso y valoración

En ese sentido, como señalé previamente, voto en contra de lo decidido por las magistradas, porque, aun cuando existe coincidencia y presenté propuesta de sentencia considerando que dichas expresiones pueden considerarse típicamente violentas por razón de género (porque buscan afectar a la presidenta por el hecho de ser mujer), finalmente, estamos frente a expresiones que no son susceptibles de afectar un derecho político-electoral de la Presidenta Municipal, concretamente, alguna variante del derecho a ejercer el cargo y, por tanto, no debían ser objeto de una consecuencia o sanción en el ámbito electoral.

58

Lo anterior, concretamente, porque, conforme a la doctrina judicial, el alcance del derecho a ejercer el cargo (más allá de lo que subjetivamente puede estimarse, incluido lo que el suscrito puede considerar deseable), está relacionado, entre otras, con el ejercicio de las funciones del cargo, como son, uso de la voz, voto al interior del ayuntamiento e incluso a recibir una remuneración y elementos materiales para el desempeño de la responsabilidad, es decir, el derecho a ejercer el cargo se refiere a las condiciones para cumplir con las funciones del cargo, incluidas, a mi juicio, cualquier otra variante implícitamente relacionada y reconocida como parte del ejercicio de la función de presidenta.

**Sin embargo**, en el caso concreto, las expresiones en cuestión, aun cuando pueden considerarse indebidas, **no están orientadas a generar una afectación, obstáculo o impedimento para ejercer alguna de las variantes del derecho a ejercer el cargo**, sino a cuestionar, aunque de manera indebida, la supuesta forma de gobernar de la presidenta.

Asimismo, el hecho de que las expresiones se dieran en el marco de una entrevista al denunciado, y en el contexto del proceso de entrega-recepción



de la administración municipal al gobierno entrante, no acredita de manera automática la afectación a un derecho político-electoral con violencia en razón de ser mujer y, en su caso, atribuirle consecuencias jurídico-electorales, sino que debe revisarse el caso concreto a fin de **determinar e identificar el derecho político-electoral afectado** y, posteriormente, si se cometió o no con violencia política en razón de género<sup>76</sup>.

Por lo que, desde mi perspectiva, en el presente caso debe verificarse, en principio, **si los derechos que la supuesta víctima afirma afectados en razón de género son político-electorales**, porque para actualizar la VPG, en principio, **es necesario verificar que, efectivamente, se esté ante la posible afectación del ejercicio de un derecho político-electoral, o bien, del derecho a ejercer un cargo de elección popular**<sup>77</sup>.

<sup>76</sup> Criterio que es coincidente, en esencia, con el criterio de esta Sala al resolver el **SM-JDC-1/2022 y acumulado**, en el cual, el hecho en controversia se originó en una reunión del grupo parlamentario del PAN en el Congreso de Aguascalientes, en la que se discutieron y analizaron temas internos relacionados con la ley de ingresos del paquete económico para el ejercicio fiscal 2022, así como con la integración del Órgano Superior de Fiscalización de la entidad, y una diputada, **al realizar** un cuestionamiento a otro legislador, uno de los diputados le gritó: “¡Nancy!, mientras agarraba vuelo con su brazo derecho y azotaba fuertemente con su mano en la mesa”.

Al respecto, la mayoría de las magistraturas de esta **Sala Monterrey revocó** la decisión del Tribunal local que desechaba el asunto, al considerar que los hechos denunciados no eran susceptibles de ser analizados en el ámbito electoral al pertenecer al ámbito parlamentario, **porque esta Sala determinó** que los hechos denunciados sí corresponden a la materia electoral, porque se *dieron en el marco de una reunión entre diputaciones de la misma fuerza política que no puede ser catalogada como legislativa o parlamentaria, por lo que su conocimiento sí corresponde a la materia electoral.*

