

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-328/2020

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

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO
DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIO: HOMERO TREVIÑO LANDIN

Monterrey, Nuevo León, a cinco de noviembre de dos mil veinte.

Sentencia definitiva que revoca la resolución de seis de octubre de dos mil veinte, dictada en el expediente TEEQ-RAP-3/2020, del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, al estimarse que no debió confirmarse la diversa dictada por el Instituto Electoral de dicho Estado, en el Procedimiento Ordinario Sancionador con número de expediente IEEQ/POS/012/2019-P, pues una de las conductas denunciadas no se analizó con perspectiva de género, la cual se estima actualiza violencia política por razón de género en contra de ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, como Diputada Local del Estado de Querétaro.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	5
3. PROCEDENCIA.....	5
4. ESTUDIO DE FONDO	
4.1. Materia de la controversia	5
4.2. Decisión.....	11
4.3. Justificación de las decisión.....	11
5. EFECTOS.....	43
6.....	43
RESOLUTIVO.....	

GLOSARIO

Comisión de Medio Ambiente:	Comisión de Medio Ambiente de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Querétaro
Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro

Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veinte, salvo precisión en contrario.

1.1. Integración de la *Comisión de Medio Ambiente*.¹ El dos de octubre de dos mil dieciocho, se integraron las comisiones ordinarias en el Poder Legislativo del Estado de Querétaro, por lo que respecta a la *Comisión de Medio Ambiente* ésta quedó conformada por el Diputado **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** como Presidente, la actora como Diputada Secretaria, y el Diputado **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.**

2 **1.2. Primera convocatoria a sesión.**² El veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* convocó a sesión para, entre otras cuestiones, analizar, discutir y aprobar un acuerdo de exhorto a los Poderes Ejecutivo Federal y Estatal, para que en el ámbito de sus atribuciones, impulsaran y concluyeran los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada, en el Estado de Querétaro.

La sesión no se celebró por falta de quórum.³

1.3. Segunda convocatoria.⁴ El treinta de agosto del pasado año, se convocó nuevamente a sesión para celebrarse el tres de septiembre.

1.4. Inicio de la sesión y receso.⁵ El tres de septiembre del mismo año, inició la sesión programada y, a solicitud de la actora, se decretó “un receso hasta nueva convocatoria” [sic].

¹ Consultar a fojas 0219 a 0227 del cuaderno accesorio 2.
² Revisar a fojas 0115 y 0228 del cuaderno accesorio 2.
³ Ver a fojas 0236 y 0238 del cuaderno accesorio 2.
⁴ Revisar a fojas 0118 y 0240 del cuaderno accesorio 2.
⁵ Fojas 0894 a 0922 del cuaderno accesorio 3.

1.5. Rueda de prensa.⁶ El cinco de septiembre del dos mil diecinueve, el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* y otros diputados realizaron una rueda de prensa en la que expresaron los obstáculos para aprobar el exhorto a las autoridades federal y estatal para que realizaran las gestiones necesarias para constituir el área natural protegida de Peña Colorada.

1.6. Tercera convocatoria y reanudación de sesión. El seis de septiembre siguiente, el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* emitió convocatoria con el fin de reanudar sesión.⁷ El once sucesivo se reanudó sesión y, en cuanto al tema a tratar, se tiene que el dictamen destacado no fue aprobado.⁸

1.7. Sesión de Pleno de la Legislatura de Querétaro.⁹ El doce de septiembre del pasado año, se celebró la Sesión Ordinaria del Pleno de la Legislatura del Estado en la que se aprobó el exhorto a los Poderes Ejecutivo Federal y Estatal para que, en el ámbito de sus competencias, realicen los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada.

1.8. Primer juicio local. El dieciocho de septiembre del dos mil diecinueve, la actora promovió juicio ciudadano reclamando del Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* y de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Vé** fundamento y motivación al final de la sentencia, Diputado Local, actos que, en su consideración, constituyen violencia política en razón de género.

Al respecto se formó el expediente TEEQ-JLD-18/2019, y el treinta y uno de octubre siguiente, el *Tribunal Local* determinó que no se actualizó la comisión de actos constitutivos de violencia política en razón de género contra la actora, ni la obstaculización del ejercicio de su encargo.¹⁰

1.9. Primer juicio federal SM-JDC-271/2019. Inconforme con esa determinación, el ocho de noviembre del pasado año, la actora promovió juicio ciudadano federal contra la sentencia del *Tribunal Local*.

El doce de diciembre siguiente, esta Sala Regional **revocó** la sentencia y remitió el asunto al Instituto Electoral del Estado de Querétaro a fin de que,

⁶ Consultar a fojas 0922 a 0940 del cuaderno accesorio 3.

⁷ A foja 0256 del cuaderno accesorio 2.

⁸ Revisar fojas 0941 a 0948 del cuaderno accesorio 3.

⁹ Ver fojas 0949 a 0987 del cuaderno accesorio 3.

¹⁰ Revisar fojas 0489 a 0521, del cuaderno accesorio 2.

como autoridad competente, analizara los hechos denunciados y, en plenitud de atribuciones, determinara lo que correspondiera.

Asimismo, dio vista al Congreso Estatal a fin de que tuviera conocimiento de los hechos planteados y determinara lo correspondiente en el ámbito de su competencia, bajo la lógica que implica el derecho a un trato digno entre las personas que integran el propio Congreso.

1.10. Resolución del procedimiento ordinario sancionador expediente IEEQ/POS/012/2019-P.¹¹ El doce de marzo, el *Consejo General* declaró **inexistente** la comisión de violencia política en razón de género y obstaculización del ejercicio del cargo en contra de la promovente.

1.11. Segundo juicio local.¹² Para controvertir esa determinación, el diecinueve de marzo la actora interpuso recurso de apelación.

El expediente integrado fue el TEEQ-RAP-3/2020 y el veintidós de julio,¹³ el Tribunal local **revocó** la resolución del *Consejo General* al considerar que, a partir de un reciente criterio de la Sala Superior de este Tribunal, se debía concluir que los actos denunciados pertenecen al ámbito del Derecho Parlamentario, y remitió el asunto al Poder Legislativo del Estado de Querétaro para que conociera y resolviera lo que corresponda.

1.12. Segundo juicio federal. Inconforme con dicha resolución, el veintinueve de julio, la actora promovió juicio ciudadano mismo que quedó radicado con el número SM-JDC-265/2020.

El nueve de septiembre, esta Sala Regional dictó sentencia en el juicio, revocando la diversa dictada por el *Tribunal Local*, para que tuviera como autoridad competente al *Consejo General* para instruir y resolver el procedimiento ordinario sancionador, y conforme a sus atribuciones dictara sentencia en el recurso de apelación TEEQ-RAP-3/2020.

1.13. Acto impugnado. En cumplimiento al punto anterior, el *Tribunal Local* el pasado seis de octubre, resolvió el expediente antes citado, confirmando la resolución de fecha doce de marzo emitida por el *Consejo General*, en el Procedimiento Ordinario Sancionador con número de expediente

¹¹ Revisar fojas 1011 a 1069 del cuaderno accesorio 3.

¹² Consultar a fojas 136 a 148 del cuaderno accesorio 1.

¹³ Luego de reanudadas las actividades del Tribunal local, las cuales habían sido suspendidas con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

IEEQ/POS/012/2019-P, declarando la inexistencia de actos que pudieran considerarse violencia política por razón de género en contra de la actora.

1.14 Juicio federal. Inconforme con lo anterior, el trece de octubre la promovente interpuso el medio de impugnación que nos ocupa.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, toda vez que la actora impugna una sentencia dictada por el *Tribunal Local*, en la que confirma la resolución emitida el doce de marzo por el *Consejo General*, en el Procedimiento Ordinario Sancionador IEEQ/POS/012/2019-P, que determinó la inexistencia de la comisión de actos constitutivos de violencia política por motivos de género en perjuicio de la actora, Diputada de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 195, fracción IV, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

3. PROCEDENCIA

El presente juicio es procedente porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo primero, inciso b), 79 y 80 de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión respectivo.¹⁴

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

Denuncia de hechos: La hoy parte actora denunció a **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**, Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* y Diputado Local, respectivamente, por actos que, a su consideración, constituyeron violencia política en razón de género.

Los hechos denunciados son en esencia los siguientes:

¹⁴ Acuerdo de admisión de fecha veintiséis de octubre, visible en el expediente principal.

- i. **Convocatorias a las sesiones de la *Comisión de Medio Ambiente* de veintidós de agosto, tres y once de septiembre de dos mil diecinueve.** Manifestó que había recibido en su oficina diversas convocatorias de la *Comisión de Medio Ambiente* para sesionar, sin recibir los documentos necesarios para el desarrollo de las mismas, como lo era el dictamen, el acta de la sesión de cuatro de junio de dos mil diecinueve y el guion, quejándose además de la temporalidad en que se le habían dado a conocer.
- ii. **Sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de tres de septiembre del pasado año.** Señaló que durante el desarrollo de la sesión solicitó una moción de receso, misma que no fue otorgada, además de inconformarse de que el Presidente de la citada Comisión le había mencionado que, dada su petición “no le quedó claro el sentido del dictamen que se atendía”.
- iii. **Rueda de prensa de cinco de septiembre del dos mil diecinueve.** Precisó que en la misma el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* había declarado que las diputaciones del partido MORENA, en particular la hoy actora, había realizado actos ilegales con la finalidad de retrasar los trabajos de la referida Comisión, aludiendo a una moción de receso que ella había solicitado en la sesión de tres de septiembre previo, así como a la inasistencia a la sesión de veintidós de agosto del mismo año, lo cual creaba una falsa imagen, además de estigmatizar su trabajo y persona como irresponsable.
- iv. **Sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de once de septiembre del año pasado.** Sostuvo que durante el desarrollo de la sesión solicitó la palabra, la cual le había sido negada de manera arbitraria por el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, además indicó que el citado dio por terminada la sesión sin agotar el orden del día establecido en la convocatoria.
- v. **Sesión del Pleno de la Legislatura del doce de septiembre del dos mil diecinueve.** Argumentó que, en la sesión del Pleno **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** (Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*), denostó su imagen, y realizó señalamientos en tono de burla sobre su inasistencia a una sesión de la Comisión, además de realizar distintas manifestaciones machistas y misóginas. Por lo que tocaba al Diputado Local **ELIMINADO:**



DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, también había realizado denostaciones a su persona.

Resolución del Procedimiento Ordinario Sancionador: El *Consejo General* mediante fallo de doce de marzo, dictado en el expediente IEEQ/POS/012/2019-P, determinó la inexistencia de la comisión de actos constitutivos de violencia política por razón de género y obstaculización del ejercicio del cargo denunciados por la hoy la actora, Diputada de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro.

En esencia en cuanto a los hechos denunciados determinó lo siguiente:

- i. **Convocatorias a las sesiones de la *Comisión de Medio Ambiente* de veintidós de agosto, tres y once de septiembre de dos mil diecinueve.** Preciso que las referidas convocatorias habían sido notificadas en tiempo a la hoy actora, de conformidad con el numeral 152 de la *Ley Orgánica*. Por otro lado, en cuanto a la omisión de hacer entrega de documentos necesarios, señaló que acorde al artículo 153 de la citada ley, no eran un requisito necesario para las formalidades de la misma.

Por otra parte, estableció que las convocatorias se habían emitido en condiciones de igualdad entre las personas integrantes de la *Comisión de Medio Ambiente*.

- ii. **Sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de tres de septiembre del pasado año.** En cuanto a la petición de receso de la hoy actora, señaló que el Presidente de la referida Comisión tenía la facultad de decidir la procedencia de ésta de conformidad con lo establecido en los artículos 62 y 149 de la *Ley Orgánica*, destacando que un primer momento la había declarado improcedente, pero posteriormente lo sometió a votación y fue aprobada.