Además, de que *la conducta denunciada no ocurrió en el ejercicio de las competencias y funciones que les corresponden a las diputaciones involucradas, pues no se advierte en forma alguna que la reunión donde se suscitó la presunta VPG estuviera vinculada con el debate parlamentario o la organización interna del Congreso Local, con independencia de que ésta se celebró entre varios integrantes del grupo parlamentario del PAN y en las instalaciones del citado órgano legislativo. De ahí que no resulte posible excluir de la materia electoral el conocimiento de la controversia, como lo declaró el Tribunal Local. [...]*

Conforme lo señalado por la Sala Superior en la contradicción de criterios SUP-CDC-6/2021, con motivo de la reforma constitucional de 2020, **se debe contextualizar e identificar cuidadosamente la controversia de acuerdo con la pretensión de la parte accionante y los hechos que haga valer como VPG, en particular cuando se aduce de manera conjunta la violación a derechos político-electorales y la comisión de violencia política en su perjuicio.**

En dicho asunto, el suscrito votó de forma diferenciada, porque *conforme a la doctrina judicial vigente, los Tribunales Electorales sólo tienen competencia para conocer de asuntos sobre violencia política de género cuando incidan o puedan tener incidencia sobre el ejercicio de un derecho político electoral, y en el caso, considero que los hechos denunciados, en lo individual y contextualmente, se desarrollaron en el ámbito del derecho parlamentario (y no político o electoral), porque se reclama lo sucedido en actividades internas de los miembros de un grupo parlamentario del Congreso de una entidad, en el que supuestamente se discutían aspectos concernientes con el funcionamiento y organización de temas que constitucional y legalmente les corresponde discutir como grupo.*

Al margen de lo anterior, reconozco y coincido que las conductas constitutivas de VPG deben ser sancionadas y no quedar impunes, pues el tema de la violencia de género es algo que no puede ser postergado y, en el ámbito electoral, necesita de una reacción concreta, fuerte y eficaz, sin embargo, son las autoridades competentes quienes, a mi modo de ver, tendrían que reaccionar de manera fuerte y determinante frente a este tipo de conductas, incluso, a efecto de establecer, a través de la intervención general, una medida que sirviera, en su caso, no sólo de sanción al infractor, sino de ejemplo para evitar este tipo de situaciones.

Esto es, desde mi perspectiva, el hecho que los actos denunciados no estén relacionados con la materia electoral no significa que tengan que quedar sin consecuencia jurídica, es decir, no implica que las agresiones y conductas que se den en el contexto parlamentario deban ser toleradas, sino que ello no está en el ámbito electoral.

<sup>77</sup> En esencia, dicho criterio coincide con el emitido por esta Sala Monterrey al resolver el **SM-JE-32/2022**, al considerar que debe revisarse si el acto impugnado está relacionado con la afectación a un derecho político-electoral. El hecho del que derivó es porque una regidora de Tamuín, San Luis Potosí (por el periodo de 2018-2021), reclamó el pago de dietas, bonos, aguinaldo y diversas prestaciones que **no se le pagaron cuando era regidora y que eso constituyó VPG.**

Esta **Sala Monterrey confirmó** el desechamiento del **Tribunal Local**, porque **este tipo de controversias se constriñen, única y exclusivamente, a la demanda de pago de las mencionadas remuneraciones, lo cual no es materia electoral, porque la falta de pago no está directamente relacionada con el impedimento a los demandantes de acceder y/o desempeñar el cargo de elección popular, para el cual resultaron electos, dado que el periodo para ello concluyó. Por esta razón ya no están en oportunidad temporal de sufrir lesión alguna en su derecho de voto pasivo, en la vertiente de desempeño del cargo, por la falta de pago de las remuneraciones respectivas.**

Además, se señaló que, la Sala Superior sostuvo que, *la falta de pago no está directamente relacionada con el impedimento a los demandantes de acceder y/o desempeñar el cargo de elección popular, para el cual resultaron electos, dado que el periodo para ello concluyó, es decir, cuando un servidor público termina su encargo, sus controversias sobre el pago de remuneraciones dejan de estar vinculada al desempeño de las funciones como servidor público y, por tanto, no se encuentran en el ámbito de competencia de los tribunales electorales (SUP-REC-115/2021).*

En el presente asunto, para el suscrito, con base en la doctrina judicial de este Tribunal Electoral, las expresiones denunciadas **no repercuten o afectan el ejercicio de un derecho político-electoral o del cargo de elección popular**, pues no está relacionado directamente con su derecho a votar en alguna elección, de asociarse o afiliarse a alguna asociación o partido político, incluso, tampoco se advierte una afectación a su **derecho de acceso o del ejercicio del cargo para el que fue electa**.

Es preciso señalar que, esta Sala Monterrey ha establecido que para estudiar los asuntos en los que se alegue VPG, **debe realizarse un análisis integral y reforzado del escenario que corresponda a cada caso concreto, porque puede darse el supuesto de que se reclamen diversos actos posiblemente constitutivos de violencia contra la mujer, pero que no todos se vinculen con la afectación a un derecho político-electoral**.

En esos supuestos, **en primer lugar**, debe identificarse si alguno de los actos denunciados se ubica, a partir de la sola afirmación, en algún supuesto de afectación de un derecho político-electoral, en los términos definidos por la doctrina judicial (no prohibidos por la jurisprudencia o interpretados en una línea jurisprudencial sólida).

60

Lo anterior, porque ordinariamente, **conforme al sistema actual, los Tribunales Electorales sólo tienen competencia para conocer de asuntos en los cuales se afirme la afectación a un derecho político-electoral en los términos definidos por la propia doctrina judicial**, estipulativamente, en la jurisprudencia y las propias sentencias del tribunal electoral, como son los que se señalaron en la presente sentencia, **sin embargo**, ante alegaciones de sistematicidad en la obstaculización del cargo y VPG, y se afirme la existencia de al menos un hecho que sí obstaculiza una parte del derecho a ejercer el cargo, resulta justificada una revisión integral de todos los hechos

---

Por otra parte, al resolver el **SM-JDC-1025/2021**, el que derivó del hecho de que una diputada del Congreso de Querétaro, durante el discurso del tercer informe de actividades de dicho órgano legislativo, expresó: *“a los violentadores se les premia con una Secretaría, con una regiduría o incluso, con una diputación para sus cónyuges o familiares”*, para referirse a una candidata y a su cónyuge, entonces diputado.

Al respecto, esta **Sala Monterrey revocó** la decisión del Tribunal local en la que tuvo por acreditada **la existencia de VPG**. Lo anterior, al considerar que **no es materia electoral**, porque *las expresiones denunciadas se llevaron a cabo como parte del discurso que la denunciada efectuó en el Pleno del Congreso Local y, en ese sentido, el análisis del caso, por cuestión de competencia, correspondía al ámbito parlamentario y no al electoral, por lo que es la autoridad legislativa quien debe conocer de la controversia*.

En dicho asunto, el suscrito emitió voto aclaratorio, porque sí compartí *el sentido de revocar la sentencia local que analizaba las manifestaciones realizadas por una diputada en el Congreso en el contexto de rendición de informe de labores, pues el tribunal local dejó de tomar en cuenta que se llevaron a cabo en el ámbito parlamentario, pero aclaró que no comparto el estudio adicional, en el que se argumenta que lo expuesto en dicho ámbito sí puede llegar a ser analizado*, pues, a mi modo de ver, eso presupondría precisamente que las expresiones fueran de competencia electoral y no parlamentaria.



denunciados, con independencia de que el resto de los actos, en lo individual, pudiesen no estar en el supuesto ordinario de la tutela electoral, porque evidentemente podría demostrarse actos irregulares y constitutivos de VPG.