Por otro lado, precisó que las manifestaciones realizadas no se encontraban dirigidas de manera personal a la denunciante, sino a la fracción parlamentaria de MORENA, además de que las mismas se encontraban amparadas en el derecho de libertad de expresión dado en un contexto de un debate político.

iii. **Rueda de prensa de cinco de septiembre del dos mil diecinueve.**

Estableció que las manifestaciones realizadas por el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* no se dirigieron a la denunciante sino a los diversos integrantes de la misma, pertenecientes a la fracción parlamentaria de MORENA, destacando que la rueda de prensa versó sobre un tema de interés público, consistente en el dictamen para exhortar a diversas autoridades para reservar Peña Colorada como área natural protegida.

Agregó que las manifestaciones realizadas se efectuaron bajo el amparo de libertad de expresión, con la finalidad de fortalecer el debate democrático, sin que rebasaran el derecho de honra y dignidad de la hoy actora.

iv. **Sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de once de septiembre del año pasado.**

Del análisis que realizó a las probanzas determinó que no se había negado el uso de la voz a la denunciante durante la sesión, pues cuando ella solicitó la palabra el Presidente de la multicitada Comisión ya había dado por concluida la misma.

8

Por otro lado, estableció que en cuanto a que el denunciado no había asentado su posicionamiento respecto a un exhorto, no le correspondía al Presidente tal situación, sino a la Secretaria de la *Comisión de Medio Ambiente*, de conformidad con lo establecido en el numeral 148, fracción IV, de la *Ley Orgánica*.

Finalmente, señaló que en cuanto a lo relativo a que el Presidente se retiró de la sesión sin desahogar por completo el orden del día, dicha cuestión no era de naturaleza electoral, por lo que se carecía de competencia para realizar pronunciamiento alguno, al corresponder a una cuestión parlamentaria.

v. **Sesión del Pleno de la Legislatura del doce de septiembre del dos mil diecinueve.**

Determinó que las expresiones realizadas por los denunciados se encontraban bajo el cobijo del debate parlamentario, además de que las mismas no tenían el carácter de machistas o misóginas.

Una vez que se pronunció sobre los hechos objetivos acreditados, realizó el test de los elementos requeridos en la jurisprudencia 21/2018 de rubro

“VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”, concluyendo que no se actualizaban los relativos a que existiera violencia simbólica, verbal, patrimonial, económica, física o sexual; acciones que tuvieran por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; o que se basara en elementos de género, es decir:

- a. se dirija a una mujer por ser mujer;
- b. tenga un impacto diferenciado en las mujeres;
- c. afecte desproporcionadamente a las mujeres.

Recurso de apelación: Inconforme con la resolución del *Consejo General* la hoy actora interpuso recurso de apelación, en donde básicamente argumentó:

- i. Falta de exhaustividad por parte de la autoridad al ejercer sus facultades de investigación.
- ii. Que la autoridad resolutora realizó una valoración carente de perspectiva de género sobre los hechos denunciados, efectuando una valoración legalista y fragmentada de ellos.
- iii. Que no se colmó el test de elementos referidos en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior de este Tribunal.

Resolución impugnada. El *Tribunal Local* al emitir el acto controvertido determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- i. **Convocatorias a las sesiones de la Comisión de Medio Ambiente de veintidós de agosto, tres y once de septiembre de dos mil diecinueve.** Que el agravio resultaba infundado, al no apreciarse en que forma la actora fue discriminada o recibió un tratado diferenciado por ser del género femenino.

Que no resultaba necesario la entrega del dictamen y el acta de la sesión previa, pues la accionante sustentaba su petición en la regla relativa a la Gaceta Legislativa, no obstante, no existía una gaceta para las comisiones; por lo que tocaba al guion de sesiones respectivas, precisó que de conformidad con la *Ley Orgánica* no se desprendía que fuera indispensable la entrega.

- ii. **Sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de tres de septiembre del pasado año.** Declaró infundado su argumento de perjuicio, pues las manifestaciones de la actora correspondían a su propia percepción, además de que la moción de receso que había solicitado fue concedida, resaltando que el Presidente de la citada Comisión actuó en ejercicio de sus atribuciones, destacando que la primera vez que él había negado su solicitud, no tenía la razón de ser por el hecho de que quien la había solicitado fuera mujer.

Por cuanto a las manifestaciones del Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, señaló que las expresiones que realizó eran genéricas, en virtud de que se referían a hombres y mujeres, por lo que no realizó distinción en el desempeño de la legisladora.

- iii. **Rueda de prensa de cinco de septiembre del dos mil diecinueve.** Señaló que resultaba infundado el argumento, ya que las manifestaciones realizadas por el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* no se habían dirigido a la actora como mujer, sino por ser parte de un grupo político diverso al de los denunciados.

- 10 iv. **Sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de once de septiembre del año pasado.** Determinó que resultaba inoperante su agravio, pues se limitó a reproducir lo que había argumentado en la denuncia, sin que rebatiera o confrontara de manera frontal lo resuelto por el *Consejo General*.

- v. **Sesión del Pleno de la Legislatura del doce de septiembre del dos mil diecinueve.** Que su argumento resultaba inoperante, al limitarse a reproducir lo que había dicho en la denuncia, sin combatir de manera frontal lo resuelto por el *Consejo General*.

A la par el *Tribunal Local* en el acto aquí impugnado, señaló que la actora fue omisa en controvertir las razones por las cuales el *Consejo General* no tuvo por acreditados los elementos que conforme a la jurisprudencia 21/2018 de rubro: “*VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO*”, deben colmarse.

En cuanto al argumento relativo a la falta de exhaustividad en la investigación, determinó que resultaba infundado, al resultar intrascendente que se realizara alguna otra medida o diligencia para mejor proveer, encaminada a advertir el impacto mediático, pues los hechos denunciados no

se realizaron en virtud de su condición de mujer, sino en virtud de su titularidad de una diputación de la Legislatura estatal, sin que en el caso se actualizara que los hechos denunciados constituyeran violencia política por razón de género.

Pretensión y planteamientos. Inconforme con lo resuelto la hoy actora, pretende se revoque la resolución impugnada, así como la recurrida en la instancia local, y que se declare que los hechos que denunció son constitutivos de violencia política por razón de género.

Para sustentar su pretensión, argumentó en esencia que se realizó una indebida valoración de los hechos y de las expresiones efectuadas por los denunciados, justificándolos indebidamente como propios de la libertad de expresión, además de que el estudio de estos se hizo con ausencia de perspectiva de género.

Cuestión a resolver. Con base en lo anterior, en la presente sentencia se analizará; si fue correcto o no la determinación del *Tribunal Local* de confirmar la diversa dictada por el *Consejo General* en la que determinó la inexistencia de la comisión de actos constitutivos de violencia política por motivos de género y obstaculización del ejercicio del cargo en perjuicio de la actora, en el Procedimiento Ordinario Sancionador IEEQ/POS/012/2019-P.

1

4.2. Decisión

Esta Sala Regional considera que incorrectamente el *Tribunal Local* confirmó la resolución del *Consejo General* en la que tuvo que los hechos denunciados por la hoy actora no eran constitutivos de violencia política por razón de género, pues del análisis efectuado a los hechos que se denunciaron se advierte que uno sí lo constituye, ya que diversas expresiones y críticas realizadas por parte de un sujeto denunciado excedieron los límites del debate político y se ubican en el contexto de violencia política en razón de género.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Marco normativo

En principio esta Sala Regional estima importante establecer que el trece de abril, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia de violencia política por razón de género, que configuró un nuevo diseño

institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres.

No obstante, tomando las particularidades del caso en concreto la referida reforma no resulta aplicable al caso en concreto, ya que los hechos que dieron origen al acto Procedimiento Ordinario Sancionador y en su caso fueron resueltos por el *Consejo General (resolución recurrida en el juicio ciudadano local)*, ocurrieron previamente a la emisión de la reforma, por lo que el presente asunto se resolverá conforme a las disposiciones vigentes en el que sucedieron y resolvieron los hechos.

4.3.1.1. La perspectiva de género como política transversal de Estado Mexicano

Conforme a lo previsto en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4º, inciso f, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer¹⁵ (Convención de Belém do Pará); 1º y 4º de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW);¹⁶ garantizar la igualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio de sus derechos, es un principio transversal del Estado Mexicano, en tanto rige la actuación de sus órganos de gobierno de forma estructural.

El término **transversal** (“Que se halla o se extiende atravesado de un lado a otro”, “Que se cruza en dirección perpendicular con aquello de que se trata”, según el diccionario de la RAE), aplicado a las políticas públicas, nace en el campo de las políticas de igualdad de género a principio de los años noventa y se internacionaliza bajo el nombre de **Gender Mainstreaming** (o *mainstreaming* de género) en la IV Conferencia sobre la mujer de Naciones Unidas que se celebró en Beijing el año mil novecientos noventa y cinco.

¹⁵ **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: [...]

f. El derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;

¹⁶ **Artículo 1.** A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 4. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

En la propia Conferencia, se desarrolló que es imprescindible no sólo desarrollar acciones positivas y específicas contra la desigualdad, sino también incidir en el conjunto de la maquinaria de las políticas públicas.

Una de las propuestas más influyentes, elaborada en el marco del Consejo de Europa, define el concepto de la siguiente manera:

“El *Gender Mainstreaming* es la reorganización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos de las políticas públicas, de manera que la perspectiva de igualdad de género se incorpora a todas las políticas, a todos los niveles y en todas las fases, por parte de los actores normalmente implicados en la formulación de políticas” (Instituto de la Mujer, 1999).¹⁷

En congruencia con la definición doctrinaria, en el artículo 7º,¹⁸ inciso h, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, los Estados parte acordaron adoptar **todas las medidas necesarias –no solo legislativas, sino de cualquier otra índole–**, para hacer efectivo el contenido de esa Convención.

En el mismo sentido, a través de los artículos 2º, incisos a) y c) y 3º de la CEDAW,¹⁹ el Estado mexicano se comprometió a asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica del principio de igualdad del hombre y la mujer, **incluyendo fortalecer su protección jurídica efectiva, por conducto de los tribunales competentes**. Este último compromiso se enfatizó en el ámbito político, en el cual se asumió la obligación de tomar

¹⁷ Evaluación y políticas transversales: el caso de las políticas de género. Eva Alfama y Marta Cruells. Institut de Govern i Politiques Públiques, Universitat Autònoma de Barcelona. 2011.

¹⁸ **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:
[...]

h. Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

¹⁹ **Artículo 2.** Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:
a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
[...]

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

todas las medidas apropiadas²⁰ para garantizar el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en los planos gubernamentales, en igualdad de condiciones que los hombres.

❖ Juzgar con perspectiva de género

Como se destacó, la consecución de la finalidad de igualdad sustantiva a través de la adopción de medidas positivas, si bien en principio corresponde a quienes fijan las políticas públicas en sentido material y a quienes las traducen en normas; a los tribunales competentes - de acuerdo a la materia de la que se hable - nos corresponde vigilar el irrestricto cumplimiento de las mismas, potencializando sus efectos en la medida en que acorde a su cometido pueda ser atendido el mandato de potencializar el principio de igualdad en los hechos. Ello es congruente con el principio de progresividad que rige la tutela de derechos fundamentales.

Precisamente en ese tenor, en el año dos mil quince, la *Suprema Corte* emitió el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género,²¹ del cual se destaca lo siguiente:

14 B. ¿Cuándo y Quiénes Deben Juzgar con perspectiva de Género?

*Hacer realidad el derecho a la igualdad es un mandato derivado de la Constitución y de los instrumentos internacionales que atañe a toda persona que aplica derecho, por ello, todos y todas las impartidoras de justicia tienen el deber de juzgar con perspectiva de género. **La perspectiva de género es un método que debe ser aplicado aun y cuando las partes involucradas en el caso no la hayan contemplado en sus alegaciones.** (Énfasis añadido)*

En consonancia con la postura marcada en el citado Protocolo, la *Suprema Corte* ha emitido los siguientes criterios:²²

Tesis: P. XX/2015 (10a.)

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA.

²⁰ **Artículo 7.** Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:
[...]

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales

²¹ Consultable en el sitio:

https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/Protocolo_perspectiva_de_genero_REVDIC2015.pdf Pág.77

²² La Sala Superior ha reconocido la vigencia de los criterios emitidos por la *Suprema Corte*, como parámetros del juzgamiento con perspectiva de género. Véase, por ejemplo, las sentencias dictadas en los juicios: **SUP-JDC-383/2018**, **SUP-JDC-1172/2017** Y **ACUMULADOS**, entre otras.

Tesis: 1a./J. 22/2016 (10a.)

**ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD.
ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.**

Tesis: 1a. XXVII/2017 (10a.)

**JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO,
APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA
OBLIGACIÓN.**

En síntesis, de los criterios jurisprudenciales, se puede concluir que juzgar con perspectiva de género, implica la necesidad de detectar en cada caso, sometido a juzgamiento, posibles situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, y finalmente resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de la igualdad sustantiva.

4.3.1.2. El derecho de la libertad de expresión en el contexto de un debate político y la violencia política por razón de género

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

Ello no supone justificar cualquier discurso o expresión en contra de las mujeres que participan en política o desconocer que en ciertos casos algunas afirmaciones tienen un impacto diferenciado cuando se dirigen a mujeres por

reproducir estereotipos o generar efectos de exclusión injustificada del debate público, pues ello debe valorarse en cada caso y atendiendo a sus circunstancias y al contexto de desigualdad estructural, reconociendo que por lo general, el lenguaje político se inscribe en una cultura dominada por pautas de conducta que tienden a invisibilizar a las mujeres sobre la base de estereotipos de género.

Además, el debate que se da entre personas que contienden por un cargo de elección popular resiste cierto tipo de expresiones y señalamientos. Así lo ha establecido la Sala Superior y la Primera Sala de la *Suprema Corte*, siendo que tales razonamientos también pueden ser aplicados a quienes ya ejercen un cargo de elección popular.

En efecto, la jurisprudencia 11/2008²³ establece que:

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

También, en su jurisprudencia 1a./J.31/2013 (10a.),²⁴ la *Suprema Corte* ha considerado que:

*“Si bien es cierto que cualquier individuo que participe en un debate público de interés general debe abstenerse de exceder ciertos límites, como el respeto a la reputación y a los derechos de terceros, también lo es que **está permitido recurrir a cierta dosis de exageración, incluso de provocación, es decir, puede ser un tanto desmedido en sus declaraciones, y es precisamente en las expresiones que puedan ofender, chocar, perturbar, molestar, inquietar o disgustar donde la libertad de expresión resulta más valiosa** [...] En este sentido, es importante enfatizar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, sin embargo, **tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias** [...]”²⁵*

En esa misma jurisprudencia, la *Suprema Corte* señala que **no todas las críticas que supuestamente agraven a una persona pueden ser**

²³ Rubro “Libertad de expresión e información. Su maximización en el contexto del debate político”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21. El resaltado es nuestro.

²⁴ Rubro *Libertad de expresión. La constitución no reconoce el derecho al insulto*. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en abril de dos mil trece.

²⁵ El resaltado es nuestro.

descalificadas y objeto de responsabilidad legal. Se insiste, las expresiones fuertes, vehementes y críticas, son inherentes al debate político y necesarias para la construcción de opinión pública.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, retomando los criterios del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, donde señala que la libertad de expresión *“no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población”*.²⁶

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

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

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que es:

*“indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. [...] El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar.”*²⁷

Por tanto, se estima que el debate democrático implica la circulación libre de ideas y de información entre los operadores políticos o de la ciudadanía en general que tenga un interés en expresar su opinión o bien, brindar algún tipo de información, cuestionando o indagando sobre la capacidad e idoneidad del funcionario o funcionaria pública, así como también, se considera válido disentir y confrontar las opiniones en un escenario político, por cualquier

²⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001, párrafo 152. El resaltado es nuestro.

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004, párrafo 90.

medio de comunicación, todo esto, con la única finalidad de que el electorado pueda ir formando su criterio respecto a la persona que ostenta un cargo público, o en su caso de cualquier candidato o candidata, cuando la crítica se da dentro del proceso electoral.

Además, el hecho de que las expresiones pueden resultar ofensivas no implica necesariamente que se le hayan vulnerado sus derechos.

Sin embargo, es de destacarse que la propia *Suprema Corte*, ha identificado a la libertad de expresión como una garantía no absoluta, sino objetivamente limitada para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, se provoque algún delito o se perturbe el orden público, así se encuentra establecido en el primer párrafo del numeral 6 de la Carta Magna.²⁸

A ese efecto se juzga pertinente traer a cuento el contenido íntegro de la tesis 1a. CDXXI/2014 (10a.) de la Primera Sala, que indica:

18

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

En el contexto de esas limitantes, se tiene que la propia *Suprema Corte* ha reconocido que de los artículos 1 y 4 de la Constitución Federal; 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), así como los diversos 1 y 16 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se deriva que el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación es interdependiente del derecho a la igualdad, porque este último funge como presupuesto básico para el goce y ejercicio de otros derechos y porque los derechos humanos de

²⁸ Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

género giran en torno a los principios de igualdad y no discriminación por condiciones de sexo o género.²⁹

En efecto, la Convención de Belém do Pará parte del reconocimiento de que la violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que constituye una violación a los derechos humanos y, por tanto, una ofensa a la dignidad humana.

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

Al respecto, se reconocen los siguientes tipos de violencia (a través de la cual se ejerce la violencia política contra las mujeres):³⁰

- **Violencia psicológica:** Cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, tales como insultos, humillaciones, evaluación, marginación, indiferencia, comparaciones destructivas, rechazo, control de la autonomía y libertad, amenazas, que conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.
- **Violencia sexual:** Cualquier acto que humilla o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.

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

²⁹ Tesis: 1ª XCIX/2014 (10ª) de la Primera Sala de la *Suprema Corte*, de rubro “ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

³⁰ Véase Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia y el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres por razón de género.

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

No se ignora que en una 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, la violencia contra las mujeres en el ámbito político se caracteriza por tener elementos estereotipados.

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

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

Cabe señalar que la Sala Superior de este Tribunal determinó que, para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, se debía de analizar si las expresiones u omisiones se den en el marco de un proceso electoral reúnen los siguientes elementos:³¹

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.

³¹ 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, páginas 21 y 22.



3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y;
5. Si se basa en elementos de género, es decir: *i.* se dirige a una mujer por ser mujer, *ii.* tiene un impacto diferenciado en las mujeres; *iii.* afecta desproporcionadamente a las mujeres.

Por tanto, a manera de conclusión parcial, habremos de 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 considerarlo como un derecho superior sobre la posibilidad de que en su ejercicio se vulnere, a través de mensajes estereotipados, el derecho del género femenino a una vida libre de violencia.

4.3.2. Caso concreto

La actora argumenta en esencia que se realizó una indebida valoración de los hechos y de las expresiones que efectuaron los denunciados, justificándolos indebidamente como propios de la libertad de expresión, además de que el estudio de estos se hizo con ausencia de perspectiva de género.

En aras de resolver la cuestión planteada, es de señalar que si bien, la doctrina constitucional ha reconocido que las personas públicas, por ese carácter pueden ser objeto de una mayor crítica, también se ha señalado que la libertad de expresión de quien la ejerce tampoco es absoluta e incluso, puede ser sometida a restricciones que de forma legítima inhiban ciertas prácticas que afecten el libre desarrollo de la persona y los valores que rigen un estado democrático, por ejemplo, el lenguaje y las expresiones de odio.

Ahora, la violencia política por razón de género 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.

Esto es relevante, pues con independencia de que las personas públicas, tienen derecho a expresarse con libertad, la manifestación de sus ideas **debe ceñirse a los límites constitucionales que modulan la forma en que pueden participar en el debate democrático**, inclusive, cuando esto se realice en el contexto de un proceso electoral.

La posibilidad de que la expresión de las ideas pueda ser objeto de una sanción en la vía administrativa cuando ésta llegue a constituir violencia política por razón de género, exige a las autoridades encargadas de resolver los expedientes respectivos, de ser exhaustivas y congruentes en sus determinaciones, pues además de dar seguridad jurídica a las víctimas de tales hechos, se complementa la obligación de prevenir y erradicar ese tipo de prácticas.

- **Análisis individual de las conductas**

Ahora bien, esta Sala Regional procederá en un primer término al análisis de los hechos denunciados (mismos que el *Consejo General* tuvo como no constitutivos de violencia por razón de género y en forma posterior el *Tribunal Local* confirmó dicha decisión) de manera individual para verificar si lo resuelto por el *Tribunal Local* fue correcto, hecho lo anterior, procederá la autoridad que conozca este tipo de asuntos a un segundo nivel de análisis de los hechos para apreciarlos en su conjunto.

i. **Convocatorias a las sesiones de la *Comisión de Medio Ambiente* de veintidós de agosto, tres y once de septiembre de dos mil diecinueve**

La hoy actora denunció que recibió diversas convocatorias de la *Comisión de Medio Ambiente* para sesionar, sin los documentos necesarios para el desarrollo de las mismas, como lo era el dictamen, el acta de la sesión de cuatro de junio de dos mil diecinueve y el guion, destacando además la temporalidad en que se le habían dado a conocer.

El *Consejo General* resolvió que las conductas denunciadas no constituían violencia política por razón de género, ya que las convocatorias a las cuales hacía alusión la denunciante habían sido notificadas en tiempo de conformidad con el numeral 152 de la *Ley Orgánica* y por lo que tocaba a los documentos de los cuales señalaba no se le habían entregado, precisó que de conformidad con el artículo 153 de la citada ley, no eran un requisito

necesario para las formalidades de la misma. El *Tribunal Local* estimó correcto lo resuelto por el *Consejo General*.

En principio en consideración de esta Sala Regional fue correcta la determinación del *Tribunal Local*, así como del *Consejo General*, relativa a que las convocatorias a las sesiones de la *Comisión de Medio Ambiente* de veintidós de agosto, tres y once de septiembre de dos mil diecinueve fueron notificadas en tiempo a la denunciante.

El artículo 152 de la *Ley Orgánica*, establece que la convocatoria a sesiones de las Comisiones, será expedida por su Presidente y remitida a sus integrantes por escrito o a través de medios electrónicos, al menos con un día de anticipación a la fecha en que haya de celebrarse la sesión.

De las constancias³² que integran los autos se advierte que las convocatorias fueron emitidas y notificadas a la hoy actora de la siguiente manera:

Convocatoria	Fecha de emisión	Notificación	Días hábiles que transcurrieron
22 agosto de 2019	20 de agosto 2019	21 de agosto de 2019	1 día
3 de septiembre de 2019	30 de agosto 2019	30 de agosto de 2019	2 días
11 de septiembre de 2019 (reanudación a la sesión previa)	6 de septiembre de 2019	6 de septiembre de 2019	3 días

Por lo tanto, no existió ninguna irregularidad en cuanto a las notificaciones de las referidas convocatorias, tal y como fue resuelto por el *Consejo General* y posteriormente confirmado por el *Tribunal Local*.

Ahora bien, en cuanto a los documentos anexos que la actora señala debían anexársele a las convocatorias -tales como el dictamen, el acta de la sesión de cuatro de junio del dos mil diecinueve y el guión-, el *Tribunal Local*, así como el *Consejo General*, concluyeron que legalmente no existía tal determinación, resultando que las convocatorias correspondientes cumplieran con los requisitos establecidos en la ley.

La conclusión a la que se arribó se estima incorrecta, por lo que hace a la entrega del dictamen que se analizaría en la sesión correspondiente, pues

³² Véase fojas 0228, 0240 y 0256 del cuaderno accesorio 2.

atendiendo a la importancia del mismo, y en virtud de que este documento es el que debe analizarse en la sesión correspondiente, las diputadas y los diputados debían tener conocimiento del mismo, para estar debidamente informados y participar en sesión contando con los datos indispensables.

En esencia el *Consejo General* determinó que de conformidad con el artículo 153 de la *Ley Orgánica*, no eran un requisito necesario para las formalidades de la misma la entrega de los documentos que la actora señalaba.

Al respecto, el artículo 153 de la *Ley Orgánica* que señala las formalidades que deben contener las convocatorias de las Comisiones, establece que las mismas deben contener lo siguiente:

- I. La fecha de su emisión;
- II. La fecha, lugar y hora programada para la sesión;
- III. El orden del día; y
- IV. La firma autógrafa, firma electrónica de la Presidencia de la Comisión, de conformidad con la presente Ley.”

Si bien el citado artículo no prevé de manera expresa que en su caso deba adjuntarse documentación alguna a la convocatoria de la sesión de la Comisión, del análisis integral y sistemático a las normas que integran la *Ley Orgánica*, se desprende que el numeral 149 de la citada ley señala que el funcionamiento de las sesiones de Comisiones se sujetará a las reglas establecidas para las del Pleno.

Por su parte, el numeral 179 de la referida ley establece que un día antes de una sesión del pleno de la legislatura se le enviarán a los diputados y diputadas la información y documentos sobre los asuntos y el trabajo legislativo a realizarse en las sesiones, entre ellos los dictámenes de leyes, decretos y acuerdos.

Por tanto, a juicio de esta Sala Regional fue incorrecta la determinación del *Tribunal Local* pues a la convocatoria de una Comisión, debe anexarse o darse a conocer la documentación a tratar en la sesión a los integrantes de la misma – por lo menos un día antes de la realización de esta-, en especial el dictamen, pues si el motivo de la sesión correspondiente, es la aprobación o rechazo de un dictamen, es claro que el personal que integra la Comisión respectiva, debe tener conocimiento del asunto a tratar, para que en su caso emitan su voto.

De las constancias que obran en autos, se desprende que se convocó a la hoy actora a la sesión de veintidós de agosto de la *Comisión de Medio*

Ambiente, en la que se analizaría un dictamen en donde se exhortaba a diversas autoridades para que, en el ámbito de sus competencias, realizaran los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada, **sin que se hubiese hecho entrega del dictamen correspondiente adjunto a la convocatoria.**

Únicamente se advierte que el mismo día que se celebraría la sesión de la *Comisión de Medio Ambiente*, es decir, el día veintidós de agosto (día de la sesión) a la hora 02:27 AM, se le remitió por correo electrónico el dictamen a tratar en la sesión que se llevaría a cabo a las 09:00 AM.

Por lo tanto, es claro que se advierte que no se otorgó la información necesaria a la hoy actora.

Destacándose que refuerza el hecho de que previo a las sesiones de las comisiones se hace entrega de en su caso los dictámenes a tratar, ya que, en relación con la segunda convocatoria de la *Comisión de Medio Ambiente* de tres de septiembre, de autos se desprende que se realizó entrega a la hoy actora el treinta de agosto del dictamen correspondiente a tratar en la sesión de tres de septiembre, es decir, dos días hábiles previo a la celebración de la misma.³³

Por lo que toca, a la entrega del acta de la sesión anterior y el guion de las sesiones, fue acertado lo resuelto por el *Tribunal Local*, pues de conformidad con la *Ley Orgánica* no se aprecia que sea indispensable la entrega de estos, pues la hoy actora se encuentra en todo su derecho para hacer uso de la voz y voto en la sesión de la *Comisión de Medio Ambiente*.

De lo anteriormente expuesto, la única irregularidad que se acreditó es la falta de entrega oportuna de un dictamen a la diputada no obstante en consideración de esta Sala Regional la irregularidad resaltada, no se traduce en una obstaculización en el desempeño del cargo ni constituye violencia política por razón de género en contra de la actora (atribuible a **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*), en razón de lo siguiente.

En el caso en concreto, si bien existe una irregularidad al no entregarle el dictamen que se analizaría en la sesión de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, de las constancias que obran en autos **no se advierte conductas sistemáticas, sino una conducta aislada** por parte de la

³³ Véase fojas 0119 a 0125 del cuaderno accesorio 2.

persona denunciada de no entregar la documentación que se analizan en las sesiones de la Comisión.

En efecto, de las constancias que obran en autos se desprende que la propia actora hace alusión a la realización de tres sesiones de la *Comisión de Medio Ambiente*, en la que únicamente en una de ellas el mismo día en que se efectuó la sesión se hizo entrega del dictamen que se analizaría en la misma, y en las subsecuentes con suficiente tiempo se le hizo entrega de la información correspondiente.

Por tanto, esa irregularidad por si misma no puede considerarse como un hecho con la finalidad de demeritar la función pública que debe desempeñar la diputada como integrante de la *Comisión de Medio Ambiente*.

Por otro lado, la conducta aislada que se analiza si bien generó una afectación a la hoy actora, no se considera como una conducta que constituya violencia política por razón de género, al no advertirse que esta haya tenido un impacto diferenciado o la afectara desproporcionadamente en relación con los hombres, por el hecho de ser mujer.

26 En efecto, de las constancias que obran en autos, no se desprenden elementos que permitan deducir que se perpetraron a partir de su condición de mujer.

Destacándose que la hoy actora, fue notificada y se le entregó la misma documentación, en similares condiciones que al diverso diputado local que integra la *Comisión de Medio Ambiente*.

En ese orden de ideas, debe decirse que, en el caso, la acreditación del elemento bajo estudio no se satisface, toda vez que, no se advierte algún elemento objetivo a partir del cual se desprenda que los actos y omisiones por las que se obstaculizó a la actora el desempeño de su función atendieron a su condición de mujer.

ii. Sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de tres de septiembre del pasado año

La actora en su denuncia señaló que durante el desarrollo de la sesión solicitó una moción de receso, misma que no fue otorgada, además de inconformarse de que el Presidente de la citada Comisión le había



mencionado que, dada su petición “no le quedó claro el sentido del dictamen que se atendía”.

El *Consejo General*, resolvió que las conductas denunciadas no constituían violencia política por razón de género, pues en relación a la petición de receso de la hoy actora, el Presidente de la referida Comisión tenía la facultad de decidir la procedencia de ésta de conformidad con la *Ley Orgánica*.

Por otro lado, precisó que las manifestaciones de las cuales se dolía la diputada no estaban dirigidas de manera personal a la denunciante, sino a la fracción parlamentaria de MORENA, además de que las mismas se encontraban amparadas en el derecho de libertad de expresión dado en un contexto de un debate político.

El *Tribunal Local* al resolver el juicio local en esencia confirmó lo resuelto por la autoridad electoral, pues estimó que el hecho de que no se haya concedido la moción de receso, así como las manifestaciones que había realizado el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, no constituían violencia política por razón de género en contra de la actora.

Ahora bien, en consideración de esta Sala Regional es correcto lo resuelto por el *Tribunal Local*, en atención a lo siguiente.

En principio, por lo que toca a la moción de receso que solicitó la hoy actora, de las constancias que obran en autos, en concreto del video de la sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de fecha tres de septiembre de dos mil diecinueve, se desprende que se puso a consideración la aprobación del dictamen en donde se exhortaba a diversas autoridades para que, en el ámbito de sus competencias, realizaran los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada.

En el transcurso de la discusión, la hoy actora solicitó una moción de receso, asimismo solicitó conceder el uso de la voz a ambientalistas que se encontraban en la sesión, a lo que el Presidente de la Comisión le respondió “*Sí con gusto, la moción no procede, (ininteligible) y dos, sin duda si me interesa mucho escuchar a las personas que mencionó, pero de acuerdo con el procedimiento legislativo (ininteligible) continuemos con el orden del día, me había pedido la palabra el diputado* **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.**

Ver fundamento y motivación al final de la sentencia”.

Posteriormente, continuó la discusión del dictamen y en determinado momento el Presidente sometió a votación un receso hasta nueva convocatoria, mismo que fue aprobado por sus integrantes, entre ellos, por la hoy actora.

Al respecto, de lo suscitado en la referida sesión se puede observar que no se negó la moción de receso de la sesión, pues como se puede advertir, se concedió el mismo (tan es así que de autos se acredita que la votación del dictamen fue realizada hasta la sesión posterior de fecha once de septiembre del pasado año).

Por tanto, no existe la irregularidad que argumenta, pues no se negó la moción de receso solicitada, de ahí que correctamente el *Tribunal Local* haya determinado que no existía violencia política en razón de género por tal cuestión.

Por otro lado, en cuanto a las manifestaciones del Presidente de la *Comisión del Medio Ambiente*.

28 La accionante se quejó de las expresiones consistentes en: “a los compañeros de MORENA, no les queda claro el sentido de este exhorto” y “Péreme, es que vamos con el uno y el dos, o sea a la cuatro te va, por eso no le sale nada”.

Del video de la sesión de tres de septiembre de dos mil diecinueve, de la *Comisión del Medio Ambiente* se desprende en la parte que interesa lo que a continuación se describe.

Una vez que dio inicio la discusión correspondiente y transcurriendo la misma en determinado momento el Diputado Presidente de la Comisión expresó: “Yo creo que, como lo manifesté en días pasados, sin duda estoy de acuerdo en hacer foros, yo creo que los compañeros de MORENA no les quedó muy claro el sentido de este dictamen”.

Posteriormente, se advierte que hizo alusión a efectuar un receso, para lo cual se trae a cita el dialogo entre la denunciada y el denunciado.

- Diputada **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia:** “Bueno, como se detuvieron ya como quince años, si, a la mejor si, a lo mejor un año”

- Diputado [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia] (Presidente de la Comisión): *"Pero no que con ustedes iba a ser diferente"*
- Diputada [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]: *"Por eso, va a ser, va a ser"*
- Diputado [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]: *"En relación, a ver con fundamento"*
- Diputada [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]: *"Pero vamos a darle la, el uso de la voz a"*
- Diputado [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]: *"Péreme, es que vamos con el uno y el dos, o sea a la cuatro te va, por eso no le sale nada"*

Enseguida el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, puso a votación de sus integrantes un receso hasta nueva convocatoria, el cual fue aprobado, enseguida el referido Presidente de la Comisión otorgó el uso de la voz a un ejidatario y a una ambientalista.

En consideración de esta Sala Regional, como lo juzgó el *Tribunal Local*, estas expresiones a cargo del Diputado Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, no son constitutivas de violencia política por razón de género.

En principio las expresiones analizadas no se encuentran dirigidas a la hoy actora de manera personal, sino a la fracción parlamentaria de MORENA, sin hacer distinción entre sus integrantes por ser hombre o mujer.

Por otro lado, en cuanto a la expresión que realizó el denunciado de manera posterior a que se había solicitado un receso de la sesión, dicha frase si bien, descalifica el modo de proceder de la denunciante, se considera una expresión amparada por el derecho a la libertad de expresión que se da en el contexto del debate político.

Sin que se desprendan elementos suficientes para afirmar que las expresiones se hayan dirigido a la denunciante por ser mujer.

Por tanto, la crítica que en su caso recibió la actora no puede ser objeto de responsabilidad legal, pues no rebasa el derecho a la honra y dignidad de la actora.

No se pierde de vista que la promovente argumenta que el hecho de que se haya señalado que no se había entendido el sentido del dictamen, se dirigían a su persona para exhibir ignorancia e incapacidad, no obstante, tal y como resolvió el *Tribunal Local*, son calificaciones que la propia actora realiza por su cuenta, resaltándose que la referida expresión no fue dirigida a ella de manera personal, sino a la fracción parlamentaria de MORENA.

Por tanto, tal y como fue resuelto en las instancias anteriores, fue correcto estimar que los hechos a los cuales se ha hecho alusión no constituyen violencia política por razón de género.

iii. Rueda de prensa de cinco de septiembre del dos mil diecinueve

La hoy actora se quejó de las manifestaciones que había hecho el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, en particular a que se habían realizado actos ilegales con la finalidad de retrasar los trabajos de la referida Comisión, aludiendo a una moción de receso que ella había solicitado en la sesión de tres de septiembre previo, así como la inasistencia a la sesión de veintidós de agosto del mismo año, lo cual creaba una falsa imagen, además de estigmatizar su trabajo y persona como irresponsable.

El *Consejo General* resolvió que las expresiones denunciadas no constituían violencia política por razón de género, al encontrarse amparadas en la libertad de expresión y el debate democrático, resaltando que las mismas no se dirigieron a la denunciante por ser mujer sino a los integrantes de la fracción parlamentaria de MORENA, destacando que la rueda de prensa versó sobre un tema de interés público, consistente en el dictamen para exhortar a diversas autoridades para declarar Peña Colorada como área natural protegida.

El *Tribunal Local* confirmó lo resuelto por la autoridad electoral, al señalar que los comentarios que formuló el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* no se realizaron contra la actora por ser mujer, sino se efectuaron con relación a los integrantes de la fracción parlamentaria de MORENA, sin que en sus manifestaciones faltase a la verdad y ocasionara un agravio a la hoy promovente.

Para esta Sala Regional, es ajustado a derecho lo resuelto por *Tribunal Local*, pues como se argumenta las expresiones del Presidente de la



Comisión de Medio Ambiente, no configuran violencia política por razón de género.

En las constancias de autos obra el video de la rueda de prensa de cinco de septiembre de dos mil diecinueve, en la que participaron entre otras personas, el Presidente de la citada Comisión, a quien se le atribuyó realizar manifestaciones que constituían violencia política por razón de género.

En la parte que interesa al análisis, se identifican las siguientes expresiones:

“...Le voy a dar lectura a una carta de ayer como comentaba Miguel para dirigirles a los integrantes del grupo legislativo de MORENA va dirigida a ellos...conminamos a su buen juicio a efecto de que dejen de realizarse por parte de los integrantes del grupo legislativo de ustedes conductas, que signifiquen un incumplimiento a lo mandado por la ley, puesto que dilatan e impiden el desahogo de asuntos que se encuentran turnados para conocer. Particularmente nos referimos a las acciones de la diputada ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia y del diputado ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, secretaria e integrante, respectivamente, de la Comisión del Medio Ambiente. Han llevado a cabo dentro de la (ininteligible) de dicha comisión, desde fecha veintidós de agosto del presente año, no asistieron a la sesión del órgano en cita, en la cual se discutiría y votaría la iniciativa de acuerdo por el que respetuosamente se exhorta al Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como al Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Desarrollo Sustentable para que, en el ámbito de sus atribuciones y en el ejercicio de su competencia se realicen las acciones legales que impulsen y concluyan los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida Peña Colorada en el Estado de Querétaro. No obstante, habían sido convocados conforme a las disposiciones legales aplicables; ante ello, el diputado que preside la referida comisión ordenó el levantamiento de constancias por falta de quorum; posteriormente, en fecha tres de septiembre del año en curso y a pesar de que sí asistieron la diputada ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia y el diputado ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, nuevamente secretarios e integrantes de esa comisión (ininteligible) conductas que obstaculizaron el desahogo de la sesión, pues aunque el asunto se discutió y los legisladores del grupo MORENA que integran la comisión, participaron en la misma, previo a someter el asunto a votación, la diputada ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia solicita se declare un receso en la sesión, ante lo cual, nuevamente se pospone la aprobación del asunto de gran relevancia como lo es el hecho que se declare que la zona conocida como Peña Colorada en área natural protegida. Lo anterior evidencia el interés y poco compromiso de los diputados referidos frente a la sociedad queretana, además de que incumplen con las obligaciones que los ordenamientos les imponen, en este sentido, las diputadas y los diputados aquí firmantes, hacemos un llamamiento respetuoso a fin de que tanto la secretaria como el integrante de la Comisión de Medio Ambiente se abstengan de realizar acciones que dilaten el proceso legislativo para desahogar la iniciativa referida...”

“... cual es la intención de la carta, yo creo que es una intención que tenemos cinco de los grupos representados en el congreso de exhorta a nuestros compañeros de MORENA, particularmente a ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia y a ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, para que ya no dilaten el proceso de la comisión, con el único propósito de votar el exhorto dirigido al Gobierno Federal y al Gobierno Estatal, esa es la intención de la carta ¿Cómo? ¿Cuál es el medio? No, no lo vamos a ingresar a una secretaria, se la vamos a dirigir a ellos, va dirigida al grupo y sin duda la vamos a dar conocer a los medios por que yo creo que es muy importante que,

fíjate que no se sumen, yo creo que al contrario lo que estamos haciendo los cinco grupos aquí representados es sumarnos con las voces de la sociedad que salvemos Peña Colorada, no lo creamos nosotros, esa es la intención de esta carta...”

De lo anterior se tiene que las expresiones versaron sobre un tema de interés público relativo al dictamen en donde se exhortaba a diversas autoridades para que, en el ámbito de sus competencias, realizaran los trámites y procedimientos necesarios para declarar como área natural protegida Peña Colorada.

El denunciado hizo alusión a que un principio convocó **a la y otro integrantes del grupo de MORENA** a una sesión de la *Comisión de Medio Ambiente*, en el que se analizaría el exhorto anteriormente descrito, a lo cual la hoy actora y otro diputado no habían asistido, por lo que no pudo llevarse a cabo la misma por falta de quorum; posteriormente se convocó a una nueva sesión y a pesar de que los integrantes sí acudieron, se realizaron conductas que obstaculizaron el desahogo de la sesión, ya que una vez que la misma se estaba llevando a cabo previo a la votación del dictamen, la hoy accionante había solicitado un receso en la sesión, por lo que a su consideración se evidenciaba el poco interés y compromiso de los diputados de ese grupo frente a la sociedad queretana.

32

Ahora bien, las expresiones realizadas por el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, en principio no se encontraron directamente dirigidas a la hoy actora, sino al grupo parlamentario de MORENA, posteriormente refirió que la misma en una sesión de la citada comisión había solicitado un receso, situación como se vio en el anterior hecho analizado en esta sentencia sí fue cierto.

En el caso, no existen elementos suficientes para afirmar que las expresiones se hayan dirigido a la denunciante por ser mujer, ya que éstas se dan por su calidad de diputada local (**aunado a que no se refirió solamente a ella**), pues se le cuestiona sobre su desempeño como funcionaria pública y por el desarrollo de las actividades.

Si bien, el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* descalifica el desempeño de la denunciante (y de otro diputado) pues asume que no ejerce de forma adecuada las labores propias de su cargo, se considera una expresión amparada por el derecho a la libertad de expresión que se da en el contexto del debate político, pues dicha opinión se formuló derivado de que el grupo parlamentario de MORENA no había acudido a una de las sesiones

de la Comisión, además de que a su consideración dicho grupo estaba poniendo trabas para la aprobación del dictamen respectivo, pero, en forma alguna se evidencia que se pretenda generar alguna estigmatización basada en un estereotipo de género.

Por tanto, se insiste, en el debate que tiene lugar en este contexto, puede existir un intercambio de ideas desinhibido, una crítica fuerte a las personas que participan en ella de forma directa o indirecta; a los partidos políticos, así como a los postulados y programas de gobierno que se proponen, de ahí que lo resuelto por la autoridad electoral y posteriormente confirmado por el *Tribunal Local* se encuentre ajustado a derecho, pues los hechos aquí analizados no constituyen violencia política por razón de género en contra de la actora.

iv. Sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de once de septiembre del año pasado.

La actora en su denuncia sostuvo que durante el desarrollo de la citada sesión solicitó la palabra al Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, misma que a su consideración había sido de manera arbitraria por el mismo, además agrega que el Presidente dio por terminada la sesión sin agotar el orden del día establecido en la convocatoria.

El *Consejo General* determinó que no existió violencia política por razón de género, pues consideró que no se había negado el uso de la voz a la denunciante durante la sesión, ya que cuando ella solicitó la palabra el Presidente de la Comisión ya la había dado por concluida, asimismo señaló que en lo relativo a que se concluyó la sesión sin desahogarse por completo el orden del día, dicha cuestión no era de naturaleza electoral, sino una cuestión parlamentaria por lo que carecía de competencia para pronunciarse al respecto. El *Tribunal Local* en esencia confirmó el actuar de la autoridad electoral.

Para esta Sala Regional es correcto lo resuelto en instancias previas.

En las constancias que obran en autos se cuenta con el video de la sesión de la *Comisión de Medio Ambiente* de once de septiembre de dos mil diecinueve (misma que correspondía a la reanudación de la sesión previa de tres del mismo mes y año bajo el mismo orden del día) en él se observa lo siguiente:

El Presidente de la Comisión da inicio a la sesión correspondiente, solicitando a la actora realizar pase de lista; una vez que se tomó la lista, al haber quorum legal, el Presidente declaró reanudada la sesión y al considerar desahogadas todas las intervenciones relativas a la discusión del dictamen en donde se exhortaba a diversas autoridades para que, en el ámbito de sus competencias, realizaran los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada, pidió a la denunciante someter a votación económica el proyecto de dictamen.

Posterior a ello, la accionante sometió a votación económica el dictamen; visto el resultado, la diputada informó el sentido de la votación (dos votos en contra y uno a favor), enseguida el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, instruyó a la secretaria de servicios parlamentarios continuar con el trámite legislativo correspondiente, al considerar que no existían más asuntos a tratar dio por concluida la sesión.

Enseguida se desprende la siguiente conversación que se suscitó entre la denunciada y el denunciado.

34

- Diputada [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]: *"Le pedí la palabra diputado"*.
- Diputado [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]: *"No pero, no es que no me entendió que la discusión (ininteligible) usted puede comentar ya ahorita lo que quiera"*.
- Diputada [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]: *"Ah bueno"*.
- Diputado [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]: *"Gracias, buenas tardes"*.

Al respecto, de las conductas analizadas por esta Sala Regional, no se desprenden que constituyan violencia política por razón de género.

En efecto, de la probanza analizada no se desprende que durante el desarrollo de sesión de once de septiembre de dos mil diecinueve, la hoy actora hubiese solicitado intervenir, sino que fue hasta que se declaró concluida que solicitó el uso de la voz, y el Presidente le señaló que la discusión del asunto ya había concluido, que en su caso ella podía comentar lo que a su derecho conviniera.

Por tanto, no se está frente a una posible afectación a su derecho de participación (que se traduzca en violencia política por razón de género) durante la sesión.

Aunado a lo anterior, debe resaltarse que no se vulneró su derecho de participación en la discusión del dictamen en donde se exhortaba a diversas autoridades para que, en el ámbito de sus competencias, realizaran los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada, pues no debe perderse de vista que la sesión de once de septiembre del pasado, reanudaba la previa de tres del mismo mes y año, en la que se advierte que la hoy actora intervino en diversas ocasiones.

Adicionalmente no pasa desapercibido que la actora aduce que fue durante el inicio de la sesión que ella solicitó el uso de la voz, no obstante esa afirmación, de los elementos probatorios que obran en autos no se acredita tal situación, únicamente se advierte que fue una vez que se decretó la conclusión de la sesión que solicitó el uso de la voz al Presidente la *Comisión de Medio Ambiente*.

Finalmente, en cuanto a la legalidad o no del actuar del Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, al concluir la sesión de once de septiembre de dos mil diecinueve, aparentemente sin agotar el orden del día, esta Sala Regional estima ineficaces tales alegaciones.

En efecto, al referirse a una actuación que a juicio de la quejosa trastoca las disposiciones reglamentarias sobre el desahogo de las sesiones que no puede, en si misma, vincularse a una afectación al ejercicio de un derecho político electoral, sino al señalamiento de incumplimiento del ámbito normativo interno del Congreso local, dicha cuestión como fue resuelta, **no compete al derecho electoral**, sino al derecho parlamentario.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido reiteradamente que el derecho parlamentario tiene por objeto regular el comportamiento, administración, funcionamiento y procedimientos que como parte de su tarea legislativa cotidiana deben llevar a cabo las legislaturas, así como las actividades internas de los órganos legislativos, su organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y prerrogativas de sus integrantes, así como las relacionadas entre los grupos

políticos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones.³⁴

Por lo que, si en el caso en concreto la actora aduce una irregularidad dentro de las actividades internas de los órganos legislativos, la referida cuestión propiamente no es competencia en el ámbito del derecho electoral.

v. Sesión del Pleno de la Legislatura del doce de septiembre del dos mil diecinueve.

La actora en su denuncia se quejó de las expresiones realizadas por el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, así como del Diputado Local **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, en la sesión del Pleno de Legislatura LIX de Querétaro, de fecha doce de septiembre del año pasado, las cuales consideró que constituían violencia política por razón de género.

El *Consejo General* en esencia determinó que las expresiones realizadas por los denunciados se encontraban bajo el cobijo del debate parlamentario, además de que las mismas no tenían el carácter de machistas o misóginas.

Por su parte, el *Tribunal Local* determinó que la actora no había controvertido de manera frontal lo resuelto por el *Consejo General*, además de considerar que las manifestaciones respectivas no constituían violencia política por razón de género.

En la consideración de esta Sala Regional resulta **fundado** el argumento de la accionante, en el sentido de que tanto el *Consejo General*, así como el *Tribunal Local* no juzgaron con perspectiva de género las expresiones hechas por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, en atención a lo siguiente.

En las constancias del expediente obra el diario de debates de la sesión del pleno número 30, de fecha doce de septiembre de dos mil diecinueve, de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Querétaro, en el que, en la parte que interesa, se destaca que:³⁵

³⁴ Véanse SUP-JE-27/2017, SUP-JDC-29/2013, SUP-REC-95/2017 y acumulados, y SUP-JDC-176/2017 y acumulado.

³⁵ Véase fojas 0795 a 0852 del cuaderno accesorio 3.

Iniciada la sesión, al momento en que se discutía el acuerdo en donde se exhortaba a diversas autoridades para que, en el ámbito de sus competencias, realizaran los trámites y procedimientos necesarios para constituir el área natural protegida de Peña Colorada, la denunciante y los denunciados expresaron lo siguiente:

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

*"...yo tenía la intención de usar la Tribuna en asuntos generales para expresar mi opinión sobre el tema de peña colorada, pero debido a la obsesión que se tiene de algunos legisladores de votar aun sin escuchar a los afectados aprovecharé para fijar la posición en contra de esta iniciativa, como todos saben, el día de ayer se concluyó la sesión de la Comisión de Medio Ambiente en la que votamos el famoso exhorto de Peña colorada, previo a ello el diputado **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y una servidora acompañamos en una conferencia de prensa a los representantes de los nueve ejidos que se han señalado serán eventualmente afectados por la declaratoria solicitada por el Titular del Ejecutivo Estatal a nuestro Presidente de la República, [...]. cabe señalar que fue evidente que al Presidente de la Comisión de Medio Ambiente le urgía concluir con la sesión, de tal manera que en ésta se dieron diversas irregularidades, comenzando por no conceder el uso de la voz a una servidora para motivar el sentido de nuestro voto además de que se le olvidó que en el orden del día quedaba pendiente en punto de asuntos generales, de tal manera que dicha Comisión se concluyó indebidamente ...".*

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

*"...la diputada que me antecedió la palabra se refiere a cumplir con la legalidad, caray, yo le recuerdo que una de las obligaciones más importantes que tenemos como Diputados, lo establece el Artículo 17 de nuestra Ley Orgánica, asistir puntualmente a las Sesiones, Comisión y Pleno, al no asistir violentamos esa fracción IV, pero también la IX que nos dice: Cumplir su encargo con responsabilidad en beneficio de los habitantes de Querétaro que hoy se extrañara por la legalidad, sin duda también podemos presentar, presentaremos una queja a la Contraloría por su inasistencia, **me preocupa también que se ha convertido en pecadora, porque recordemos que de los mandamientos que les dio el Presidente de la República, les dijo no mentir, no robar y no traicionar**, caray, el marcador está dos a cero; miente, miente porque dijo, que no había sido convocada de manera legal a la sesión de la Comisión y se lo demostré con los acuses de recibo y está traicionando a los queretanos que quieren declarar Peña Colorada, como Área Natural Protegida, que mal están en MORENA, tan mal están que el Presidente ya no quiere estar ahí, así lo declaró, no lo digo yo, creo yo que el error es darle una intención diferente y tener un doble discurso, en la sesión de la comisión donde, como cortesía con ellos, accedí a mandar a un receso, ahí dijeron que la intención de ellos era con el medio ambiente y la realidad es que no, tan es así desde que dos compañeros de esta legislatura promovieron el exhorto, pues han venido tratando de dilatar su aprobación, con un amplio, muy, muy amplio desconocimiento. Esta legislatura, desafortunadamente no es el área oportuna, capaz que tenga las facultades para declarar un área natural protegida, pero si tenemos la obligación de escuchar a los ciudadanos y le quiero recordar porque **con su discurso si lo podemos llamar así**, dijo que no habíamos aceptado recibir a los ejidatarios, perdón, jamás jamás me solicitaron una audiencia y aquí les quiero decir de frente a todos, la semana siguiente a la hora que lo decidan los recibo y los escucho, por eso el exhorto que se está promoviendo hoy, están bien para que sean escuchados por las autoridades federales; entonces, no venga a mentir **porque éstos pecados a la mejor son pecados mortales**, en las últimas semanas se han vivido un*

cúmulo de desinformación referente a la solicitud de declarar Peña Colorada como un área natural protegida, desafortunadamente esta desinformación ha sido compartida principalmente por la Diputada [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia], con la finalidad de desinformar a la ciudadanía y alargar la sesión de la Comisión de Medio Ambiente en la que finalmente como era de esperarse votó en contra, es una verdadera pena,[...] es verdaderamente lastimoso que algunos de los manifestantes que acudieron a estas instalaciones el día de ayer, que no vinieron, los acarrearón, ni siquiera sabían que venían, caray, Diputada, se han convertido en lo que juraron destruir, no más acarreados; esos fueron acarreados desgraciadamente no todos, pero todos mal informados, es una pena que una cuestión de vida sea usada como bandera política, con un doble discurso...”

Énfasis añadido

Diputado [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia]:

“...en cambio, el discurso de la Diputada [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia], pareciera que confirma la sospecha de que hoy en el Congreso los legisladores del partido de MORENA, están más preocupadas por el 2021 que por legislar a favor de las y los queretanos, **estuve a punto de caer en la tentación de recordar** los resultados de la elección anterior en Querétaro, y además de **cómo llegó a su encargo**, pero creo que el tema que aquí hoy nos congrega pasa por arriba de cualquier diferencia política ...”

Énfasis añadido

38 Ahora bien, en principio en cuanto a las expresiones realizadas por [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia], **no se traducen en violencia política por razón de género**, tal y como lo resolvió el Tribunal Local, por lo siguiente:

De las expresiones “*me preocupa también que se ha convertido de pecadora, porque recordemos tiene los mandamientos que les dio el Presidente de la República, les dijo no mentir, no robar y no traicionar caray*”; “*porque con su discurso si lo podemos llamar así*”; y “*pecados a lo mejor son pecados mortales*”, no se desprenden elementos suficientes para afirmar que las expresiones se hayan dirigido a la denunciante por ser mujer.

De igual manera, es preciso establecer que las manifestaciones realizadas por el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente* no tienen un efecto diferenciado o afecte desproporcionalmente en relación con los hombres, ni en forma alguna se evidencia que se pretenda generar alguna estigmatización basada en un estereotipo de género.

Las expresiones no se consideran misóginas, al no advertirse un desprecio respecto a la denunciante por ser mujer, ni por si mismas se puede considerar como una visión estereotipada de la mujer.

A consideración de esta Sala Regional constituyen manifestaciones amparadas por el derecho de libertad de expresión que se suscitaron en un debate álgido, por las diferencias entre la Diputada Local y el Presidente de la *Comisión de Medio Ambiente*, por lo que respecta en la aprobación del dictamen en donde se exhortaba a diversas autoridades para que, en el ámbito de sus competencias, realizaran los trámites y procedimientos necesarios para declarar como área natural protegida Peña Colorada.

Por tanto, se insiste, en el debate que tiene lugar en este contexto, puede existir un intercambio de ideas desinhibido, una crítica fuerte a las personas que participan en ella de forma directa o indirecta; a los partidos políticos, así como a los postulados y programas de gobierno que se proponen, de ahí que lo resuelto por la autoridad electoral y posteriormente confirmado por el *Tribunal Local* se encuentre ajustado a derecho.

Por otro lado, tenemos que las expresiones realizadas por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, contrario a lo razonado por el *Tribunal Local* **sí se traducen en violencia política por razón de género**, por lo siguiente:

El denunciado expresó durante la citada sesión del Pleno de doce de septiembre de del año pasado, lo siguiente: “*estuve a punto de punto de caer en la tentación de recordar los resultados de la elección anterior en Querétaro, y además como llegó a su encargo*”.

Con la anterior expresión claramente el de la voz, busca deslegitimar el acceso de la denunciante a un cargo público similar al que él ocupa. Busca demeritar o restarle valor a su arribo a una posición de poder y de representación popular.

Descalificando implícitamente su total derecho a ello y valía de integrar el órgano legislativo. Por lo que transciende negativamente en la escena política y busca presentarla como una persona que no ingresó por méritos propios.

Al respecto es de destacarse, que regularmente se puede ver como las mujeres que ingresan en la vida política, como es el de la actora, enfrentan cuestionamientos como parte de prácticas arraigadas surgidas de una cultura misógina y discriminatoria en la que desvaloriza lo femenino; violentando su derecho a ser tratada con respeto.

Este tipo de expresiones, llama la atención como rara vez son hechas a los hombres.

Así la expresión destacada escapa a la libertad de expresión, pues como se indica con ella se busca descalificar el acceso de la denunciante a su cargo, con el objetivo de menoscabar su imagen pública, poniendo en entredicho cómo obtuvo el cargo, lo que en consideración de esta Sala Regional se traduce en violencia política de género.

Es importante recapitular como una expresión de este tipo produce un efecto diferenciado en las mujeres.

Como estadísticamente está documentado la presencia de las mujeres en espacios de toma de decisión, se impulsó primero mediante acciones afirmativas, y finalmente la Constitución Federal y las Constituciones locales, en su amplia mayoría, reconocieron el mandato de paridad.

El género femenino subrepresentado históricamente injustificadamente sigue siendo objeto de conductas y expresiones que muestran una clara reticencia machista a aceptar como personas con iguales derechos y oportunidades en el ámbito político, particularmente sigue a través de comportamientos como el que se juzga, mostrando esa visión de discriminación por razón de género, la cual debe ser erradicada mediante una deconstrucción de estereotipos y de androcentrismos, como lo mandata hoy una política judicial con base legal y constitucional que llama a prevenir, erradicar y sancionar la violencia y la discriminación en tanto es lesiva de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, la expresión de mérito tiene como resultado u objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos electorales de la hoy actora.

Finalmente es de establecerse, que no se pierde vista que la actora argumentó en su demanda que la autoridad electoral no fue exhaustiva al ejercer sus facultades de investigación, pues debió analizar el impacto social y en su persona de los actos denunciados, no obstante, tal situación no se traduce en que la referida autoridad no hubiese sido exhaustiva en su facultad de investigación.

Esto es así, ya que, en los supuestos de violencia política de género, no es necesario que se acredite el resultado de la conducta, pues la violencia de



género, puede producirse como una acción de peligro hacia el bien jurídico tutelado.

En efecto, 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, sino que únicamente es necesario verificar que estén presentes los cinco elementos que anteriormente fueron transcritos, pues son los puntos guías para determinar si se trata de un caso de violencia política contra las mujeres en razón de género.

- **Valoración conjunta de las conductas**

Algunas de las conductas que han sido analizadas en este fallo son insuficientes para constituir en lo individual y por sí mismas, posibles actos que pudieran constituir violencia política por razón de género en perjuicio de la Diputada Local.

Por lo que, se impone la necesidad de efectuar un **segundo nivel de análisis de los hechos para apreciarlos en su conjunto.**

Si bien es cierto que, por cuestiones históricas y estructurales la participación de las mujeres ha sido obstaculizada y se ha dado en menor cantidad que la de los hombres, ello no necesariamente se traduce en que todos los dichos o comentarios realizados en contra de las mujeres que ocupan un cargo público o aspiran a uno, constituyan violencia política por razón de género o vulneren alguno de sus derechos político-electorales, pues necesariamente se tiene que analizar el caso en concreto y advertir que se cumplan la totalidad de los elementos que se han considerado como requisito para que se configure tal violación.

Del estudio conjunto de los hechos denunciados, se puede arribar a la conclusión de que existen puntos de vista contrarios entre la Diputada Local y los Diputados Locales en cuanto a un exhorto a diversas autoridades a fin de que realizaran los tramites para constituir como área natural protegida a Peña Colorado, dentro la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Querétaro.

Sin embargo, esta juzgadora estima que, de un estudio en conjunto de las conductas denunciadas no se desprende alguna vulneración a un derecho político-electoral de la Diputada Local, pues no se advierte de qué forma los

hechos acreditados limitan o restringen el derecho de la denunciante a ejercer su cargo.

4.3.2.1. Test para acreditar el elemento de género en la conducta denunciada (hecho v)

Para determinar que la conducta (hecho v) constituye violencia política por razón de género en contra de la Diputada Local, es necesario analizar los elementos del test como ejercicio de comprobación, acorde a la jurisprudencia 21/2018.³⁶

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

El primer elemento se tiene por acreditado, ya que la conducta denunciada se llevó a cabo durante el ejercicio de los derechos político-electorales de la denunciante, en su vertiente del ejercicio del cargo de Diputada Local, en la Legislatura de Querétaro.

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

El segundo y tercer elementos se configuran, pues se trata de violencia simbólica y visible, perpetuada por un agente del estado, en el caso, un Diputado Local de la Legislatura de Querétaro, entidad de la cual la denunciante es legisladora.

Lo anterior, ya que a través de sus expresiones buscó deslegitimar a la Diputada Local a través de los estereotipos de género.

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

³⁶ Jurisprudencia 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, páginas 21 y 22.

Se tiene por acreditado este elemento, pues de las manifestaciones vertidas por el denunciado, se tiene van encaminadas a cuestionar como obtuvo su cargo como Diputada Local, vulnerando el desarrollo en la escena política de la denunciante, al verse afectada su reputación e idoneidad frente a las demás personas que accedieron al mismo cargo.

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

Se configura este supuesto, toda vez que las expresiones de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** relacionadas con el cuestionamiento de cómo llegó al encargo de Diputada Local tiene un impacto diferenciado en las mujeres, pues de manera reiterada están sujetas a duda ante cualquier logro que obtienen.

Como se puede desprender del análisis realizado, es visible que aun cuando las expresiones utilizadas pretendieran haber sido en un tono neutro, lo cierto es que las mismas se traducen en una afectación diferenciada en perjuicio de una mujer sin que estas puedan considerarse como legítimamente amparadas por la libertad de expresión dentro del debate político.

Como se mencionó con anterioridad, la libertad de expresión efectivamente resulta ser uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática, pero, no es absoluta, y esta pueda ser limitada cuando con su ejercicio se trasgreda algún otro bien jurídico tutelado.

Los diversos ordenamientos que integran el bloque constitucional contemplan una protección especial y reforzada para las mujeres, por ende, aquellos actos que presuntamente les causen una afectación requieren de ser analizados con perspectiva de género, y es a través de dicho análisis que se podrá determinar si le generan una afectación especial a su esfera jurídica, y de no actuar en tal sentido se podría incurrir en una conducta discriminatoria en su perjuicio.

Esto es así, pues, es necesario comprender el hecho de que ciertas actuaciones como lo pueden ser las expresiones machistas que tengan tan carácter de forma expresa o bien, se constituyan como micromachismos, causan un impacto diferenciado en este sector poblacional precisamente por la perpetuación de los estereotipos de género que consideran a la mujer

como un ser con capacidades limitadas o incapaces de ejercer de forma autónoma un cargo público, esto, sin que la intencionalidad del sujeto activo sea un factor determinante para tales efectos, pues es el resultado de tal actuación el que genera una afectación.

El debate y la crítica son actividades esenciales para la formación de una sociedad informada y políticamente consciente, pero, esta debe ejercerse dentro de los límites permitidos, siendo que aquellas descalificaciones que se basen en un estereotipo como ocurre en el presente caso, donde se pone en duda la legitimidad la forma en que accedió a ese cargo, es inadmisible pues excede los límites constitucionalmente permitidos para la libertad de expresión.

5. EFECTOS

5.1. Se **revoca** la sentencia de seis de octubre dictada en el expediente TEEQ-RAP-3/2020, del *Tribunal Local*, así como la resolución de doce de marzo, dictada por el *Consejo General*, en el Procedimiento Ordinario Sancionador con número de expediente IEEQ/POS/012/2019-P.

44 **5.2.** Se instruye al Instituto Electoral del Estado de Querétaro, para que, en el plazo de cinco días,³⁷ de conformidad con lo expuesto, emita una nueva resolución en la que deberá:

- a) **Tomar en consideración** la única conducta que actualiza violencia política por razón de género y, en su caso;
- b) **Determine** conforme a las disposiciones aplicables, las consecuencias y medidas de reparación integrales.

5.3. Realizado lo anterior, deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a que ello ocurra, para lo cual deberá remitir las constancias que así lo acrediten, primero, vía correo electrónico institucional la cuenta denominada cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx y, posteriormente, en original o copia certificada por el medio más rápido.

5.4. Se apercibe a la referida autoridad que, en caso de incumplir con lo ordenado dentro del plazo fijado, se le podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

³⁷ Contados a partir de que sea notificada la presente resolución.



6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se revoca la resolución impugnada.

SEGUNDO. Se instruye al Instituto Electoral del Estado de Querétaro en los términos y para los efectos precisados en el apartado correspondiente.

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

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **mayoría de votos**, la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch y el Magistrado Yairsinio David García Ortiz, con el voto en contra del Magistrado Presidente Ernesto Camacho Ochoa, quien emite voto diferenciado, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO DIFERENCIADO QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO CIUDADANO SM-JDC-328/2020³⁸.

Esquema

Apartado A. Materia de la controversia

- 1. Contexto, origen y procedimiento sancionador del que deriva la controversia
- 2. Resolución impugnada
- 3. Planteamientos
- 4. Cuestión a resolver

Apartado B. Decisión de la Sala Regional Monterrey en relación con la competencia electoral y el fondo sobre la infracción y de la responsabilidad de legisladores por expresiones que consideran actualizan VPG en el contexto de un debate parlamentario.

Apartado C. Consideraciones del voto diferenciado

Apartado A. Materia de la controversia

1. Contexto, origen y procedimiento sancionador del que deriva la controversia. El 12 de diciembre, esta Sala Monterrey, en la sentencia SM-JDC-271/2019³⁹, revocó la sentencia del Tribunal de Querétaro, al considerar que no debió conocer en primera instancia los hechos atribuidos a: **1.1.** Diputado **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.** Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**, consistentes en: **a)** la omisión de convocar a la actora con la debida antelación y la documentación necesaria a la sesión de la Comisión de Medio Ambiente de 21 de agosto de 2019, **b)** la negativa a sus solicitudes, en las sesiones de dicha comisión, de receso en la de 3 de septiembre, y uso de la

³⁸ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 199, 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.

³⁹ Véase SM-JDC-271/2019, en el que se dijo: *el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, por ser el órgano que, en primer lugar, debe conocer y valorar los planteamientos, y en su caso, investigar y resolver si lo denunciado constituye violencia política en razón de género en perjuicio de la actora, previamente a cualquier juicio o recurso jurisdiccional ya sea ante el Tribunal local, o en instancia constitucional; y se da vista al Congreso del estado de esa entidad para que tenga conocimiento de los hechos denunciados y determine lo que corresponda conforme al ámbito de su competencia.*

voz el 11 siguiente, y **c)** las manifestaciones denostativas en la rueda de prensa de 5 de septiembre y la sesión del Pleno del Congreso de Querétaro del 12 siguiente, y **1.2.** Al Diputado Local **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.** Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, también por expresiones realizadas durante la sesión del Congreso Local de 12 de septiembre.

1.1. Derivado de ello, el Instituto Local inició un procedimiento ordinario sancionador en el que resolvió no tener por acreditada la VPG ni la obstaculización del ejercicio del cargo de la promovente, atribuidos a los diputados locales, mismo que, al ser impugnado ante el Tribunal Local lo revocó, al considerar que a partir de un reciente criterio⁴⁰, la autoridad competente para conocer y resolver posibles actos constitutivos de VPG atribuidos a los legisladores, era el Congreso Local, por lo que le remitió el asunto para que conociera y resolviera lo conducente.

1.2. Posteriormente, la Sala Monterrey (SM-JDC-265/2020), ante la impugnación de la denunciante, revocó la resolución impugnada, porque aun cuando era correcto que el Instituto realizó un nuevo análisis respecto la competencia de la autoridad administrativa electoral para instruir y resolver el procedimiento ordinario sancionador iniciado con motivo de los hechos denunciados de VPG, su conclusión de enviarlo al Poder Legislativo del Estado fue inexacta, porque debió considerar que esta Sala Regional previamente, en el SM-JDC-271/2019, ya había determinado que la posible competencia inicial era del Instituto electoral para conocer del asunto, valorando para ello todos los hechos incluidos en la denuncia realizados en la sesión, **pero también por hechos fuera de la misma**⁴¹.

2. Resolución impugnada. En cumplimiento a lo ordenado por esta Sala, el Tribunal de Querétaro confirmó la resolución emitida por el Instituto Local que determinó la inexistencia de la VPG, pues no se advertía de los hechos denunciados y los elementos de prueba, asimismo, tampoco se acreditó la obstaculización del ejercicio del cargo contra la actora.

⁴⁰ Conforme a lo resuelto por la Sala Superior en el diverso SUP-REC-594/2019, en el que se dijo que: *las conductas denunciadas implican el ejercicio de la libertad de expresión de quienes ejercen un cargo parlamentario - derecho protegido por la garantía funcional de carácter constitucionalidad de inviolabilidad, corresponde al propio órgano legislativo local adoptar las medidas efectivas que resulten procedentes para atender los señalamientos que, a decir de la actora, constituyen violencia política en razón de género.*

Lo anterior, es acorde con los principios constitucionales de división de poderes e inviolabilidad o inmunidad parlamentaria, los cuales configuran la función legislativa dentro de un ámbito de autonomía en el que se ejerce una representación [...].

⁴¹ En la sesión pública que resolvió el SM-JDC-265/2020, intervino para anticipar, sustancialmente, que la competencia del Instituto local era con independencia de la del Congreso **por todos los hechos**, aclarando que los del parlamento **tendrían que ser valorados para el análisis de competencia.**

3. Planteamiento. La inconforme, pretende que se revoque la resolución impugnada y se acredite la VPG ejercida en su contra por los Diputados denunciados, porque a su consideración el Tribunal Local omitió realizar un estudio de los hechos denunciados con perspectiva de género.

4. Cuestión a resolver. En atención a lo expuesto, debe determinarse ¿Si las expresiones atribuidas al denunciado son susceptibles de ser revisadas en el ámbito electoral, al suscitarse en el contexto del debate parlamentario en un Congreso Local?

Apartado B. Decisión de la Sala Regional Monterrey en relación con la competencia electoral y el fondo sobre la infracción y de la responsabilidad de legisladores por expresiones que consideran actualizan VPG en el contexto de un debate parlamentario

La mayoría de las Magistraturas de la Sala Monterrey consideran:

1. Respecto de la competencia, que el asunto o controversia es de naturaleza electoral, y

2. Por cuanto hace al fondo, consideran correcto lo resuelto por el Tribunal Local porque: **a)** fue acertada la decisión de tener por inexistente la VPG y obstaculización al cargo, atribuidos al Diputado **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** porque del análisis de los diversos actos y manifestaciones no sea acreditaron las infracciones denunciadas por la Diputada⁴² y **b)** revoca la sentencia **únicamente** respecto de las manifestaciones **realizadas en la Sesión del Pleno** de la **Legislatura LIX** de Querétaro, de 12 de septiembre de 2019, atribuidas al Diputado **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** por las expresiones realizadas durante la **Sesión del Pleno** de la **Legislatura LIX** de Querétaro⁴³.

⁴² Lo anterior, porque se consideró que de los hechos denunciados consistentes en: **a)** la omisión de convocar a la actora con la debida antelación y la documentación necesaria a la sesión de la Comisión de Medio Ambiente de 21 de agosto de 2019, **b)** la negativa a sus solicitudes en las sesiones de dicha comisión de receso en la de 3 de septiembre, y el uso de la voz en la del 11 siguiente, y **c)** las manifestaciones denotativas en la rueda de prensa de 5 de septiembre, no se configuró una posible trasgresión a la obstaculización del cargo o VPG.

⁴³ [...] en cambio, el discurso de la Diputada **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** pareciera que confirma la sospecha de que hoy en el Congreso los legisladores del partido de MORENA, están más preocupadas por el 2021 que por legislar a favor de las y los queretanos, **estuve a punto de caer en la tentación de recordar** los resultados de la elección anterior en Querétaro, y además de **cómo llegó a su encargo**, pero creo que el tema que aquí hoy nos congrega pasa por arriba de cualquier diferencia política [...]

Esto último, porque consideran, por un lado, que las expresiones del Diputado, pone en peligro el desarrollo de la Diputada Local en la escena política, al presentarla como una persona que no ingresó por méritos propios a su cargo, poniendo en duda como obtuvo el mismo, manifestaciones que no pueden considerarse como legítimamente aparadas por la libertad de expresión, pues con ellas se descalifica a la denunciante en sus funciones, con base en estereotipos, lo que constituye VPG.

Apartado C. Consideraciones del voto diferenciado

Con absoluto respeto a lo decidido por la mayoría de los integrantes de esta Sala Monterrey, considero necesario emitir el presente voto **diferenciado**.

Lo anterior, porque, en congruencia con lo que anticipé en impugnaciones previas de esta misma cadena impugnativa, la competencia del Instituto local derivó de la totalidad de los hechos y expresiones denunciadas, incluidas unas realizadas al margen del parlamento para determinar aquellos que pudieran incidir o ser tutelables en el ámbito electoral, ello con independencia de la competencia del Congreso local, toda vez que, a mi parecer, las manifestaciones **en cuestión y que son las únicas subsisten con base en una imputación** se realizaron en el contexto del debate parlamentario tendrían que ser analizadas, necesariamente, por ese órgano legislativo.

Así, para el suscrito, **a diferencia** de lo que considera la mayoría de las Magistraturas de esta Sala Regional, las manifestaciones atribuidas al denunciado, con independencia de que pudieran actualizar una posible VPG, no son susceptibles de ser revisadas en el ámbito electoral, precisamente, **por suscitarse en el contexto del debate parlamentario, dentro del recinto legislativo**, ante lo cual, debe ser el propio **Congreso Local** el que las analice en el ámbito de sus atribuciones.

Por tal motivo, en mi consideración, actualmente, al solo subsistir en la controversia un hecho que se generó en el contexto del debate parlamentario, era innecesaria la revocación sobre este hecho, porque dada su naturaleza no era susceptible de ser revisado por las autoridades electorales, tanto administrativa como jurisdiccional, pues no son competentes, conforme a lo siguiente:

1. Ello, porque en mi opinión, ciertamente, la reforma en materia de VPG armoniza con la doctrina judicial desarrollada por la Sala Superior en cuanto a que, **de manera preliminar**, existen actos que no solo pueden tener consecuencias en el ámbito parlamentario, sino también en el ámbito electoral, **cuando repercuten en el ejercicio del cargo de las personas que fueron elegidas democráticamente** como representantes de la ciudadanía.

Así, en el caso, al resolver el diverso SM-JDC-265/2020, se determinó necesario dar vista al Congreso estatal para que tuviera conocimiento de los hechos denunciados y determinara lo correspondiente únicamente bajo la lógica del respeto al derecho a un trato digno entre las personas que integran el propio Congreso.

Sin embargo, precisamente bajo la misma lógica, yo me aparto del proyecto en la medida en la que considero que, los hechos, en principio debían ser objeto de un análisis para determinar si los mismos podían ser tutelados en la vía electoral y qué hechos podían ser objeto de control al interior del Congreso, porque en percepción del suscrito de la reforma en materia de VPG no puede excluir los mecanismos ya dispuestos, pues ello, incluso, generan un mayor margen de protección y herramientas para los posibles afectados.

2. Asimismo, como se advierte de la propuesta aprobada por la mayoría, las manifestaciones que se pretenden considerar como VPG, **fueron realizadas en el marco de una sesión parlamentaria en el contexto de un debate ideológico, cuyo mensaje estuvo dirigido a diputados integrantes de las comisiones del Congreso de Querétaro**, precisamente, a fin de confrontar las posturas de las y los legisladores frente a un tema de interés colectivo, sin que ello, en principio, pueda suponer una agresión en particular, porque esencialmente, las actividades de las y los legisladores van encausadas a generar el libre debate de ideas como representantes de un grupo social.

3. Ahora bien, las actividades o discusiones que se suscitan entre los legisladores en el seno del Pleno del Congreso derivan indirectamente de las funciones materiales desempeñadas por esas diputaciones, lo que se excluye de la tutela de los derecho político-electorales, y, por tanto, del ámbito electoral, por tal motivo los actos políticos como los que se sancionan en el presente caso, a mi juicio corresponden al derecho parlamentario, por encuadrar en la actividad individual de un debate ideológico de sus miembros.

En ese sentido, considero que el alcance derivado de una resolución emitida por un Instituto Local no podría trascender sobre el ámbito parlamentario, de la cual a mi parecer siguen gozando los diputados, por el hecho de **discutir**

temas que resultan del interés general, como es el de constituir el área protegida de Peña Colorada en el estado de Querétaro.

Por tal motivo, es necesario partir de los mecanismos que existen actualmente en la Constitución y que subsisten, porque una reforma desde mi perspectiva tiene que incorporarse sistemáticamente, es decir, no entra en suplantación, en sustitución de toda la serie de garantías, de mecanismos y procedimientos claramente existentes.

Conforme a lo razonado, no comparto únicamente las consideraciones del proyecto respecto de la acreditación de la VPG contra la actora, por las manifestaciones realizadas por el diputado local denunciado dentro del debate parlamentario, toda vez que se encuentran amparados a la luz de la libertad de expresión del debate político y, en su caso, la posible comisión de VPG debe ser conocida por el propio el Congreso quien sigue ostentando la potestad de conocer y resolver las controversias que surjan del ejercicio de la actividad parlamentaria, como ocurre en el caso.

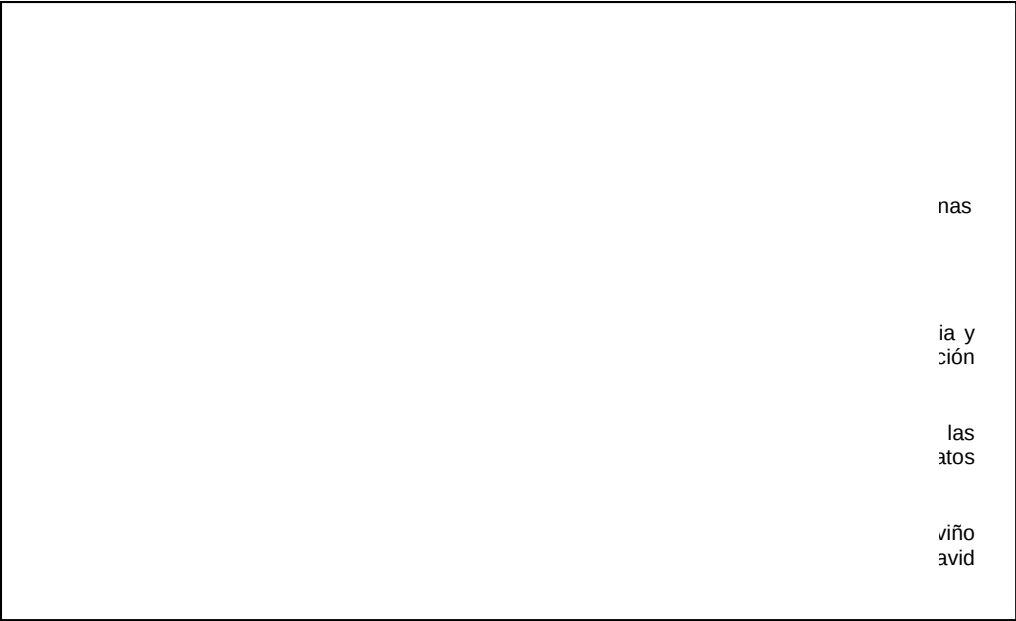
Incluso, considerarlo así, el análisis que el propio Congreso pudiera realizar de los hechos denunciados podría derivar en la **máxima sanción** que es la destitución derivado de un juicio político.

Por lo anterior, seguiré reconociendo la subsistencia de los medios de control previamente existentes que, desde mi perspectiva, podrían ser en alguna medida con independencia de que se trata de medios de control político. El postulado del estado de derecho es que todos los actos sean objeto de control, y realmente un estado democrático de derecho que sean objeto de un control judicial, pero esto no resta los medios de control políticos ya existentes.

En ese sentido y toda vez que las expresiones bajo análisis se suscitaron en: **a)** en el contexto del debate parlamentario, **b)** dentro del recinto del Congreso de Querétaro, **c)** las personas a las que se dirigió el mensaje fueron representantes populares en similares condiciones y **d)** el proyecto que se sometió a discusión se trató sobre un tema de interés general, resultado del trabajo de la Comisión de Medio Ambiente al que pertenecen la Diputado y el Diputado, por tanto, la sentencia impugnada se debe **revocar** debido a que las autoridades electorales no son competentes, porque, como ya se dijo, **las expresiones que se analizan forman parte del ámbito parlamentario.**

Por tanto, **me aparto** de las consideraciones en las que se conoce de hechos que se realizaron en el marco de las actividades parlamentarias, pues a mi modo de ver, los actos denunciados deben ser del conocimiento del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, por las manifestaciones suscitadas en una de sus sesiones de pleno que pueden constituir VPG contra la impugnante.

Con base en lo expresado, me apartado del sentido de la mayoría, y emito el presente **voto diferenciado**.



nas

ia y
ción

las
atos

viño
avid

Esí
€
doc

umento 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.