Ello, para justificar la tutela electoral conforme a la doctrina judicial y a la vez garantizar un análisis integral (no sesgado) de la controversia, porque en los asuntos en los que se plantean múltiples afectaciones, podría darse el caso de que alguna o algunas en lo individual no sean situaciones que lesionen el ejercicio de un derecho político-electoral (como el ejercicio del cargo, concebido en los términos señalados), pero al identificarse algún caso en el que sí se afirma la afectación a alguno de esos supuestos, evidentemente, una justicia integral requiere que se analicen el resto de los actos denunciados, bajo una perspectiva reforzada y distribución razonable de las cargas probatorias en atención a la disponibilidad de pruebas, para evaluar la posible sistematicidad o continuidad de acciones de obstaculización y ejercen violencia política contra la mujer, y que, aisladamente, en principio, pudiera no parecer demostrativa de la obstaculización o la VPG.

De manera que, en los asuntos de VPG se ha aplicado bajo una perspectiva reforzada y maximizada, **sin embargo, en el presente asunto, es un solo hecho el que se denuncia como posible VPG, del cual, se concluye que no se vincula con una afectación directa a algún derecho político-electoral de la denunciante.**

61

Lo anterior, aun cuando las expresiones pueden considerarse indebidas, **no están orientadas a generar una afectación, obstáculo o impedimento para ejercer alguna de las variantes del derecho a ejercer el cargo**, sino a cuestionar, aunque de manera indebida, la supuesta forma de gobernar de la presidenta.

Por ende, independientemente del rechazo que mantengo frente a este tipo de expresiones, y que incluso pudieran ser objeto de una sanción mayor en otros ámbitos, al no estar relacionadas con la afectación de alguna de las variantes del derecho a ser votado reconocidas por la doctrina judicial, objetivamente, por lo que toca al ámbito electoral, el asunto no debería ser objeto de control judicial.

Con la aclaración de que, a juicio del suscrito, las variantes del derecho a ser votado reconocidas por la doctrina judicial, ciertamente, no deben

considerarse taxativas o específicamente limitadas a los supuestos o casos contenidos en la jurisprudencia, sino que debe considerarse la existencia de un catálogo abierto, incluyente de un número indeterminado de supuestos que pueden ser objeto de control, pero siempre que las acciones cuestionables estén orientados a afectar o a impedir el ejercicio de las funciones constitucionales del cargo, aunado a que, bajo esa misma lógica, tampoco se requiere, necesariamente, la existencia de un resultado material para su control electoral, sino que basta que los actos puedan generar una afectación en un derecho político, pero, a juicio del suscrito, sin que deba llegarse al extremo de impulsar un activismo judicial, que por mejor intencionado que parezca, se arrogue facultades de sanción o revisión judicial no autorizada constitucionalmente, en detrimento del sistema de distribución de competencias y protección de derechos, que incluso, puede prever consecuencias mayor fuerza para este tipo de casos, y que podrían llegar a diluirse al entenderse que la vía de control es la electoral (de consecuencias limitadas y muchas de ellas creadas en sede jurisdiccional).

Por las razones expuestas, emito el presente voto diferenciado.

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

**Referencia:** Páginas 1, 2, 3, 4 y 26, 27, 28, 29, 30 y 31.

**Fecha de clasificación:** veintiséis de mayo de dos mil veintidós.

**Unidad:** Ponencia de la Secretaría de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar.

**Clasificación de información:** Confidencial por contener datos personales que hacen a personas identificables.

**Periodo de clasificación:** Sin temporalidad por ser confidencial.

**Fundamento Legal:** Artículos 3, fracción XIV, inciso c) y 20, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

**Motivación:** En virtud de que, mediante acuerdo de turno se ordenó mantener la protección de los datos personales, a fin de evitar la difusión no autorizada de esa información.

**Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación:** Homero Treviño Landín, Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la Ponencia de la Secretaría de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar.