



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JRC-227/2021

ACTOR: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

COADYUVANTE:

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

COMPARECIENTES: MORENA Y
OTROS

MAGISTRADO: JUAN CARLOS
SILVA ADAYA

SECRETARIA: CLAUDIA
ELIZABETH HERNÁNDEZ
ZAPATA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno

Sentencia de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el juicio de inconformidad JI/15/2021 y, en plenitud de jurisdicción, **declara la nulidad de la elección del ayuntamiento de Atlautla**, por violación a principios constitucionales derivado de la violencia política en razón género y el discurso de odio cometidos en contra de la candidata ***** postulada por el Partido Revolucionario Institucional en el marco del proceso electoral local 2021 en el Estado de México.

CONTENIDO

ANTECEDENTES	2
CONSIDERANDOS	6
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.	6
SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial ...	7
TERCERO. Coadyuvante.	8
CUARTO. Comparecientes.	9
QUINTO. Causal de improcedencia.	11
SEXTO. Estudio de los requisitos de procedencia del juicio.	13
SÉPTIMO. Planteamiento de la controversia	15
OCTAVO. Pretensión y objeto del juicio	17
NOVENO. Metodología de estudio	18
DÉCIMO. Parámetros para resolver con perspectiva de género..	19
DÉCIMO PRIMERO. Estudio de fondo.....	42
DÉCIMO SEGUNDO. Plenitud de jurisdicción.....	57
DÉCIMO TERCERO. Efectos de la sentencia.....	151
RESUELVE:.....	156

ANTECEDENTES

I. De la demanda, de los documentos que obran en el expediente y de las cuestiones que constituyen un hecho notorio para esta autoridad, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral. El cinco de enero de dos mil veintiuno,¹ el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México declaró el inicio del proceso electoral local ordinario en la entidad.²

2. Jornada electoral. El seis de junio se llevó a cabo la jornada electoral para renovar a los integrantes de los ayuntamientos en el Estado de México.

3. Cómputo de la elección. El nueve de junio siguiente, se llevó a cabo la sesión del 15 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, a efecto de realizar el cómputo de la elección para el ayuntamiento de Atlautla.

Los resultados de la votación fueron los siguientes:

PARTIDO, COALICIÓN O CANDIDATURA	VOTACIÓN



	CON NÚMERO	CON LETRA
	300	Trescientos
	3,810	Tres mil ochocientos diez
	495	Cuatrocientos noventa y cinco
	185	Ciento ochenta y cinco
	408	Cuatrocientos ocho
	1,025	Mil veinticinco
	3,824	Tres mil ochocientos veinticuatro
	133	Ciento treinta y tres
	810	Ochocientos diez
	2,401	Dos mil cuatrocientos uno
	214	Doscientos catorce
	26	Veintiséis
	10	Diez
	2	Dos
	9	Nueve
CANDIDATO INDEPENDIENTE	796	Setecientos noventa y seis
VOTOS VÁLIDOS	14,448	Catorce mil cuatrocientos cuarenta y ocho

¹ A partir de este momento, todas las fechas se referirán a dos mil veintiuno, salvo señalamiento expreso.

² Véase el Calendario Electoral del Instituto electoral del Estado de México, proceso electoral local 2020-2021, visible en la siguiente liga de internet: https://www.ieem.org.mx/pdf/2021/calendario%202021_a053_20.pdf.

CANDIDATURAS NO REGISTRADAS	8	Ocho
VOTOS NULOS	301	Trescientos uno
VOTACIÓN TOTAL	14, 757	Catorce mil setecientos cincuenta y siete

Concluido el cómputo, resultó ganadora la planilla postulada por la coalición parcial “Juntos Haremos Historia en el Estado de México”, conformada por los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Nueva Alianza Estado de México y encabezada por el ciudadano Luis Enrique Valencia Venegas.

4. Juicio de inconformidad. Inconforme con lo anterior, el trece de junio, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representación ante el Consejo Municipal 15 del Instituto Electoral del Estado de México y la ciudadana ***** , en su calidad de coadyuvante como candidata a la presidencia municipal, promovieron juicio de inconformidad.

Dicho medio de impugnación fue registrado con la clave de expediente JI-15/2021, del índice del Tribunal Electoral del Estado de México.

5. Sentencia impugnada El nueve de noviembre, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó la sentencia en el juicio de inconformidad JI/15/2021, en la que confirmó el acta de cómputo, la validez de la elección del municipio de Atlautla, así como las constancias de mayoría entregadas.

La resolución fue notificada al Partido Revolucionario Institucional, el diez de noviembre.³

II. Juicio de revisión constitucional electoral. El doce de

³ Como se advierte de las cédulas y de la razón de notificación, visibles a fojas 580, 581 y 582 del accesorio uno del expediente en el que se actúa.



noviembre, el Partido Revolucionario Institucional y la ciudadana ***** en su carácter de coadyuvante, presentaron demanda de juicio de revisión constitucional electoral, ante el tribunal responsable, a fin de controvertir la sentencia referida en el punto anterior.

III. Recepción de constancias y turno a ponencia. El doce de noviembre, se recibieron, en la oficialía de partes de esta Sala Regional, la demanda, el informe circunstanciado de la autoridad responsable, así como las constancias de publicación del presente juicio. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó la integración del expediente ST-JRC-227/2021, así como el turno a la ponencia del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Radicación y admisión. El diecinueve de noviembre, el magistrado instructor radicó el expediente y admitió a trámite la demanda.

V. Vistas. El veinticinco de noviembre, el magistrado instructor ordenó dar vista con la demanda que dio origen al presente juicio, a las candidaturas, propietarias y suplentes, que resultaron ganadoras en la elección del referido ayuntamiento, así como a los partidos políticos que realizaron dicha postulación, para que hicieran valer las consideraciones que a su derecho estimaran convenientes.

VI. Desahogo de las vistas. El veintinueve de noviembre, el partido MORENA y a las ciudadanas Karina Galicia Toledano, Ma. Eugenia Martínez Villanueva y Lucia Villarruel Galicia, así como a los ciudadanos Luis Enrique Valencia Venegas, Rafael Amaro Rodríguez y Santiago Rodríguez Santoyo, quienes se ostentan como integrantes propietarios de la planilla ganadora

para integrar el ayuntamiento de Atlautla, desahogaron la referida vista.

VII. Certificación de no comparecencia. El seis de diciembre, la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional certificó la no comparecencia de los partidos políticos del Trabajo y Nueva Alianza, así como de las ciudadanas Berenice Portillo Galicia, Alejandra López Alvarado, Graciela Galbán Molina, así como los ciudadanos Tomás Villanueva Cortéz, Graciano Rodríguez Fuentes y Andrés Bautista Marín.

VIII. Solicitud de autorización a la candidata. El mismo seis de diciembre, el magistrado instructor requirió a la candidata su autorización para que, en caso de ser necesario, se pudieran transmitir las imágenes con los mensajes de violencia política de género, durante la sesión pública de resolución del presente juicio.

El siete de diciembre siguiente, la ciudadana ***** atendió el requerimiento y autorizó el uso de las imágenes.

IX. Integración de constancias. El diez de diciembre, se tuvieron por recibidas las constancias a las que se ha hecho referencia en los numerales VII y VIII, además de que se les hizo efectivo el apercibimiento a los partidos y a las candidaturas que no comparecieron, en el sentido de tenerles por perdido el derecho a realizar manifestaciones sobre la materia de la vista.

X. Cierre de instrucción. Al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, en su oportunidad, el magistrado instructor declaró cerrada la instrucción en el asunto, quedando el auto en estado de resolución.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,



correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ejerce jurisdicción y resulta competente para conocer y resolver el presente juicio de revisión constitucional electoral, con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, inciso b); 173, párrafo primero, y 176, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3°, párrafos 1 y 2, inciso d); 4°; 6°, párrafo 1; 86 y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, toda vez que se trata de un medio de impugnación promovido por un partido político en contra de una resolución relacionada con la validez de los resultados de una elección municipal, la cual fue emitida por un tribunal electoral que se ubica en una de las entidades federativas correspondientes a la quinta circunscripción plurinominal (Estado de México), donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial. El uno de octubre de dos mil veinte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el acuerdo General 8/2020, por el cual, aun cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente juicio de manera no presencial.

TERCERO. Coadyuvante. Esta Sala Regional tiene a la ciudadana ***** como coadyuvante en el presente juicio, en virtud que a ningún fin práctico conduciría reencausar el escrito de demanda presentado de manera conjunta con el partido actor a un diverso juicio, pues además de que, expresamente, se ostenta como coadyuvante, se infiere que acompaña, en su totalidad, los planteamientos formulados por el Partido Revolucionario Institucional; considerar lo contrario, atentaría en detrimento del principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que se establece en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución federal.

Por tanto, en el presente asunto, se desprende que existe identidad en la pretensión, causa de pedir, así como en los planteamientos que formulan, tanto la ciudadana ***** , así como el Partido Revolucionario Institucional; aunado a que, dicha ciudadana se ostenta, explícitamente, como coadyuvante del juicio, al firmar al calce de manera conjunta con ese partido, el escrito por el cual controvierten las consideraciones de la resolución impugnada, sin advertir en modo alguno que realicen argumentos por separado o distintos entre éstos, por lo que a fin de privilegiar el principio *pro persona*, conforme con lo establecido por el artículo 1º Constitucional, a fin de privilegiar el acceso completo y efectivo a la jurisdicción, es que se deba tener a la mencionada ciudadana con la calidad de coadyuvante en este juicio.

Máxime que, en el acto reclamado, la ciudadana ***** también compareció como coadyuvante del Partido Revolucionario Institucional y la responsable le reconoció tal carácter.⁴

⁴ Foja 8 de la sentencia reclamada.



Sirve de apoyo a lo anterior, la *ratio essendi* del criterio contenido en la jurisprudencia 38/2014 de rubro COADYUVANTE. EL CANDIDATO PUEDE COMPARECER CON TAL CARÁCTER AL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL PROMOVIDO CONTRA LOS RESULTADOS ELECTORALES.⁵

En similares términos se pronunció la Sala Superior de este Tribunal, al resolver el asunto SUP-JRC-146/2016 y esta Sala Regional, al resolver el expediente ST-JRC-63/2016.

CUARTO. Comparecientes. Mediante auto de veinticinco de noviembre, el magistrado instructor ordenó dar vista con la copia de la demanda que dio origen al presente juicio a las candidaturas que resultaron ganadoras en la elección de la presidencia municipal del ayuntamiento de Atlautla (propietarios y suplentes), así como a la representación de la coalición Juntos Haremos Historia en el Estado de México y los partidos políticos que la integran, para que, en un plazo de setenta y dos horas, a partir de que se realizara la notificación de mérito, hicieran valer las consideraciones que a su derecho estimaran convenientes.

En atención a la vista otorgada, el veintinueve de noviembre, el partido político MORENA, por una parte, así como las y los ciudadanos Karina Galicia Toledano, Ma. Eugenia Martínez Villanueva, Lucia Villaruel Galicia, Luis Enrique Valencia Venegas, Rafael Amaro Rodríguez y Santiago Rodríguez Santoyo, por otra, presentaron respectivamente sus escritos de comparecencia.

Cabe precisar que, en dichos escritos, tanto el partido político como las personas comparecientes adujeron que acudían a presentar escrito como terceros interesados; sin

⁵ <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion> (consultada el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno).

embargo, esta autoridad jurisdiccional federal considera que no ha lugar a tenerlos compareciendo con dicho carácter, ya que la vista o derecho a manifestarse en el presente medio de impugnación, fue a efecto de tutelar su derecho a la garantía de audiencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución federal, así como en la razón fundamental que orienta el criterio contenido en la tesis XII/2019, de rubro NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS. ES INEFICAZ CUANDO LA RESOLUCIÓN ADOPTADA DEJA SIN EFECTO DERECHOS PREVIAMENTE ADQUIRIDOS,⁶ ello, porque en la demanda se planteó la nulidad de la elección del ayuntamiento de Atlautla Estado de México, derivado de lo cual, las personas a quienes se ordenó dar vista cuentan con la expectativa de ocupar los cargos para integrar el referido ayuntamiento.

La referida vista, en modo alguno, se puede traducir como una oportunidad adicional para que las personas mencionadas y el partido político que las postuló comparezcan al presente medio de impugnación con la calidad de terceros interesados, en virtud de que los plazos para ello han transcurrido en exceso.

Toda vez que las diversas candidaturas, así como los partidos políticos que las postularon omitieron presentar su escrito de comparecencia en el plazo establecido para la publicación de los medios de impugnación, no es admisible, jurídicamente, tenerlos compareciendo con el carácter de partes terceras interesadas.

Considerar válida la comparecencia del partido político, así como de las y los referidos ciudadanos como como terceros interesados, no obstante, su actuación extemporánea, implicaría renovar la posibilidad para que puedan ejercer tal derecho adjetivo, lo cual generaría desequilibrio e inequidad procesal de

⁶ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion>



las partes en litigio, aunado a que implicaría restar eficacia a la jurisprudencia 34/2016, intitulada TERCEROS INTERESADOS. LA PUBLICITACIÓN POR ESTRADOS ES UN INSTRUMENTO VÁLIDO Y RAZONABLE PARA NOTIFICARLES LA INTERPOSICIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN.⁷

En consecuencia, los argumentos expuestos por las y los ciudadanos, así como por el partido político compareciente serán analizados, solamente, en el supuesto de que, eventualmente, se asuma una determinación por parte de esta autoridad jurisdiccional federal que les pudiera generar alguna afectación. Lo anterior, a efecto de hacer efectivo el derecho de garantía de audiencia respectivo.

QUINTO. Causal de improcedencia. Tomando en cuenta el orden preferente que reviste el estudio de las causales de improcedencia, en virtud de que éstas se encuentran relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución del proceso, además, por ser cuestiones de orden público, esta Sala Regional procede a analizar la que fue hecha valer por la parte compareciente previamente al estudio de fondo de la *litis* planteada, toda vez que de actualizarse alguna de las hipótesis previstas en los artículos 9º, párrafo 3, y 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, deviene la imposibilidad de este órgano jurisdiccional para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la controversia

- **Frivolidad**

El Partido MORENA, así como los integrantes de la planilla electa consideran que en el juicio se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 1, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

⁷ Fuente: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion>

Electoral, porque aún en el supuesto de que la parte actora alcanzara la pretensión de anular la elección, los resultados seguirían subsistiendo, además, de que los argumentos y la pretensión carece de sustancia jurídica.

Se **desestima** la causal invocada, ya que lo manifestado involucra el estudio del fondo de la controversia planteada; es decir, de analizar los agravios expuestos, en este apartado, implicaría prejuzgar respecto del fondo de la *litis*, porque precisamente la controversia a dilucidar en este juicio consiste en analizar si los agravios de la parte actora combaten con la entidad suficiente, el acto reclamado y la pretensión de anular la elección es procedente.

Esto es, tal aspecto deberá determinarse en su caso, al analizarse el fondo de la controversia, por lo cual no es procedente decretar la improcedencia del juicio, con base en cuestiones que son propias del estudio de fondo del asunto.

Lo anterior, tiene sustento, *mutatis mutandis*, en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 135/2001,⁸ de rubro IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

Adicionalmente, es importante destacar que la parte compareciente sustenta los argumentos en relación con esta causal de improcedencia en lo dispuesto en el artículo 426 del Código Electoral del Estado de México, cuando dicha normativa no es aplicable para la resolución de los juicios federales como el que se conoce en esta instancia jurisdiccional en revisión, la cual se rige conforme con lo dispuesto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, enero de 2002, página 5



SEXTO. Estudio de los requisitos de procedencia del juicio.

La demanda reúne los requisitos generales y especiales de procedencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7°, párrafo 1; 8°; 9°; 12, párrafo 1, inciso a); 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del partido político; el lugar para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basan su impugnación, los agravios que, supuestamente, les causa el acto controvertido, y los preceptos, presuntamente, violados, además de que consta el nombre y la firma autógrafa de quien comparece en representación del instituto político.

b) Oportunidad. Se cumple con este requisito toda vez que la resolución impugnada fue dictada el nueve de noviembre de dos mil veintiuno y notificada, vía correo electrónico, a la parte actora el diez siguiente, por tanto, si la presentación de la demanda ocurrió el doce de noviembre del mismo año, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación y personería. Estos requisitos se satisfacen, ya que quien promueve es un partido político, por conducto de su representante propietario ante el 15 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Atlautla.

d) Interés jurídico. El requisito en estudio se encuentra satisfecho, dado que el Partido Revolucionario Institucional fue quien interpuso el juicio de inconformidad en contra de la resolución ahora reclamada, sin que haya alcanzado su

pretensión; de ahí que ante esta instancia tenga el interés jurídico para inconformarse al estimar que afecta su esfera de derechos.

e) Definitividad y firmeza. Se colma este requisito, porque no se encuentra previsto algún medio de impugnación en la legislación electoral del Estado de México para controvertir la resolución del tribunal electoral local, ni existe disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad de esa entidad para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, oficiosamente o a instancia de parte, el acto impugnado, la cual deba ser agotada, previamente, a la presentación de los medios de impugnación en que se actúa.

f) Violación de preceptos de la constitución federal. El partido político actor aduce que la resolución dictada por el tribunal responsable viola en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 14; 35, fracción II; 41 y demás relativos y aplicables, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta exigencia debe entenderse en sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia y no como el análisis previo de los agravios expuestos por la parte actora, en relación con la violación de los preceptos de la Constitución federal, en virtud de que ello implicaría entrar al estudio del fondo del asunto, por tanto, dicho requisito debe estimarse satisfecho cuando en el juicio de revisión constitucional electoral se alega la violación a disposiciones de carácter constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2/97 de la Sala Superior de rubro: JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.

g) Violación determinante. Se considera que se cumple con ese requisito, ya que el actor asegura que la autoridad responsable no consideró de forma correcta que se actualizaron



los factores cuantitativo y cualitativo de la determinancia, por lo que solicitan a esta Sala Regional que revoque la sentencia controvertida y se declare la nulidad de la elección del ayuntamiento de Atlautla, Estado de México, por lo que al efecto se resuelva puede ser determinante en el resultado de los comicios de referencia.

Resulta aplicable la jurisprudencia 15/2002 de la Sala Superior de este Tribunal de rubro VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.⁹

h) Que la reparación solicitada sea, jurídica y materialmente, posible dentro de los plazos electorales. La reparación solicitada es factible, puesto que, de acoger la pretensión del partido actor, existe la posibilidad jurídica y material de revocar la sentencia impugnada, con todos sus efectos jurídicos, pues la toma de protesta de los integrantes del ayuntamiento de Atlautla, Estado de México, se llevará a cabo el uno de enero de dos mil veintidós, en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafo primero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como de conformidad con el calendario electoral del Instituto Electoral del Estado de México, para el proceso electoral local ordinario 2020-2021, de ahí que resultaría procedente la reparación del derecho del promovente, en caso de asistirle la razón.

SÉPTIMO. Planteamiento de la controversia. El Partido Revolucionario Institucional y la ***** en su calidad de coadyuvante, promovieron un juicio de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado de México en

⁹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 70 y 71.

contra de los resultados, la validez de la elección y la entrega de constancias a la planilla ganadora del Ayuntamiento de Atlautla, a través del cual solicitaron la nulidad de la elección por violación a principios constitucionales derivado de la violencia política por razón de género cometida en contra de la referida candidata, por las irregularidades siguientes: 1. Actos de intimidación; 2. Coacción del voto; 3. Actos vandálicos en la mayoría de las bardas que integraban la propaganda de la candidata, y 4. Ataques difundidos en publicaciones de Facebook.

Al respecto, la responsable advirtió que las irregularidades aducidas en el juicio de inconformidad eran las mismas que fueron analizadas previamente en el procedimiento especial sancionador PES/310/2021, por lo que se remitió a lo ahí determinado para efecto de tener por acreditados los hechos base de la nulidad de la elección.

En ese sentido, el tribunal local circunscribió los hechos de violencia política de género a seis bardas con propaganda electoral que fue vandalizada con calificativos denostativos como: “PUTA *****”, “PUTA RATERA” y “PUTA VIEJA”¹⁰ y, adicionalmente, tuvo por acreditada la existencia de dos pintas ofensivas colocadas en bardas sin propaganda electoral -que no fueron materia de estudio en el procedimiento especial sancionador indicado- en las se leían las frases “PUTA *****” y “MUERA *****”.

La existencia y exposición de las ocho bardas con propaganda ofensiva se tuvo por acreditada el diecinueve de mayo (una barda) y el veinte de mayo (siete bardas), hechos que actualizaban la violencia política de género en contra de la aludida ciudadana.

¹⁰ En la sentencia impugnada se refiere que en las bardas que fueron vandalizadas se incluye la frase “FUERA *****”; sin embargo, como será demostrado, en ninguna de las ocho bardas se observa dicha expresión.



No obstante, la responsable determinó que no se acreditaba el carácter determinante de la violación; en la vertiente cuantitativa, porque la diferencia de votos entre el primero y el segundo lugar de las trece casillas aledañas a las bardas con mensajes ofensivos (226 votos) era menor a la diferencia global de la votación en el municipio (379 votos), y respecto de la dimensión cualitativa, sostuvo que no se actualizaba porque la pinta de las bardas solamente estuvo expuesta un día.

En consecuencia, procedió a confirmar la validez de la elección controvertida, así como la entrega de constancias a la planilla postulada por la coalición Juntos Haremos Historia en el Estado de México.

En contra de esa resolución, el actor (Partido Revolucionario Institucional) y la coadyuvante (la ciudadana *****) realizan diversas manifestaciones que agrupan en dos agravios de los cuales se desprende que controvierten la indebida fundamentación y motivación, en esencia, por lo siguiente:

- I. La indebida inclusión del análisis cuantitativo y cualitativo del carácter determinante de las violaciones para determinar la nulidad de la elección;
- II. La omisión de resolver con perspectiva de género;
- III. El indebido estudio del carácter determinante desde una perspectiva cuantitativa, y
- IV. La inobservancia de la presunción constitucional del carácter determinante.

OCTAVO. Pretensión y objeto del juicio. Del escrito de demanda se advierte que el partido actor y la coadyuvante pretenden que se revoque la resolución impugnada y, en plenitud de jurisdicción, esta Sala Regional decrete la nulidad de la

elección del Ayuntamiento de Atlautla, Estado de México, por la violación a principios constitucionales, derivado de la acreditación de actos de violencia política por razón de género, consistentes en la pinta de bardas con mensajes ofensivos en contra de la candidata ***** postulada por el Partido Revolucionario Institucional.¹¹

En tal sentido, el objeto del presente juicio consiste en determinar si la resolución controvertida se encuentra ajustada a Derecho o si, por el contrario, los mensajes ofensivos colocados en las bardas fueron de la entidad suficiente para afectar los resultados del proceso electoral y, por tanto, debe revocarse la determinación de la responsable para los efectos conducentes.

NOVENO. Metodología de estudio. En primer término, se analizará el agravio relativo a la supuesta indebida inclusión del análisis cuantitativo y cualitativo del carácter determinante de las violaciones y, en un segundo apartado, se estudiarán de manera conjunta los argumentos restantes, ya que todos se encuentran dirigidos a demostrar que se acredita el carácter determinante para declarar la nulidad de la elección.¹²

¹¹ En términos del criterio contenido en la jurisprudencia 4/99 de rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR, consultable en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/99&tpoBusqueda=S&sWord=4/99>

¹² Lo anterior, atendiendo a los criterios contenidos en las jurisprudencias 4/2000 y 12/2001 de rubros AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN, y EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE, consultables en las direcciones electrónicas <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2012&tpoBusqueda=S&sWord=4/2012> y <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2001&tpoBusqueda=S&sWord=12/2001>.

DÉCIMO. Parámetros para resolver con perspectiva de género.¹³

a) Justificación para juzgar con perspectiva de género.

La necesidad de que las autoridades jurisdiccionales juzguen con perspectiva de género tiene como objeto concretar el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, pues se parte del hecho notorio de que, en la sociedad, existe una desigualdad estructural, de carácter histórico entre ambos géneros.

Tal desequilibrio estructural, en el ámbito del acceso a los cargos públicos de representación popular, concretamente, en el orden municipal de gobierno, ha sido referido por esta Sala Regional al resolver el juicio de revisión constitucional electoral número ST-JRC-109/2018, en el que se precisó, en lo que interesa, que:

[...]

Para remediar la histórica invisibilidad de las mujeres es necesario destacar su identidad en la arena pública; de esta manera se hace posible un sistema de representación “espejo” en el que ellas pueden identificarse con la figura pública y entender que pueden acceder a tales puestos no estereotipados.

[...]

Esta representación simbólica ayuda a **desestereotipar un puesto político**, a difuminar la diferencia estructural percibida por la sociedad respecto a dicho puesto y, con ello, abrir oportunidades para la participación ciudadana.

De esta manera se busca que la sociedad, y específicamente las mujeres, asimilen la diversidad del sujeto público que toma decisiones, que no es forzosamente un varón ni alguien ajeno a las tareas de cuidado o alguien tradicionalmente asociado a la vida productiva.

[...]

Cuando la ciudadanía vislumbra la figura de la presidencia municipal como un cargo en el que encuentra inspiración, se genera un cambio ideológico, porque se hace factible que la mujer aspire y llegue a esa posición en el ámbito político.

De no aceptar esa obligación simbólica, se desdibujaría la finalidad constitucional de igualdad material y el principio de paridad de género. Permitir que más mujeres lleguen a ese

¹³ En similares términos el magistrado ponente presentó el voto particular que recayó a la sentencia dictada en el juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-170/2018 Y SU ACUMULADO.

cargo, robustece y optimiza el acceso efectivo de las mujeres a sus derechos políticos.

d.4. Igualdad sustantiva como valor en sí misma.

Cabe destacar que, en los términos antes relatados, la igualdad sustantiva es un derecho fundamental complejo y las medidas para lograrla deben abarcar diferentes formas que **tienen valor en sí mismas**.

Es decir, las diversas medidas deben garantizarse en conjunto para asegurar un **acceso eficaz** de la mujer a la vida política. Unidas generan un entramado integral para combatir los resultados de la discriminación de género de los espacios públicos de toma de decisión.

[...]

A partir de esta diversificación, el sujeto público **no es forzosamente un varón ni alguien ajeno a las tareas de cuidado o alguien tradicionalmente asociado a la vida productiva**. Ello permite la emancipación y diversificación de esos puestos tradicionalmente estereotipados como femeninos.

[...]

Se trata de garantizar el acceso a la justicia, lo que incluye remediar, de ser el caso, situaciones asimétricas de poder, así como enviar el mensaje de compromiso de las autoridades jurisdiccionales de un estado que respeta y garantiza los derechos humanos, especialmente, para aquellas minorías o grupos vulnerables, como lo son las mujeres en el ámbito público y político.

Es importante precisar que tal compromiso, el cual demanda una actitud procesal concreta por parte de los operadores jurídicos (obligaciones reforzadas,¹⁴ como, por ejemplo, el estándar de debida diligencia en la investigación, selección de la normativa y argumentación con perspectiva de género, adopción de medidas preventivas y restitutorias), deriva de lo dispuesto en el bloque de constitucionalidad que incluye los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal, así como en los instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano respectivos, especialmente, aquellos referidos al ejercicio

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México (sentencia de 16 de noviembre de 2009). Ver párrafo 284, así como caso Rosendo Cantú y otra vs México (sentencia de 31 de agosto de 2010). Ver párrafo 177.



igualitario de sus derechos por parte de las mujeres, su participación en la vida política, así como la erradicación de la violencia en su contra [artículos 1°, párrafos primero a tercero y quinto, y 4°, párrafo primero, de la Constitución federal; 1° y 7° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 4°, primer párrafo; 5°, primer párrafo; 7°, inciso b, y 8° de la Convención de Belém Do Pará; 2° y 4.1 de la CEDAW; 2.1, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 3° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”)].

De manera concreta, se precisa que, en el Consenso de Quito, instrumento internacional adoptado el nueve de agosto de dos mil siete, en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se establecen las obligaciones de carácter internacional de los Estados frente a las mujeres, entre las que destacan:

- Adoptar todas las **medidas de acción positiva** y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, **para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeña;**

- Desarrollar políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado;
- **Adoptar políticas públicas, incluyendo leyes cuando sea posible para erradicar contenidos sexistas, estereotipados, discriminatorios y racistas en los medios de comunicación** y estimular su función como promotores de relaciones y responsabilidades igualitarias entre mujeres y hombres;
- **Adoptar medidas que contribuyan a la eliminación de todas las formas de violencia y sus manifestaciones contra las mujeres;** especialmente, el homicidio de mujeres, el femicidio y el feminicidio, así como la eliminación de medidas unilaterales contrarias al derecho internacional y a la Carta de las Naciones Unidas, cuyas consecuencias fundamentales recaen sobre las mujeres, niñas y adolescentes, y
- **Garantizar el acceso a la justicia de las mujeres, las adolescentes y las niñas que han sido víctimas de violencia de género,** sin ningún tipo de discriminación, mediante la creación de las condiciones jurídicas e institucionales que garanticen transparencia, verdad, justicia **y la consiguiente reparación de la violación de sus derechos,** fortaleciendo políticas públicas de protección, prevención y atención para la erradicación de todas las formas de violencia.



Esto es, resulta de la mayor relevancia que, en el ámbito de sus competencias, las autoridades cumplan su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y, en consecuencia, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley, lo cual incluye, desde luego a la violencia contra las mujeres.

Las autoridades jurisdiccionales deben concretar la aplicación de los mecanismos judiciales y administrativos previstos en el derecho interno para conocer de las quejas sobre violaciones de los derechos, esto es, dichas autoridades, toda vez que cuentan con atribuciones para ello, pueden garantizar el disfrute de dichos derechos mediante la aplicación directa del contenido de la Constitución federal y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, así como de las disposiciones legales correspondientes.¹⁵

Consecuentemente, los precedentes establecidos en las sentencias, internacionales y nacionales, que resuelven este tipo de asuntos resultan de la mayor importancia en el entendimiento del Derecho y la impartición de justicia con perspectiva de género, puesto que contribuyen a la progresividad de los derechos humanos de las mujeres, especialmente, en el ámbito político y público de un municipio, entidad y país.

Ello deriva de la obligatoriedad que dichos precedentes pueden representar para los distintos operadores jurídicos, la interpretación de la normativa aplicable, acorde a la realidad y necesidad social que impone materializar el principio de igualdad con perspectiva de género.

¹⁵ En tal sentido, véase la Observación General 13 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, párrafo 15.

Se trata de la resolución del caso presente, así como de los futuros de índole similar, en los que resulte pertinente resolver con dicha perspectiva, de lo que resulta fundamental la justificación de las decisiones, pues se trata de evitar mandar un mensaje de impunidad de los actos de violencia contra la mujer, a efecto de que otros juzgadores se opongan a perpetuar y aceptar dicho fenómeno de inseguridad en las mujeres, así como la persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia.¹⁶

b) Deber de juzgar con perspectiva de género cuando se hacen valer cuestiones de violencia política de género.

La perspectiva de género es un método para juzgar, por tanto, debe ser aplicado por las autoridades jurisdiccionales, con independencia de que las partes implicadas en una controversia concreta lo demanden o no, esto es, se impone la obligación de dichas autoridades de atender a los datos y hechos alegados, así como probados dentro de la causa de la que les corresponde conocer en el ámbito de sus atribuciones, para detectar la posible existencia de situaciones asimétricas de poder o bien de contextos de desigualdad estructural basados en el sexo o el género, máxime cuando se trata de resolver si existe violencia política de género.

Lo anterior comprende, desde luego, a la materia electoral, puesto que las situaciones que justifican la aplicación del método para juzgar con perspectiva de género (desigualdades estructurales y asimetrías de poder) se encuentran presentes en el ámbito político, las cuales pueden resultar exaltadas en los procesos electorales en los que se compite por acceder a puestos de elección popular, ya que, en determinados contextos,

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Párrafo 400.



se encuentra latente la posibilidad de que se cometan actos que constituyan violencia política de género en contra de mujeres que detentan alguna candidatura.

La advertencia por parte de las autoridades jurisdiccionales electorales, locales y federales, de elementos que justifiquen la implementación del método para juzgar con perspectiva de género, ya sea de oficio o, en su caso, debido a la alegación de las partes, no implica que, en todos los casos, se debe arribar a la conclusión de que existen actos que constituyen violencia política de género, pues ello dependerá del resultado del análisis que se realice con el objeto de detectar relaciones asimétricas de poder y situaciones estructurales de desigualdad entre hombres y mujeres, dentro del contexto de un proceso electoral, a partir de lo cual se puede encontrar la solución que resulte apegada a Derecho, esto es, que la resolución, que al efecto se dicte, constituya en una realidad, jurídica y material, la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a los cargos políticos de índole representativa.

Obviar la perspectiva de género en aquellos casos que la requieren, puede conducir a resoluciones injustas y muy distintas de las que hubiesen sido adoptadas de tomarse en consideración dicha perspectiva. Empezado por dejar de reivindicar los derechos de las víctimas, así como por producir victimización secundaria, que es aquella producida, no como resultado directo del acto irregular, ilícito o delictivo, sino por la respuesta de las instituciones y personas en relación con la víctima.

Es decir, todos aquellos actos u omisiones de las personas que operan en el servicio público que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia,

constituyen violencia institucional y tienen como resultado la victimización secundaria de las personas que intentan acceder a la justicia (artículos 18, 19 y 20 de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia).

c) Marco conceptual de la perspectiva de género.

• Igualdad

La igualdad puede entenderse en su dimensión como principio y como derecho.

Como principio funciona como fundamento y orientación para la elaboración, interpretación del Derecho, en tanto con éste se busca garantizar la dignidad de las personas, esto es, evitar su discriminación y hacer posible el acceso real a los bienes indispensables para el diseño y ejecución de su proyecto de vida.

En tal sentido, el principio de igualdad no admite acuerdo en contrario, es decir, ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio puede ser admitido; debe ser observado por todos los Estados, con independencia de que sean parte o no de algún tratado internacional que lo garantice formalmente; no puede ser contrariado por los Estados, ni a nivel interno o internacional, por actos de cualquiera de sus poderes y órganos de gobierno, ni por terceros bajo su jurisdicción, aunado a que genera efectos, inclusive, entre particulares.¹⁷

Como derecho, la igualdad constituye una herramienta jurídica que puede ser utilizada por las personas para acceder a la jurisdicción del Estado con el objeto de demandar la concreción de la igualdad en el ejercicio de los demás derechos humanos, esto es, constituye un derecho (concepto) de índole

¹⁷ Corte Interamericana de Derecho Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, Serie A, No. 18, solicitada por México. Condición jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.



relacional,¹⁸ ya que, para determinar si el mismo ha sido vulnerado, es necesario llevar a cabo un juicio comparativo entre las personas involucradas, con base en su situación particular y el contexto general en el que se desenvuelven, tomando como referencia los derechos humanos, así como la autonomía de las personas.

Dicha comparativa requiere una justificación sobre la objetividad y razonabilidad de cada caso, la revisión de categorías sospechosas y el análisis de la afectación ocasionada por tratos diferenciados injustificados o discriminatorios. Se trata de advertir que la pretensión de la igualdad no es asimilar a las personas a una idea única de sujeto o proyecto de vida, sino de reconocer que la validez de la diversidad de proyectos de vida posibles entre las personas. Ello impone una obligación integral al Estado, de índole constitucional y convencional, para ajustar todos sus actos dentro del marco que delimitan los derechos humanos.¹⁹

Por ende, el concepto de igualdad debe entender desde su ámbito formal, material y estructural, a efecto de entender, en forma integral, los requerimientos que éste impone a los operadores jurídicos.

Formalmente, se considera igualmente a todas las personas en términos universales, principalmente, mediante fuentes normativas.

Materialmente, el sexo, el género, las preferencias u orientaciones sexuales, la raza, el origen étnico, la religión y la discapacidad, entre otros, resultan factores que condicionan el

¹⁸ Jurisprudencia Constitucional. IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO. Tesis: 1a./J. 46/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Pag. 357.

¹⁹ En tal sentido, véase a Jack Donnelly, *Derechos Humanos Universales. En teoría y en la práctica*, traducción de Ana Isabel Stellino (México: Gernika, 1998), páginas 37-38. Citado en *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015.

ejercicio y goce de los derechos humanos que las personas, formalmente, tienen reconocidos, lo que impone al Estado el deber de hacerse cargo de los tratos diferenciados ilegítimos que dichas categorías provocan, mediante las medidas idóneas, eficaces y oportunas que atiendan las desigualdades detectadas, en cada caso.

Desde el aspecto estructural, existen factores que se sobreponen o vencen, en todos los casos, la autonomía de las personas para resistirlos, ubicándolos en grupos históricamente marginados y sometidos, tales como las mujeres, las personas de ascendencia africana, niñas y niños, discapacitados, personas adultas mayores, indígenas, migrantes, así como personas desaventajadas económicamente y personas privadas de la libertad.

En tal sentido, la pertenencia de una persona a un grupo discriminado debe ser tomada como relevante por el Estado, particularmente, en tratándose del establecimiento de medidas transformativas de las condiciones que generan la exclusión jurídica, social, cultural y económica de las personas en situación de vulnerabilidad, de forma sistémica.

Se parte de la idea de que la igualdad formal resulta insuficiente para la consecución de la igualdad sustantiva, traducida como la igualdad de resultados, que atienda a las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre, así como a las diferencias que la propia sociedad y la cultura han creado entre ambos. Se apela a la idea de equidad, en tanto que en ocasiones será necesaria una estrategia eficaz para corregir la representación insuficiente de la mujer, así como la distribución de los recursos y el poder entre ambos géneros,²⁰ a

²⁰ Recomendación General 25. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, párrafo 8.



través de medidas de compensación que irrumpen en los factores reales de desigualdad.²¹

- **Objetividad y razonabilidad.**

Dichas categorías atañen al hecho de que no todo trato jurídico diferenciado es contrario a la dignidad humana, pues éste, solamente, constituirá discriminación en la medida en que se traduzca en actos que carecen de justificación objetiva y razonable.²²

Es decir, la diferencia en el trato jurídico puede constituir un mecanismo que protege y otorgue justicia a las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos, como, por ejemplo, cuando se trata de las acciones afirmativas,²³ mediante las que se busque, legítimamente, administrar justicia en condiciones de objetividad y razonabilidad, proporcionando los alcances y objetivos de la normativa a supuestos de hecho diferenciados.

Lo anterior, evita la consecución, aceptación y tolerancia de fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o de cualquier otra índole que afecten la dignidad humana, puesto que resulta igualmente discriminatorio tratar del mismo modo a personas desiguales, así como tratar a personas iguales de forma diferente.²⁴

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Baldeón García vs. Perú. Sentencia de 6 de abril de 2006, párrafo 202.

²² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva 4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, Número 4, párrafo 56.

²³ Jurisprudencias 3/2015 titulada ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 12 y 13; 11/2015 de rubro ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES, consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15, así como 11/2018 intitulada PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES, Pendiente de publicación en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como

²⁴ Anne F. Bayefsky. *El Principio de Igualdad y no Discriminación en el Derecho Internacional*. Citado en *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015.

Por tanto, una distinción, exclusión, restricción o preferencia (trato jurídico diferenciado) será objetiva en tanto se encuentre libre de estereotipos, así como que atienda a criterios que descansan en el respeto y garantía de los derechos humanos.²⁵

El carácter de razonabilidad se apoya en la proporcionalidad entre la finalidad y la medida tomada para permitir y garantizar a las personas el diseño y ejecución de su proyecto de vida, sobre la base de su autonomía. Esto demanda del operador jurídico una adecuación a las condiciones históricas, políticas, económicas, sociales, culturales, espirituales, ideológicas, entre otras, de la sociedad concreta en la que la normativa aplicable, así como las conductas de las personas involucradas se aplican y desenvuelven, así como surten sus efectos.²⁶

- **Estereotipos**

Los estereotipos son todas aquellas características, actitudes y roles que, estructuralmente, en una sociedad son atribuidas a las personas debido a condiciones o rubros ilegítimos de discriminación (categorías sospechosas). Su problemática estriba en que se encuentran profundamente arraigados y aceptados por la propia sociedad que los crea, reproduce y trasmite, la cual se maximiza cuando subyacen en la lógica de los derechos en la que descansa determinada normativa jurídica, forzando un proceso de asimilación, sobre la base de la idea de un único “sujeto neutral universal”.²⁷

Los estereotipos responden con la caracterización asignada por un determinado contexto social a las diferencias entre el

²⁵ En tal sentido, véase Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03, párrafo 105.

²⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva 4/84, párrafo 16. Voto separado del Juez Rodolfo E. Piza Escalante.

²⁷ *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (Haciendo realidad el derecho a la igualdad)*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2015, página 48.



hombre y la mujer, principalmente, a partir de su sexo, y cuentan con un fuerte respaldo estructural. Desde luego, pueden afectar a ambos géneros, pero resulta innegable que la mayor afectación recae sobre el grupo históricamente marginado, esto es, las mujeres.

Ejemplos de ellos es el rol de procreación y cuidado (a personas adultas, enfermas, incapaces o menores de edad) que se les da a las mujeres, mientras que a los hombres se les ve como los proveedores, cuya actividad sí tiene un valor económico y social visible y remunerado, a diferencia de las labores desempeñadas por las mujeres.

La naturalidad con la que se aceptan, en determinadas sociedades, dichos estereotipos tienen como resultado la perpetuación e invisibilización de la que son objeto las mujeres, lo que, desde luego, afecta directamente su dignidad como personas, así como su participación efectiva en la distribución justa de los bienes públicos.

Así los estereotipos por motivo de género pueden ser de sexo, centrados en los atributos y diferencias físicas y biológicas entre hombres y mujeres; sexual, basados en las características o cualidades sexuales de hombres y mujeres, así como su interacción; sobre roles sexuales, fundados en los papeles o comportamientos atribuidos y esperados de hombres y mujeres a partir de construcciones culturales y sociales, y compuestos, que son aquellos que interactúan con otro estereotipo de género, derivando en la identificación de subgrupos de mujeres a los que se les atribuyen características y roles diferentes.²⁸

²⁸ Rebecca Cook & Simone Cusack, *Estereotipos de Género. Perspectivas Legales Transnacionales* (Traducción de Andrea Parra), Filadelfia: University of Pennsylvania Press, Pro Familia, 2009, págs. 29 a 36. Citado en *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (Haciendo realidad el derecho a la igualdad)*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015.

Conviene recordar que tanto la *Convención Belém Do Pará* [artículo 8°, inciso b)], como la CEDAW [artículo 5° inciso a)], imponen al Estado mexicano la obligación de realizar acciones integrales y efectivas para modificar los patrones culturales que sustentan los estereotipos.

- **Interseccionalidad**

Este parámetro alude a los casos en los que la persona se encuentra expuesta a una doble discriminación. En tal sentido, el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en su Recomendación General 28 (párrafo 18) precisó lo siguiente (énfasis añadido):

“...la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los Estados partes deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas **formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas**. También deben aprobar y poner en práctica políticas y programas para eliminar estas situaciones y, en particular, cuando corresponda adoptar medidas especiales de carácter temporal...”

- **Categorías sospechosas o rubros prohibidos de discriminación**

Son aquellas concepciones estereotípicas de “lo que son” y “como deben comportarse” las personas con base en su sexo, su género, preferencia u orientación social, o cualquier otra condición ilegítima, que provoca un trato diferenciado injustificado.

En tal sentido, su invocación por las partes, o bien, su identificación oficiosa a cargo de las autoridades, especialmente, de aquellas que administran justicia, demanda un escrutinio



estricto y un manejo diferenciado de la carga probatoria dentro de un proceso, para estar en posibilidad de determinar la legitimidad o necesidad de una determinada distinción, exclusión, restricción o preferencia respecto de una persona o grupos de personas involucradas, en cada caso, con el objeto de aplicar, con especial intensidad, las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación establecidas en el artículo 1° de la Constitución federal.²⁹

Las categorías sospechosas son, en forma enunciativa, sexo, género, preferencias u orientaciones sexuales, la edad, las discapacidades, antecedentes de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, el estado civil, la raza, el color de la piel, el idioma, el linaje u el origen nacional, social o étnico, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social.³⁰

Sobre esto último, es decir, la indeterminación que implica cualquier otra condición social, como categoría sospechosa, permite que el operador jurídico adapte o flexibilice el análisis, respecto de una posible discriminación, a la evolución del contexto en el que se encuentre juzgando determinados hechos, guiado por el principio interpretativo pro persona, lo que le dará la posibilidad de aplicar, revisar y actualizar el catálogo apuntado, en atención a la sofisticación de los medios a través de los cuales

²⁹ Tesis: 1a./J. 37/2008, jurisprudencia constitucional, IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXVII, abril de 2008, Pág. 175.

³⁰ *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (Haciendo realidad el derecho a la igualdad)*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2015, página 58.

se producen los distintos tipos de discriminación y se les niegan los derechos a las personas.³¹

En el caso del género, como categoría sospechosa, de acuerdo con el informe sobre el Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,³² constituye un principio de presunción del carácter discriminatorio de la medida o política restrictiva de que se trate, esto es, cuando se alega el género para justificar el trato diferenciado hacia una persona o grupo, el escrutinio de su razonabilidad debe de ser mayor a la que se realiza en relación con otros criterios de distinción.

En tal sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que una restricción basada en el sexo debe estar justificada en una argumentación reforzada, así como en una carga probatoria a cargo del Estado. Ello, en atención a que en relación con determinadas categorías sospechosas (por ejemplo, sexo, género, religión, raza), históricamente, han sido factores para justificar el sometimiento y exclusión de ciertas personas o grupos, permitiendo, avalando y perpetuando las relaciones asimétricas de poder, así como las desigualdades estructurales que persisten hasta la actualidad.

- **Sexismo**

Está constituido por las creencias fundamentadas en una serie de mitos sobre la superioridad de los hombres y sus privilegios concomitantes. Las formas de sexismo son el androcentrismo, la sobre generalización o sobre especificación, la insensibilidad al

³¹ En tal sentido, véase la Observación General 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrafo 27, así como el Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 83.

³² Enero 2007, párrafos 80 y 87.



género, el doble parámetro, el deber ser de cada sexo, el dicotomismo sexual y el familismo.³³

El androcentrismo se da cuando el análisis utiliza, solamente, un enfoque masculino, en atención a que se considera el centro de la experiencia humana, esto es, el estudio de las cuestiones femeninas atiende a las necesidades, experiencias y preocupaciones que atañen al paradigma del hombre.

La sobre generalización ocurre cuando el análisis se ocupa del sexo masculino, pero presenta sus conclusiones como válidas para ambos sexos. En tanto que la sobre especificación deriva en la presentación de una necesidad que es común a ambos sexos, como específica de solo uno de ellos.

La insensibilidad al género ignora la variable del sexo como socialmente importante o válida y se actualiza, por ejemplo, cuando se obvian los roles sexuales, la valoración de cada género, así como la utilización del tiempo y el espacio al determinar los efectos de determinada normativa o políticas públicas.

El doble parámetro equivale a la “doble moral”, esto es, una misma conducta, situación o característica humana, es valorada o evaluada con distintos parámetros o instrumentos para cada uno de los sexos, en atención al dicotomismo sexual y en el deber ser de cada sexo.

En tal sentido, el deber ser de cada sexo consiste en que hay conductas o características humanas que son más apropiadas para un sexo que para el otro, y el dicotomismo sexual pretende justificar el trato de mujeres y hombres como si fueran, absolutamente, diferentes, en lugar de atender a sus semejanzas y diferencias.

³³ Alda Facio, Cuando el género suena cambios trae. Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal. Citado en Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (Haciendo realidad el derecho a la igualdad). México, Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2015. Páginas 66-70.

Por último, el familismo estriba en la identificación de la mujer-persona humana con mujer-familia, es decir, relacionar a las mujeres siempre con la familia, como si su papel dentro del núcleo familiar fuera lo que determina su existencia y necesidades, así como la forma en que se le toma en consideración.

d) Metodología para juzgar con perspectiva de género.³⁴

• Cuestiones previas al proceso

Implica verificar si, en el caso, se requiere el dictado de órdenes de protección, así como si las reglas para la admisión del asunto requieren un estudio con perspectiva de género, a efecto de flexibilizar, de ser necesario, los requisitos para el acceso a la jurisdicción.

• Determinación de los hechos e interpretación de la prueba.

Requiere que las autoridades jurisdiccionales se pregunten por el contexto en el que se desarrollan los hechos; si alguna de las personas involucradas se encuentra en situación de pobreza, marginación, vulnerabilidad o discriminación basada en el sexo, género o preferencia/orientación sexual; si subyace una relación asimétrica de poder, así como la forma en que ésta influye en la solicitud y valoración de las pruebas.

En tal sentido, la autoridad juzgadora debe identificar si se encuentran involucradas personas que, tradicionalmente, han sido discriminadas a causa de las llamadas “categorías sospechosas”, esto es, si las personas pertenecen a grupos,

³⁴ *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (Haciendo realidad el derecho a la igualdad)*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2020, consultable en la dirección electrónica https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_perspectiva_genero.pdf

históricamente, desaventajados, así como si se trata de un caso de interseccionalidad, en los términos que han sido apuntados.

Es importante que el operador jurídico analice si el comportamiento de las personas involucradas o de las víctimas obedece a estereotipos o alguna manifestación del sexismo, así como si la reacción esperada de la víctima o hacia ella cambiaría si se suplantara, por ejemplo, por un hombre.

- **Test para el reconocimiento de estereotipos de género**

En tal sentido, Cook y Cusack³⁵ proponen un test que podría permitir al operador jurídico evaluar si la actuación estatal está imponiendo o perpetuando un estereotipo de manera ilegítima.

Dicha metodología consta de las siguientes preguntas:

- ¿De qué manera una ley, política o práctica estereotipa a hombres y mujeres?
- ¿Existe evidencia de que se han asignado estereotipos de género?
- ¿Cuáles son los estereotipos de género operantes y las formas que adoptan?
- ¿Cuáles son sus contextos, sus medios de perpetuación y la manera de eliminarlos?
- ¿En qué forma la aplicación, ejecución o perpetuación de un estereotipo de género en una ley, política o práctica lesiona a las mujeres?
- ¿Se está negando un beneficio a las mujeres en razón de la existencia de cierto estereotipo de género?
- ¿Se está imponiendo una carga a las mujeres en razón de la existencia de cierto estereotipo de género?

³⁵ Rebecca Cook & Simone Cusack, *Estereotipos de Género. Perspectivas Legales Transnacionales* (Traducción de Andrea Parra), Filadelfia: University of Pennsylvania Press, Pro Familia, 2009, págs. 57-88. Citado en *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (Haciendo realidad el derecho a la igualdad)*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015.

- ¿Se degrada a las mujeres, se les minimiza su dignidad o se les marginaliza de alguna manera en razón de la existencia de cierto estereotipo de género?

Las respuestas a todas o algunas de las anteriores interrogantes constituirán una orientación para la identificación de una problemática jurídica cuando permitan identificar que un estereotipo niega un derecho o beneficio, impone una carga o margina a la persona o vulnera su dignidad.³⁶

- **Determinación del derecho aplicable**

Para ello, la autoridad jurisdiccional debe identificar las disposiciones normativas de índole internacional y doméstico aplicables al caso, así como las herramientas que éstas brindan para resolver las asimetrías en la relación jurídica de las personas inmersas en los casos, así como la desigualdad estructural en la que éstos se encuentran inmersos.

La existencia de resoluciones o sentencias de organismos internacionales que brinden argumentos para resolver el asunto, especialmente, aquellas sentencias internacionales contra México que deban ser atendidas, dada su aplicabilidad al caso concreto.

En tal sentido, también se deben tomar en consideración las observaciones generales de los comités de las Naciones Unidas y los criterios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que contengan elementos que puedan resultar pertinentes al caso.

No obstante, en la interpretación de la normativa, el operador jurídico debe analizar lo relativo a la concepción de la persona en la que descansan las disposiciones normativas aplicables, es decir, verificar si las disposiciones descansan en un presupuesto

³⁶ Rebecca Cook & Simone Cusack, *Estereotipos de Género. Perspectivas Legales Transnacionales*, página 59.



estereotípico o sexista de la persona, a efecto de evitar que su aplicación genere un impacto diferenciado negativo para la persona y el contexto en que ésta se encuentra.

Ello, implica identificar la normativa que garantice, efectivamente, el derecho a la igualdad de las personas involucradas, así como diseñar las estrategias jurídicas que pueden ser implementadas para contrarrestar los efectos discriminatorios producidos por una regla, ya sea por su objeto o su resultado, esto es, dar un trato diferenciado al asunto que propicio la prevalencia de los derechos humanos que se encuentren comprometidos.

La selección de la normativa, así como su interpretación con perspectiva de género puede resultar insuficiente para hacer prevalecer el derecho a la igualdad, por encima de desigualdades estructurales, asimetrías de poder o situaciones de discriminación injustificadas (estereotipos o sexismo).

En tales casos, la deconstrucción de un paradigma, concepto o institución jurídica, en la medida en que ello resulte factible dentro de una sentencia, puede resultar una medida eficaz. Muestra de ello son los conceptos indeterminados contenidos en la normativa, puesto que dan pauta a los operadores jurídicos para generar Derecho mediante la adecuación de las reglas abstractas a los casos prácticos en función de la dinámica social, lo que, necesariamente, presupone una labor interpretativa y creativa por parte de las personas que administran justicia.³⁷

- **Argumentación con perspectiva de género**

Argumentar con perspectiva de género impone para el operador jurídico un esfuerzo (obligación reforzada) por justificar su

³⁷ Fernando Silva García. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional: Creación Judicial del Derecho y Eficacia Normativa de la Jurisprudencia Constitucional* (<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2559/38.pdf>). Citado en *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2021.

decisión con base en los parámetros que dicha perspectiva exige (análisis y tratamiento diferenciado, selección de la normativa, adopción de medidas reparadoras y preventivas).

Desde la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad hasta la eliminación de la posibilidad de revictimizar y estereotipar a la víctima a través de argumentos y de los puntos resolutive de la sentencia. En tal sentido, acudir a los análisis de género contenidos en sentencias de otros países y a doctrina sobre la materia constituye una herramienta útil para argumentar con perspectiva de género.

Para ello, se debe justificar el uso de la normativa más protectora de la personas que se encuentra en una situación asimétrica de poder o de desigualdad estructural, esto es, no basta con la cita de la normativa, puesto que es necesario expresar las razones por los cuales resulta aplicable, su interpretación acorde a los paradigmas constitucionales vigentes, los cuales han dejado en desuso, en casos juzgados con perspectiva de género, los criterios de literalidad, jerarquía y especialidad que, en algunos casos, resultan limitados para resolver con apego al principio de igualdad.

Lo anterior, puede implicar, de manera concreta, determinar la estrategia jurídica adecuada para aminorar el impacto de desigualdad estructural, mediante la resolución de la problemática que resulta de la aplicación de criterios integradores (por ejemplo, la analogía) en función de la diferenciación entre los contextos de igualdad formal, material y estructural; esgrimir las razones por las que la aplicación de una normativa concreta puede generar un impacto diferenciado injustificado o de índole discriminatorio; evidenciar los estereotipos y los sexismos detectados en los hechos, en la valoración de las pruebas, en los alegatos y en las pretensiones



de las partes; ponderar, de ser necesario, para identificar las asimetrías de poder, así como los contextos de desigualdad estructural. Las consideraciones anteriores dan sentido a los puntos resolutorios finales, cuyo impacto puede ser el resultado del reconocimiento y evidencia de los sesgos de género encontrados.

- **Reparación del daño**

A efecto de determinar en forma adecuada las medidas que prevengan la revictimización, así como que constituyan, materialmente, un impacto diferenciado que rompa con la desigualdad estructural, asimetrías de poder, estereotipos, sexismos y discriminación detectados en la resolución del asunto, en forma integral y completa, en la medida de lo posible.

La autoridad jurisdiccional debe preguntarse por el daño causado a la víctima, así como si el mismo generó un impacto diferenciado negativo a partir del sexo, género, preferencia u orientación sexual, a efecto de que las medidas adoptadas resulten eficaces para revertir dichos efectos discriminatorios.

Por ende, el operador jurídico debe asegurarse que las medidas adoptadas no se basen en una concepción estereotipada o sexista de las personas, particularmente, de la víctima, esto es, que tengan un efecto preventivo, reparador y restitutivo, acorde al contexto en el que serán aplicadas; de ser posible, tomar en cuenta el parecer de la víctima, así como hacerse cargo, de ser necesario, del entorno familiar, laboral y comunitario de ésta (el daño fue producido a la persona por pertenecer a un grupo determinado), mediante las medidas que pudieran subsanar el impacto negativo de los hechos discriminatorios o de violencia en dichos contextos, o bien, precisar que no es posible que la sentencia tenga tal alcance.

DÉCIMO PRIMERO. Estudio de fondo. Precisado lo anterior, lo procedente es analizar los agravios hechos valen en el juicio de revisión constitucional electoral.

I. La indebida inclusión del análisis cuantitativo y cualitativo del carácter determinante de las violaciones para determinar la nulidad de la elección.

El partido actor y la coadyuvante sostienen que el tribunal responsable adicionó, indebidamente, requisitos para tener por acreditada la causal de nulidad de la elección prevista en el artículo 403, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, consistentes en el carácter determinante desde una perspectiva cualitativa y cuantitativa.

Situación que condicionó la declaración de la nulidad de la elección al cumplimiento de requisitos que la ley no prevé, por lo que resulta incongruente que hubiera tenido por acreditada la violencia política en razón de género en contra de la ciudadana ***** y aun así hubiera resuelto confirmar la elección impugnada.

El agravio es **infundado**.

Contrariamente a lo sostenido por el accionante y la candidata, el tribunal responsable no introdujo elementos adicionales a los legal y constitucionalmente establecidos para determinar que se cumplen los extremos que acreditan la causa de nulidad de la elección solicitada.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 401,



párrafo séptimo,³⁸ y 403, fracción VI,³⁹ del Código Electoral del Estado de México se prevé que para declarar la nulidad de una elección es necesario que se encuentre plenamente acreditado el carácter determinante respecto del resultado final de la votación, ya que no toda irregularidad o violación grave de la normativa electoral, por sí misma, constituye una irregularidad invalidante que, por ejemplo, acarrea una sanción anulatoria, sino sólo cuando haya sido plenamente acreditada y sea determinante para el resultado de la elección.

La simple vulneración a las normas electorales o a alguno de los principios constitucionales no implica, necesariamente, que se deba de anular la elección, pues para adoptar esa medida extraordinaria y anormal, es necesario que, además, se encuentre plenamente demostrado que las violaciones ocurrieron de manera generalizada y afectaron sustancialmente la certeza en cuanto al sentido de la voluntad popular.

Asimismo, es necesario demostrar el nexo causal entre las violaciones que se aducen y el triunfo del partido político, coalición o candidatura correspondiente, en el que se hace presente el elemento determinante.

Exigir que todos y cada uno de los requisitos se actualicen para que se pueda decretar la nulidad de la elección, es una suerte de garantía para la ciudadanía, de que sólo en aquellos casos excepcionales en que sea imposible jurídicamente

³⁸ **Artículo 401**

...

Sólo podrá ser declarada la nulidad de la votación recibida en una casilla o de una elección, cuando las causas que se invoquen hayan sido plenamente acreditadas, sean determinantes para los resultados de la casilla o de la elección de que se trate y estén expresamente señaladas en este Código.

...

³⁹ **Artículo 403**

...

VI. Cuando se acrediten irregularidades graves y no reparadas, desde la preparación del proceso electoral, hasta la conclusión de los cómputos respectivos y que, en forma determinante, vulneren los principios constitucionales que deben regir en las elecciones democráticas.

...

preservar una elección por no ser una genuina expresión de la voluntad popular, a través de un legítimo proceso democrático, habrá lugar a la nulidad de elección y no por situaciones menores que no afecten seriamente los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad que deben regir en la función estatal electoral, ni incidan en el proceso electoral, de manera tal que sí se pueda reconocer como una elección libre y auténtica, a través del voto universal, igual, libre y secreto, así como bajo condiciones de equidad en la contienda electoral [artículos 39; 40; 41, párrafo segundo, fracciones I, párrafo segundo; II, párrafo primero y VI, párrafos tercero y cuarto; 115, párrafo primero, y 116, párrafo cuarto, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución federal].⁴⁰

Con base en lo expuesto, este Tribunal Electoral ha sostenido que el carácter determinante de la violación supone necesariamente la concurrencia de dos elementos: un factor cualitativo y un factor cuantitativo. El aspecto cualitativo atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, esto es, que se está en presencia de una violación sustancial, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos e indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica de carácter democrático (como sería el caso de los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, así como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los

⁴⁰ Así lo sostuvo la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el juicio SUP-JRC-221/2003.



cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral); por su parte, el aspecto cuantitativo atiende a una cierta magnitud medible, como puede ser tanto el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, así como el número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular en la elección respectiva con motivo de tal violación sustancial (ya sea mediante prueba directa o indirecta, como la indiciaria), a fin de establecer si esa irregularidad grave o violación sustancial definió el resultado de la votación o de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y el segundo lugar en la misma, de manera que, si la conclusión es afirmativa, se encuentra acreditado el carácter determinante para el resultado de la votación o de la elección.

El criterio referido se encuentra desarrollado en la tesis XXXI/2004, de rubro NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD.⁴¹

Con base en lo expuesto, para proceder a la anulación de los comicios, es necesario que se acredite el requisito determinante con base en los criterios cualitativo y cuantitativo, los cuales se cumplen a partir de justificar la incidencia en el electorado por determinado mensaje o acto que resulte de la entidad suficiente para variar la voluntad de la ciudadanía tomando para ello factores contextuales en los que se realizó o realizaron las conductas irregulares.

Lo anterior, es relevante tomando en consideración que la Sala Superior de este Tribunal ha sostenido el criterio de privilegiar la votación emitida válidamente, en aquellos casos en

⁴¹ Consultable en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXI/2004&tpoBusqueda=S&sWord=XXXI/2004>

que las irregularidades, aunque plenamente acreditadas, no alcancen a trastocar valores fundamentales, o bien, no resulten determinantes para el resultado de la elección. Ejemplo de ello, se encuentra en las tesis de jurisprudencia 9/98 y 13/2000 PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN⁴² y NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (Legislación del Estado de México y similares).⁴³

Sostener una interpretación opuesta, en el sentido de que, la violencia política de género por estar legal y constitucionalmente prevista, no se requiere acreditar que la irregularidad sea determinante para el resultado de la elección, equivaldría a mantener una interpretación asistemática y disfuncional de las disposiciones jurídicas aplicables, toda vez que, por un lado, soslayaría el carácter sistemático del derecho, y, por otro, pasaría por alto los valores subyacentes al sistema de nulidades vigente en el orden jurídico del Estado de México.

Por lo tanto, esta Sala Regional considera que la responsable apegó su actuar a derecho, al establecer que para que se actualice la causa de nulidad prevista en el artículo 403, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, no es suficiente la acreditación de actos de violencia política en razón

⁴² Consultable en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/98&tpoBusqueda=S&sWord=9/98>

⁴³ Consultable en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=13/2000&tpoBusqueda=S&sWord=13/2000>



de género en contra de una alguna de las candidatas que contendieron, sino que se requiere, además, que la violación sea determinante para el resultado de la elección, en sus aspectos cualitativo y cuantitativo.

II. **Acreditación del carácter determinante de las violaciones objeto de la nulidad de la elección.⁴⁴**

El Partido Revolucionario Institucional y la ciudadana ***** aseguran que el tribunal local incorrectamente concluyó que no se actualizaba el carácter determinante de las violaciones, debido a que omitió resolver la controversia planteada con una perspectiva de género, ya que dejó de analizar el contexto de los hechos de violencia que se tuvieron por acreditados, lo cual derivó en un estudio indebido del carácter determinante respecto del factor cuantitativo y un análisis genérico del factor cualitativo. Asimismo, señala que la responsable omitió considerar que en el caso se actualizaba la presunción constitucional sobre el carácter determinante de los hechos.

En ese sentido, argumenta que el tribunal responsable debió considerar que las pintas de las ocho bardas con expresiones ofensivas tenían como finalidad minimizar el ejercicio del derecho de la indicada ciudadana a ser votada y a participar en la contienda en condiciones de equidad, denigrar su imagen y estigmatizarla por su condición de mujer.

⁴⁴ Es un criterio sostenido y reiterado por esta Sala Regional que la formulación de los agravios, inclusive, tratándose de medios de impugnación de estricto derecho como el juicio de revisión constitucional electoral, no necesitan de una solemnidad o requisito indispensable para tenerlos por realizados; simplemente, se exige la expresión clara de la causa de pedir, la cual debe estar encaminada a demostrar la ilegalidad o, en su caso, la inconstitucionalidad en el actuar de la autoridad responsable, con la finalidad de que esta Sala Regional se pueda avocar al estudio y resolución conforme con los preceptos jurídicos aplicables. En el particular, la causa de pedir del Partido Revolucionario Institucional y la ciudadana ***** es indudable, pues a partir de diversos argumentos pretende evidenciar que la resolución impugnada es ilegal porque sí se acreditaba el carácter determinante de las violaciones.

Con objeto de determinar la incidencia en el proceso electoral, la responsable debió verificar el contexto de la difusión del mensaje y las características del electorado a quien se transmitió, lo que podría ser persuasivo, por lo que, los actos de violencia política en razón de género en contra de la candidata violentada no implicaron una crítica a sus propuestas de gobierno o que hayan sido propias del debate público.

Desde la perspectiva del partido accionante y la coadyuvante, la responsable no consideró que la palabra “PUTA” es un insulto que, evidentemente, se ha utilizado para calificar a las mujeres que han externado su deseo y comportamientos eróticos en alguna época o circunstancia específica, ni los altos índices de marginación y violencia que se registran en el Estado de México, en el que se ha declarado la alerta de violencia de género, a partir de lo cual debió concluir que las palabras ofensivas en las bardas fueron mensajes discriminatorios y tuvieron un impacto sensible en la percepción del electorado y su decisión de voto, con un sesgo sobre la capacidad de gobernar de las mujeres o su idoneidad para fungir en el escenario político.

Asimismo, refieren que, al no ser exigible la aportación de una prueba directa sobre la influencia de las irregularidades en el resultado de la elección, sería imposible conocer, en realidad, qué motivó al electorado a optar por una u otra opción política, de ahí que, la responsable debió tener por actualizada la incidencia en el proceso electoral con base en la pinta de bardas con expresiones denostativas que se infiere inhibieron la participación ciudadana en condiciones de igualdad, lo que fue determinante para el resultado de la elección.

Por tanto, al haberse acreditado los elementos previstos en los protocolos de actuación en los casos de violencia política por razón de género, así como los elementos establecidos en la jurisprudencia 21/2018; el actor y la coadyuvante consideran que



lo procedente era que el tribunal responsable declarara la nulidad de la elección, máxime que la diferencia de votación entre el primero y segundo lugar fue del 2.56 %.

Asimismo, sostienen que si bien, la responsable manifestó que la violencia política en razón de género era atribuible a sus contrincantes o quienes simpatizaban con ellos; debió considerar que ninguno de los institutos políticos o candidaturas se deslindaron de los actos realizados en perjuicio de la candidata.

Por otra parte, señalan que la responsable expuso el aspecto cuantitativo del carácter determinante de los hechos que no es acorde con la realidad jurídica, pues debió analizar la diferencia de votos entre el primero y segundo lugar en las nueve casillas en las que perdió la candidata del Partido Revolucionario Institucional y no en las trece casillas que se refieren en la sentencia, de tal modo que la diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de 382 votos, una cifra mayor a la diferencia del resultado final de la elección de 379 votos.

El agravio es **fundado y suficiente para revocar la resolución impugnada** como se explica a continuación.

Le asiste la razón al partido promovente y a la candidata en cuanto que el tribunal responsable debió considerar que se actualizaban los factores cualitativo y cuantitativo del carácter determinante de la violencia política por razón de género, ya que, a partir de una perspectiva de género, los mensajes ofensivos que fueron exhibidos en las bardas, además de actualizar la violencia política por razón de género, constituyen discursos de odio que, indudablemente, a juicio de esta Sala Regional, afectaron los principios rectores del proceso electoral y, consecuentemente, los resultados de la elección.

En primer término, es importante referir las consideraciones que el tribunal responsable sostuvo en relación con la acreditación del carácter determinante, mismas que se sintetizan

en lo siguiente:⁴⁵

- Refirió que, con base en lo sostenido por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-1861/2021, los casos relacionados con violencia política de género se deben estudiar con una perspectiva de género y, en consecuencia, desarrolló un apartado denominado “Juzgar con perspectiva de género”, en el que se expuso el concepto, la aplicabilidad y la metodología para que los operadores de justicia cumplan con dicha obligación. Al respecto, refirió el protocolo para juzgar con perspectiva de género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las tesis que al respecto ha emitido;
- En cuanto al fondo, sostuvo que se actualizaba la violencia política por razón de género respecto de los mensajes vejatorios en seis bardas con propaganda electoral y dos mensajes más en bardas sin propaganda;
- Concluyó que las palabras “PUTA *****” y “MUERA *****”; constituyen violencia simbólica, al estar cargadas de una visión estereotipada del papel de la quejosa por ser mujer y, en relación con la última de las expresiones, sostuvo que se trataba de una palabra de desprecio y demérito en contra de la candidata;
- Conforme con la metodología utilizada por la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1388/2018, analizó si los mensajes pintados en las bardas actualizaban el carácter determinante para el resultado de la elección a partir de los elementos siguientes: a) Circunstancias, de tiempo, modo y lugar. Precisó los límites del municipio de Atlautla, la población total y el porcentaje de hombres y de mujeres, así como las personas registradas en el padrón electoral y la lista

⁴⁵ Argumentos visibles a partir de la foja 41 de la resolución impugnada.



nominal de electores. En este apartado, además, señaló que las bardas fueron colocadas solamente un día (una el diecinueve de mayo y las siete restantes el veinte siguiente) en las que estuvieron involucradas trece casillas por la cercanía con su ubicación; b) Diferencia de votos entre primer y segundo lugar. Refirió que lo señalado en el artículo 41 constitucional, consistente en que en los casos en que la diferencia de votación entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento, actualiza la presunción de pleno derecho (*juris tantum*) de que la irregularidad fue determinante para el resultado de la elección, ubicando el caso en ese supuesto, ya que la diferencia entre el primer lugar (Coalición Juntos Haremos Historia en el Estado de México) y el segundo lugar (Partido Revolucionario Institucional) es de 2.56%, que equivalen a 379 votos; c) La atribuibilidad de la conducta. Indicó que de las constancias que obran en autos no había pruebas con las que se demostrara que esos actos pudieran ser atribuidos a alguno de los contendientes, militantes o simpatizantes de los partidos políticos que postularon la planilla que obtuvo el primer lugar; sin embargo, infirió que la conducta fue desplegada por los contrincantes de la candidata violentada o por quienes simpatizaban con ellos; d) Incidencia concreta en el proceso electoral. La responsable insertó un cuadro con la votación obtenida en las trece casillas (cerca a la ubicación de las bardas con frases ofensivas) y estableció que, no se acreditaba el aspecto cuantitativo del carácter determinante de los hechos, pues el resultado obtenido en esas casillas 226 votos, era menor a la diferencia de votación en el resultado de la elección (379 votos). Por otra parte, la responsable expresó que, respecto al aspecto cualitativo del carácter determinante de los hechos tampoco se actualizaba, porque las pintas de las bardas estuvieron expuestas

únicamente un día, aunado a que, la ciudadana ***** refirió en el procedimiento especial sancionador PES/310/2021, así como en la demanda del juicio de inconformidad que su equipo de campaña borró las agresiones, y e) La afectación a los derechos político-electorales. Consideró que la violencia política de género tuvo un impacto negativo en el ejercicio del derecho de la candidata a ser votada, sólo por un día, en diferentes ubicaciones en el municipio de Atlautla, sin que tales elementos prueben que esa violencia haya sido generalizada y determinante para los resultados de la elección;

- En ese sentido, el tribunal local estableció que, la violencia política por razón de género no inhibió la participación libre de la candidata ***** en la contienda, ni generó un desequilibrio en las condiciones de la competencia electoral, pues fuera de los días diecinueve y veinte de mayo, pudo ejercer efectivamente su derecho a ser votada, y
- Concluyó que, en atención al principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, el agravio era infundado y, por tanto, lo procedente era confirmar la validez de la elección del ayuntamiento de Atlautla.

De lo anterior, se observa que si bien, el tribunal responsable reconoció la necesidad de juzgar con perspectiva de género en los asuntos como el que le fue expuesto, lo cierto es que no consideró la posibilidad de tener por acreditado el factor cuantitativo y cualitativo del carácter determinante a partir del reconocimiento de desventaja en el que históricamente se han encontrado las mujeres como consecuencia de la construcción social y cultural del rol que deben asumir, por lo que las manifestaciones vejatorias representaron una vulneración al derecho político-electoral de la ciudadana a ser votada en



condiciones de igualdad frente a los demás contendientes.

Es decir, le asiste la razón al partido y a su candidata a la presidencia municipal, porque el tribunal responsable reconoció la existencia de actos de violencia política de género, sin considerar el impacto diferenciado que frases estereotipadas y estigmatizadas para menoscabar la integridad de una mujer pudieron tener en los resultados de la elección.

Por tanto, es posible asegurar que el tribunal responsable incumplió con su deber de analizar que la víctima se encuentra dentro de una categoría sospechosa y que las manifestaciones expuestas en las bardas con y sin propaganda son manifestaciones de sexismo (en específico la palabra PUTA) que no tienen la misma connotación si se hubiesen referido a un hombre.

Con base en los elementos que obraban en el expediente, el tribunal local pudo, en tanto autoridad jurisdiccional responsable de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en el ámbito de su competencia (artículo 1º, párrafos primero y segundo, de la Constitución federal), emitir una resolución reivindicatoria, con base en los elementos que obraban en el expediente y realizando un ejercicio de ponderación de los valores y principios del proceso electoral que se trastocaron con las expresiones insultantes que se prodigaron en contra de una de las candidatas mujeres contendientes, de manera que hubiese sido una acción para abatir la impunidad y remover los obstáculos que impidan o menoscaben los Derechos Humanos de las mujeres.

Para esta Sala Regional, el hecho de que las expresiones ofensivas y de odio hayan estado colocadas dos días, no minimiza la afectación e incidencia de los hechos violentos en el proceso electoral, ya que los Estados deben implementar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia

contra la mujer en la vida política y pública del país, para lo cual deben adoptar las medidas apropiadas para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.⁴⁶

En efecto, los hechos que se acreditaron como violencia política de género no fueron analizados en el marco de la cultura de México, ya que el tribunal responsable no consideró que el lenguaje utilizado sobrellevó una carga, además de ofensiva, un discurso de odio, así como un mensaje subliminal de que posicionó a la candidata en un lugar de la inferioridad y subordinación.⁴⁷

Es decir, debió analizar las manifestaciones de forma integral, así como el contexto en el cual las mismas fueron emitidas, a efecto de determinar si las expresiones tenían alguna utilidad funcional.⁴⁸ Esto es, si su inclusión en el mensaje era necesaria para transmitir las ideas a comunicar, pues en caso contrario, las mismas resultarían inadecuadas y podrían constituir una normalización⁴⁹ de la violencia en contra de quien recibe el mensaje.

Por ende, el analizar de manera aislada los hechos impide visualizar el conjunto de conductas en contexto y, en su caso, determinar si se está ante algún tipo de violencia o, como ocurrió en el caso, la transcendencia de la comunicación. De ahí que, la forma en cómo debe abordarse el análisis de los hechos denunciados es, de forma contextual e integral, y no fraccionadamente.

⁴⁶ Artículo 7.e), de la Convención de Belém do Pará.

⁴⁷ Cfr. Arisó Sinués, Olga y Mérida Jiménez, Rafael M., *Los géneros de la Violencia, una reflexión queer sobre la violencia de género*, 2010, Egales editorial, España, p. 31-32

⁴⁸ Cabe resaltarse que tal concepto de utilidad funcional de las expresiones ha sido consolidado por el Tribunal Constitucional de España. Sobre el tema véase la sentencia 170/94, emitida el 7 de junio de 1994.

⁴⁹ En el hablar común se entiende por “normal” lo que por estar sujeto a norma común de comportamiento, debe aceptarse como correcto, como necesario incluso como imprescindible, además de inevitable. San Segundo Manuel, Teresa, *Violencia de género. Una visión multidisciplinar*, España, Editorial Universitaria Ramón Areces, p. 33.



Cabe destacar que el tribunal responsable a foja 52 de la resolución impugnada señaló que la frase “PUTA *****” perpetua la idea estereotipada de que las mujeres históricamente han ejercido un rol sexual de servicio, lo cual lleva a pensar que las mujeres no deben involucrarse en la vida política u ocupar cargos públicos. De igual forma, sostuvo que la frase “MUERA *****” representa una palabra de desprecio y demérito que no se encuentra amparada en la libertad de expresión.

No obstante, al momento adminicular el contexto y la fuerza de estos mensajes en el electorado, consideró que la exposición de las violaciones debió ser mayor para causar alguna afectación en la contienda.

En consecuencia, en todos aquellos casos que se alegue violencia política por razones de género, al tratarse de un problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia, el debido proceso y, en su caso, la reparación del daño a través de la restitución de los derechos que hayan sido vulnerados.⁵⁰

Al respecto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha establecido que se incurre en violencia política en razón de género, cuando se llevan a cabo actos dirigidos a menoscabar, invisibilizar, lastimar, o demeritar la persona, integridad, o imagen pública de una mujer en detrimento de sus derechos político-electorales, situación que adquiere una connotación mayor porque el bien jurídico que se lesiona en ese supuesto es la dignidad humana, a partir de la discriminación motivada por un estereotipo de género.⁵¹

⁵⁰ Jurisprudencia 48/2016 de la Sala Superior de este Tribunal, de rubro VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.

⁵¹ Es aplicable el criterio sostenido en la sentencia que recayó al recurso de reconsideración SUP-REC-61/2020.

Por tanto, es inadmisibile, reprochable e inaceptable que conductas violentas como las que se acreditaron en el juicio de inconformidad, durante la etapa de preparaci3n del proceso electoral en Atlautla, no hayan sido consideradas de la entidad suficiente para invalidar la elecci3n.

Para esta Sala Regional el est3ndar de protecci3n y reparaci3n de las violaciones por raz3n de g3nero no puede ser postergado a la acreditaci3n de una afectaci3n mayor para la v3ctima (como la prolongaci3n del tiempo que fue exhibida la propaganda o la existencia de un ataque que hubiese puesto en peligro la integridad f3sica de la candidata), actuar que constituir3a una nueva forma de violencia simb3lica e institucional, de conformidad con lo dispuesto en el art3culo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al minimizar y reducir a simples palabras el discurso de odio y ofensa que sufri3 la candidata.

Conforme con lo expuesto, la autoridad jurisdiccional local debi3 cuestionarse por el da3o causado a la v3ctima, as3 como si el mismo gener3 un impacto diferenciado negativo a partir del sexo, g3nero, preferencia u orientaci3n sexual, a efecto de que la medida que hubiese adoptado resultara eficaz para revertir el efecto discriminatorio.

En relaci3n con el estudio del contexto, es cierto que utiliz3 generalidades del municipio, pero incumplió con su deber de vincular esos datos con la finalidad que tuvieron la colocaci3n de los mensajes violentos en la propaganda de la candidata, por ejemplo, si las bardas estaban en lugares estrat3gicos del municipio cuya visibilidad no se redujera a los vecinos de esa demarcaci3n.

Finalmente, tambi3n le asiste la raz3n en relaci3n con el estudio sesgado para determinar que no se actualizaba el factor cuantitativo del car3cter determinante de los hechos, ya que el



tribunal responsable realizó el estudio correspondiente, únicamente, con base en los resultados obtenidos en las trece casillas cercanas a los lugares en los que se encontraban las bardas con las violaciones denunciadas, sin considerar el contexto referido en los párrafos anteriores, respecto de la generalidad que el mensaje de odio y ofensivo pudo tener en personas que no eran votantes en las trece secciones referidas por el tribunal local.

Por tanto, debió subsistir el parámetro de presunción *ius tamtum* de que la causa de nulidad de la elección invocada es determinante, derivado de la diferencia de 2.56% de la votación general entre el primero y el segundo lugar, ya que como se señaló, la afectación no estaba restringida a los vecinos de las trece casillas consideradas para efecto del cálculo en la afectación de la votación, en consecuencia, la parte tercera interesada en la instancia local tenía la carga argumentativa y probatoria de revertir la mencionada presunción a partir de elementos ciertos y objetivos.

DÉCIMO SEGUNDO. Plenitud de jurisdicción. Toda vez que el agravio relativo a la falta de acreditación de los factores cuantitativo y cualitativo del carácter determinante ha resultado fundado, lo procedente es revocar la resolución controvertida, en dicha parte, para el efecto de que se lleve a cabo un nuevo análisis del ese planteamiento.

Si bien, lo ordinario sería remitir el asunto a la responsable para efectos de que se pronuncie, de nueva cuenta, en sustitución de la parte de la resolución que ha sido revocada, se considera que resulta pertinente que este órgano jurisdiccional, en plenitud de jurisdicción, realice el análisis respectivo, a efecto de garantizar a las partes una administración de justicia pronta y expedita, así como dar la oportunidad de que la instancia terminal

de este Tribunal se pronuncie, de ser el caso, respecto de la cuestión planteada con una mayor anticipación a la entrada en funciones de los ayuntamientos en el Estado de México, lo cual está próximo a ocurrir el primero de enero de dos mil veintidós [artículos 17, párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal; 3°, párrafo 2, inciso b); 6°, párrafo 3; 25 y 61, párrafo, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México].

En tal sentido, se procede al análisis, con perspectiva de género, de la acreditación del carácter determinante de la causa de nulidad de la elección hecha valer en el juicio de inconformidad JI/15/2021.⁵²

Antes de entrar al estudio de fondo de la controversia, resulta conveniente precisar el marco normativo aplicable para analizar la nulidad de la elección por violación a principios constitucionales.

I. Nulidad de la elección por violación a principios constitucionales.⁵³

La invalidez de la elección por violación a principios constitucionales no se encuentra expresamente reconocida en la legislación procesal mexicana; sin embargo, como lo han sostenido las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tiene asidero constitucional que no sólo permite — sino que hace exigible— que este órgano jurisdiccional se instituya como un auténtico garante de la Constitución Política de

⁵² Es importante señalar que la acreditación de los hechos no fueron objeto de impugnación, por lo que lo determinado al respecto debe permanecer firme.

⁵³ El marco normativo que será expuesto ha sido referido por esta Sala Regional al resolver los juicios ST-JRC-338/2015, ST-JRC-37/2016 y ST-JRC-200/2018.



los Estados Unidos Mexicanos, y de los principios que de ella emanen.

Las nulidades electorales buscan asegurar la vigencia del Estado constitucional y democrático de Derecho, porque pueden declarar inválido cualquier acto de las autoridades administrativas electorales que no cumpla con las condiciones mínimas que la Constitución federal establezca, a efecto de asegurar la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, así como los elementos fundamentales del sufragio universal, igual, libre, secreto y directo, la equidad en la contienda, el pluralismo político y la vigencia de los principios rectores de la función electoral.⁵⁴

Así, las causas de nulidad de elección tienen como finalidad garantizar que los procesos electorales se realicen con apego a los principios constitucionales, y en los casos en los que se vulneren esos principios fundamentales, se deje sin efectos la elección viciada.⁵⁵

La causal de nulidad de la elección por violación a los principios constitucionales radica en que existen algunos principios que no se encuentran tutelados a través de las causas de nulidad expresamente señaladas en la legislación aplicable (ya sea federal o local), ni puede ser encuadrada a través de la causal genérica. En un inicio dichos principios eran protegidos por el Tribunal Electoral a través de la denominada “causal abstracta de nulidad”, sin embargo, con la reforma constitucional de dos mil siete, dicho mecanismo de control constitucional fue suprimido.

⁵⁴ Nava Gomar, Salvador, *Las nulidades en materia electoral federal*, en Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coords.) *La ciencia del Derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador de derecho* (México: UNAM-IIJ-IMDPC-Marcial Pons, tomo VI, 2008) 706.

⁵⁵ Favela Herrera, Adriana Margarita, *Teoría y práctica de las nulidades electorales* (México: Limusa, 2012) 400.

En este sentido, la Sala Superior de este órgano jurisdiccional federal ha interpretado⁵⁶ que si bien en el artículo 99 constitucional se refiere que “las salas Superior y regionales del Tribunal [Electoral del Poder Judicial de la Federación] sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes”, esto no puede implicar que la vulneración a los principios básicos que protegen la voluntad popular depositada en las urnas no tuviera alguna consecuencia, pues si bien en dicho precedente no se encontraba prevista expresamente una causa de nulidad de elección por la violación del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que existía una vulneración de un principio constitucional.

De esta forma, la invalidez de la elección por violación de los principios constitucionales consiste en el proceso de identificación, primero, de los principios rectores que deben ser observados para que una elección sea democrática y, en segundo lugar, de la metodología de análisis para determinar si el marco normativo constitucional fue vulnerado.

En ese sentido, previamente al análisis de los elementos que actualizarían una eventual invalidez de elección, el órgano jurisdiccional correspondiente debe identificar qué es lo que tutela la Constitución federal, cuándo se lleva a cabo un proceso electoral y qué finalidad tiene el mismo para el Estado constitucional de Derecho, esto es, el marco constitucional en donde se encuentran los principios rectores de las elecciones, que hacen de una elección democrática y a su vez válida.

Al respecto, resulta aplicable el criterio contenido en la tesis X/2001 de rubro ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN

⁵⁶ Véase SUP-JRC-604/2007.



OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.⁵⁷

En ese contexto, cuando se solicite la nulidad de la elección por la violación a principios constitucionales, la interpretación que debe hacer la autoridad electoral recae, fundamentalmente, en esos criterios rectores de una elección democrática, con base en la metodología que ha desarrollado este Tribunal Electoral,⁵⁸ que consiste en verificar que se actualicen los elementos siguientes:

- a. La exposición de un hecho que se estime violatorio de algún principio o precepto constitucional;
- b. La comprobación plena del hecho que se reprocha;
- c. El grado de afectación que la violación al principio o precepto constitucional haya producido dentro del proceso electoral, y
- d. Determinar si la infracción respectiva resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidar la elección de que se trate.

Respecto a los dos presupuestos primeramente señalados (a y b), corresponde a la parte que solicita la invalidez de la elección, exponer los hechos que considera infractores de algún principio o precepto constitucional, quien además tiene la carga argumentativa y probatoria de exponer los hechos y aportar todos los medios de convicción que estime pertinentes y necesarios para acreditarlos; mientras que los aspectos restantes (c y d) le competen al Tribunal Electoral calificarlos, esto es, determinar si está el acto u omisión que vulneró el principio de la constitución fue de tal gravedad que afectó la elección controvertida.

⁵⁷ Consultable en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=X/2001&tpoBusqueda=S&sWord=X/2001>

⁵⁸ Véanse, las sentencias recaídas a los expedientes SUP-JRC-165/2008, ST-JRC-15/2008, ST-JRC-34/2008 y acumulado ST-JRC-36/2008, ST-JRC-57/2011, ST-JRC-117/2011, ST-JIN-26/2012, ST-JRC-206/2015, ST-JRC-200/2018 y ST-JRC-138/2021.

II. Violencia política de género

a) Elementos para comprender la violencia política contra las mujeres.

De acuerdo con el *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*,⁵⁹ la violencia política contra las mujeres abarca las acciones y omisiones -incluida la tolerancia- que, a partir de elementos de género, se dan en función del ejercicio de los derechos político-electorales de la mujer, y tienen por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas para acceder a un cargo público, y tiene repercusión tanto en el ámbito público como en el privado de quien la sufre, esto es, en su esfera política, económica, social, cultural, civil, familiar o cualquier relación interpersonal.⁶⁰

Dichas acciones u omisiones de índole violento pueden ser cometidas por cualquier persona o grupo, como, por ejemplo, los agentes del Estado (inclusive por actos privados cometidos por personas bajo su jurisdicción),⁶¹ los colaboradores laborales (superiores jerárquicos o subordinados), partidos políticos (dirigentes, representantes, militantes o simpatizantes), y los medios de comunicación (periódicos, radio, televisión, tecnologías de la información, ciberespacio o internet).

⁵⁹ Emitido en 2016 por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA).

⁶⁰ *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, página 21.

⁶¹ Comité CEDAW, Recomendación General 19, párrafo 9.

- **Elementos distintivos en el análisis de los casos.**

Los elementos distintivos que permiten identificar la violencia política de género consisten en los siguientes:⁶²

- Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer. Implica que las agresiones se dirigen en contra de las mujeres por su condición de ser mujeres, sobre la base de los prejuicios o estereotipos como los “femenino” o los “roles” que se les asignan a las mujeres en un contexto determinado.
- Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente. Deriva de hechos u omisiones de carácter violento que afectan a las mujeres en forma diferente o en mayor proporción que a los hombres o que tienen un efecto agravado cuando se trata de una mujer y de su proyecto de vida.

Desde luego, habrá casos en los que las autoridades jurisdiccionales arriben a la conclusión de que existieron actos de violencia política carentes de elementos de género, esto es, que afectan en la misma medida tanto a mujeres como a hombres, como lo resuelto por la Sala Superior de este Tribunal en los expedientes SUP-JDC-1050/2015, SUP-JDC-1022/2015, así como SUP-REC-585/2015 y su acumulado.

Los indicadores anteriores (violencia por ser mujer, así como un impacto diferenciado o desproporcionado), desde luego,

⁶² *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, páginas 30-33. Se alude a los casos Ríos (párrafos 279 y 280) y Perozo (párrafos 295 y 296), ambos contra Venezuela, en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos aclaró “que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém Do Pará.” Es decir, las vulneraciones de los derechos humanos de las mujeres no siempre constituyen violencia de género. En el mismo sentido, en el caso Veliz Franco contra Guatemala (párrafo 178), la Corte Interamericana señala que no puede aseverarse que todos los homicidios de mujeres sucedidos en la época de los hechos fueron por razones de género. Asimismo, se refiere la Recomendación General 19 del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como al artículo 3° del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica que dispone que, por violencia contra las mujeres por razones de género, “se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada”.

constituyen referentes para identificar casos en los que la violencia política contiene elementos de género, sin embargo, los operadores jurídicos deben de tomar en consideración que muchas veces los casos no resultan tan claros, debido a que dicho tipo de violencia se encuentra normalizada, esto es, invisibilizada y aceptada, al ser prácticas comunes no cuestionadas en un determinado contexto espacio temporal.

Las consecuencias de lo anterior, puede llevar a las autoridades jurisdiccionales a minimizar la gravedad de los hechos, sus consecuencias, así como al extremo de responsabilizar a las propias víctimas. De ahí que para considerar que se actualiza un caso de violencia política de género no es necesario que se den agresiones físicas o casos de repercusión en los medios de comunicación.⁶³

- **Tipos de violencia.**

Asimismo, de acuerdo con el artículo 6° de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la violencia puede ser de los tipos siguientes:

- **Violencia psicológica.** Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.
- **Violencia física.** Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u

⁶³ *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, página 34.



objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas.

- **Violencia patrimonial.** Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.
- **Violencia económica.** Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral;
- **Violencia sexual.** Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo 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.

- **Tipos de víctimas.**

Las víctimas de este tipo de violencia pueden ser:⁶⁴

- **Directas.** Personas físicas o grupos (comunidades u organizaciones sociales) que sufrieron algún daño, menoscabo, lesión o puesta en peligro de sus bienes o derechos, como consecuencia de un delito o afectación a su

⁶⁴ De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley General de Víctimas, así como en atención a la Declaración de Naciones Unidas sobre los principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985.

dignidad, ya sea en su ámbito individual o colectivo, de tipo económico, físico, emocional o mental;

- **Indirectas.** Los familiares o personas físicas a cargo de la víctima directa, en forma inmediata, así como las personas o grupos que sufran el daño por asistir a la víctima o prevenir su victimización, y
- **Potenciales.** Aquellas personas físicas o grupos que corran peligro de ser afectadas, en su integridad física o derechos, por prestar atención a la víctima.

Es importante precisar que la calidad de víctima se acredita mediante el menoscabo o daño que ésta hubiese sufrido, con independencia que se identifique, aprehenda o sancione a la persona responsable o causante del daño. En tal sentido, la víctima no debe satisfacer un estándar probatorio, en relación con la acreditación del daño, para que las autoridades obligadas y competentes actúen con la debida diligencia y le den el tratamiento y atención de una persona que se encuentra en riesgo y que debe ser atendida y protegida.⁶⁵

- **Derechos de las víctimas y obligaciones de las autoridades.**

Los agentes estatales u operadores jurídicos, administrativos o jurisdiccionales, en el ámbito de sus competencias, deben garantizar a las víctimas que han sufrido violencia o que alegan haberla sufrido, incluida la violencia en materia política, los derechos siguientes (artículos 1º, párrafos del primero al tercero de la Constitución federal; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XXX del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 5º; 7º, fracciones I a III, V a X, XXIV a XXVI, XXIX, XXXI a XXXIII, y 51, fracciones II a IV, de la Ley General

⁶⁵ *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, página 37.



de Víctimas, así como 27 a 34, y 52, fracciones I a VI, de la Ley General de Acceso de Las Mujeres a una Vida Libre de Violencia):

- Evitar criminalizar o responsabilizar a las víctimas, así como tratarla en forma discriminatoria, es decir, respetar y garantizar su integridad y dignidad en todo momento, mediante la adopción de las medidas pertinentes como, por ejemplo, órdenes de protección, medidas cautelares o de otra naturaleza para evitar la irreparabilidad del daño o posible daño;
- Respetar la autonomía de la víctima en el manejo de la situación, mediante el respeto al ejercicio efectivo de sus derechos y sus aspiraciones respecto al tratamiento de los casos;
- Brindarles a las víctimas los servicios de ayuda, atención, asistencia información y asesoramiento, de manera oportuna y adecuada, así como cuando éstas lo requieran;
- Informar a las víctimas de las actuaciones tomadas para su protección;
- Garantizar a las víctimas la confidencialidad y la intimidad en el tratamiento de sus casos;
- Oportunidad de retroalimentación con otras víctimas;
- Acceso a intérpretes y defensores en su lengua y cultura;
- Facilitarles el acceso u obtener los documentos necesarios para el ejercicio de sus derechos;
- Informarles, oportunamente, y verazmente, sobre la veracidad de los hechos, así como sobre la identificación y enjuiciamiento de los responsables;
- Actuar con la debida diligencia, por ejemplo, mediante la realización de una investigación pronta y eficaz, esto es, bajo el estándar de debida diligencia;

- Realizar todas las actuaciones necesarias en un tiempo razonable, esto es, de manera oportuna, y
- La reparación integral del daño sufrido, incluido, por ejemplo, el derecho al *olvido digital*, en aquellos casos en los que los hechos violentos se hubiesen realizado por medio de las tecnologías de la información.

En tratándose del contexto específico de violencia política, las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, deben reconocer los derechos anteriores y garantizarlos, en el contexto de las dinámicas de las contiendas electorales, así como en función de sus competencias, esto es, los operadores jurídicos deben hacerse cargo de las asimetrías de poder y desigualdades estructurales históricas que han impedido y condicionado el acceso de las mujeres a los cargos públicos de elección popular al momento de resolver cuestiones relacionadas con violencia política de género.

En tal sentido, las autoridades electorales tienen una obligación reforzada⁶⁶ de actuar con perspectiva de género,⁶⁷ lo que implica, entre otras cuestiones, la debida diligencia ante la sospecha de un ataque motivado por razones de género en el ámbito de un proceso electoral, mediante la realización de una investigación vigorosa e imparcial, a efecto de no dejar impune los hechos y garantizar un proyecto de vida de las mujeres libre de violencia (artículo 19 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia).⁶⁸

⁶⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 258.

⁶⁷ Tesis aislada constitucional 1a. CLX/2015 (10a.), Primera Sala. DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, Décima Época, Pag. 431.

⁶⁸ Jurisprudencia 48/2016 de rubro VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y*



Especialmente, a efecto de evitar que las propias autoridades sean quienes violenten, de nueva cuenta, a las víctimas, mediante los fenómenos siguientes:⁶⁹

- Violencia secundaria. Negarle a la víctima dicha condición en atención a sus características y condiciones particulares, agravar su condición, obstaculizar el ejercicio de sus derechos o exponerla a sufrir un nuevo daño a causa de la conducta de los propios servidores públicos.
- Violencia institucional. Se configura con los actos u omisiones de los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen, dilaten, obstaculicen o impidan el goce y ejercicio de los derechos de las mujeres, incluido el acceso a políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia en su contra.

Si bien es cierto que las autoridades jurisdiccionales electorales, locales y federal, no pueden proporcionar, en la mayoría de los casos, una atención directa a la víctima de violencia política, en lo general, o de violencia política de género, en lo particular, sí pueden informar a las autoridades competentes de los hechos que sean puestos a su consideración con motivo de los asuntos que les compete resolver, así como dictar las medidas de protección, cautelares o de reparación⁷⁰ que resulten pertinentes al caso concreto, así como flexibilizar, con un enfoque de género, el estándar probatorio para la acreditación de los hechos violentos y su repercusión dentro del contexto de un proceso electoral.⁷¹

Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.

⁶⁹ Artículos 5° de la Ley General de Víctimas y 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

⁷⁰ Artículos 27 y 33 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; 40 de la Ley General de Víctimas

⁷¹ *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, páginas 63-65.

Juzgar con perspectiva de género en el ámbito electoral, debe imponer a las autoridades electorales la finalidad de que la violencia no quede en la impunidad,⁷² como resultado de una investigación que cumpla con los estándares de referencia, a efecto de que, a través de la sentencia como elemento de cambio social, se envíe el mensaje de que dicha violencia no es tolerada ni aceptada,⁷³ lo que permitirá reforzar la confianza en la administración de justicia, respecto de dichos casos.

La inacción y la indiferencia de los órganos del Estado ante las denuncias de violencia política de género reproducen la violencia de referencia e implican una discriminación en el derecho de acceso a la jurisdicción que refuerza la desigualdad estructural respecto de los derechos políticos de las mujeres. De ahí que las autoridades electorales que, por virtud del ejercicio de sus atribuciones, tengan conocimiento de este tipo de asuntos, deben actuar con determinación y eficacia para rechazar y erradicar dicho tipo de violencia.⁷⁴

- **Otros ámbitos jurídicos de repercusión de la violencia política de género.**

La comisión de actos que constituyen violencia política de género puede generar responsabilidades en distintos ámbitos jurídicos, además de la materia electoral, como, por ejemplo, penales, civiles, administrativas, internacionales.

⁷² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Casos “Campo Algodonero”, Inés Fernández y Valentina Rosendo.

⁷³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre el acceso a la Justicia. 2007. Párrafo 294.

⁷⁴ En tal sentido, véase la razón esencial del criterio contenido en la tesis aislada constitucional 1ª. CLXIV/2015 (10ª.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro DELITOS CONTRA LAS MUJERES. LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE SU INVESTIGACIÓN ESTÁN LLAMADAS A ACTUAR CON DETERMINACIÓN Y EFICACIA A FIN DE EVITAR LA IMPUNIDAD DE QUIENES LOS COMETEN, publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, Décima Época, pág. 423.



Si bien no existe una tipificación específica en materia penal, en el sistema jurídico mexicano, de ser el caso, podrían actualizarse, entre otros, los tipos previstos en los artículos 7°, fracciones IV, VII, XI, XII y XVI, y 9°, fracciones I y IV, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, consistentes, en lo que interesa, en:

- Obstaculizar o interferir el desarrollo normal de las votaciones, inclusive, ejercer violencia contra los funcionarios electorales;
- Solicitar votos mediante violencia o amenaza, durante la campaña electoral, el día de la jornada electoral o en los tres días previos a la misma;
- Apoderarse con violencia, en cualquier tiempo, de materiales o documentos públicos electorales;
- Apoderarse con violencia de equipos o insumos necesarios para la elaboración de credenciales para votar;
- Realizar, por cualquier medio, algún acto que provoque temor o intimidación en el electorado que atente contra la libertad del sufragio, o perturbe el orden o el libre acceso de los electores a la casilla, y
- Ejercer presión o inducir a los electores a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición, el día de la elección o en alguno de los tres días anteriores a la misma.

b) Test para determinar si existe violencia política de género en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral.

De acuerdo con el *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, así como con el criterio de la Sala Superior de este Tribunal,⁷⁵ el siguiente test o guía puede contribuir a

⁷⁵ Jurisprudencia 21/2018 de rubro VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO, pendiente de publicación en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

identificar los casos de violencia política que sí involucran elementos de género, especialmente, en aquellos casos en los que los hechos u omisiones no permiten una determinación clara de los mismos:

- Partir del hecho de que las mujeres viven en un contexto de desigualdad y discriminación estructural, que las coloca en situación de desventaja para acceder a cargos públicos de elección popular (presunción de discriminación y violencia política por razones de género, así como casos de interseccionalidad, esto es, el grado de vulnerabilidad de las víctimas);⁷⁶
- El acto u omisión se dirige a una mujer por ser mujer, tiene un impacto diferenciado o afecta desproporcionadamente a las mujeres;
- El acto u omisión tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres;
- Se da en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público (sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, entre otras; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política);
- El acto u omisión es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual o psicológico, y
- Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular o un grupo de personas.

⁷⁶ Por ejemplo, en los términos de lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley General de Víctimas, respecto del principio de *Enfoque diferencial y especializado*.



En tal sentido, las expresiones que reúnan todos los elementos anteriores constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.

III. El discurso de odio

• Aspectos relevantes

La libertad de expresión es esencial a todo régimen democrático, la posibilidad de manifestar opiniones de toda índole con objeto de debatir sobre cualquier tema de interés general, criticarlo, defenderlo o expresar cualquier interés compatible o incompatible con otros intereses minoritarios o mayoritarios son expresiones de la pluralidad que caracteriza a la sociedad contemporánea en el marco del Estado constitucional.

Si bien, el derecho a la libertad de expresión no es absoluto, cualquier límite debe ser interpretado de manera estricta y rigurosa para no generar mecanismos indirectos de censura previa, afectar la deliberación pública de temas de interés general o imponer medidas restrictivas injustificadas

Así lo ha expresado la Sala Superior de este Tribunal Electoral y otros tribunales nacionales e internacionales, cuya jurisprudencia ha enfatizado, en términos generales, en la importancia y necesidad de que los límites a la libertad de expresión respondan a objetivos legítimos en un Estado constitucional, sean establecidos en la legislación, resulten idóneos, necesarios y proporcionales respecto a la importancia de imponerlos frente a otros derechos o libertades que pueden verse afectados y respondan a cuestiones necesarios en una sociedad democrática.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-5/85, señaló:

“La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la

formación de una opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y en general quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre” (párr. 70).

En general, existen algunas prohibiciones a la libertad de expresión que tienen un alcance general; es el caso, por ejemplo, de las previstas en el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el que se dispone que: “Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”. En el mismo sentido, en el artículo 13.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece que “estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial y religioso que constituyan incitaciones a la violencia, o cualquier otra acción ilegal contra cualquier persona o grupo de personas por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma, u origen nacional”.

Lo anterior, no supone que el discurso del odio, discriminatorio o violento deba tolerarse o aceptarse en todo caso y en cualquier circunstancia.

En ese tenor, en los *Principios de Camden sobre la Libertad de Expresión y la Igualdad*, adoptados en el Artículo 19, en consulta con oficiales de alto nivel de Naciones Unidas y de otras organizaciones y expertos académicos y de la sociedad civil, en abril de 2009, se dispone, en su Principio 10:

Principio 10: Otros actores

10.1. Los políticos y otras figuras de liderazgo en la sociedad deberán evitar hacer declaraciones que promuevan la discriminación o que socaven la igualdad, y deberán aprovechar sus posiciones para promover el entendimiento intercultural,



incluso refutando, donde sea apropiado, declaraciones o comportamientos discriminatorios.⁷⁷

Lo anterior implica que, los políticos y figuras de liderazgo deben ser muy cuidadosos al momento de hacer declaraciones y en modo alguno es dable que realicen expresiones de índole discriminatoria o que socaven la igualdad; pero, además, se prevé una carga que ellos deben observar, consistente en refutar declaraciones o comportamientos discriminatorios, lo que constituye una doble vertiente para que no se justifiquen los discursos de odio, relativa desde luego a no emitirlos y, también para refutarlos y reprobar su emisión, a fin de que no constituya una práctica normalizada en los discursos de orden político y que, por el contrario, sea de pronunciamiento inmediato su condena, dado el impacto que pudiera tener en la colectividad.

No obstante, se reitera, cualquier limitación impuesta a expresiones relacionadas con la apología de la violencia o el odio, debe ser necesaria y proporcional, como lo destacó el Comité de Derechos Humanos, en su Observación General No. 34 (2011).

En sentido similar se pronuncian, por ejemplo, los *Principios de Camden sobre la Libertad de Expresión y la Igualdad*, sobre el tema de las restricciones, el Principio 11, establece lo siguiente:

11.1. Los Estados no deberán imponer restricciones a la libertad de expresión que no se conformen con las normas expuestas en el Principio 2.2 y, en particular, las restricciones deberán estar previstas por la ley, servir para proteger los derechos o las reputaciones de otras personas, la seguridad nacional o el orden público, o la salud o la moralidad pública, y ser necesarias en una sociedad democrática para proteger estos intereses. Esto significa, entre otras cosas, que las restricciones: i. Sean clara y estrechamente definidas y que respondan a una necesidad social apremiante. ii. Sean la medida disponible menos intrusiva, en el sentido que no hay otra medida que fuera efectiva, pero al mismo tiempo la menos restrictiva de la libertad de expresión. iii. No

⁷⁷ Énfasis añadido por esta Sala Regional.

sean demasiado amplias, en el sentido que no restrinjan el discurso de una manera extensa o sin límites, ni vayan más allá de lo que constituye el discurso dañino para excluir el discurso legítimo. iv. Sean proporcionadas en el sentido que el beneficio para el interés protegido supera el daño a la libertad de expresión, incluso respecto a las sanciones que autorizan.

Con lo anterior, en modo alguno se niegan los efectos negativos que puede tener un discurso que propicia la violencia de género a través de estereotipos injustificados, así como tampoco la posible lesión a otros derechos igual de fundamentales que la libertad de expresión, como podría ser el derecho a la no discriminación o la circunstancia de que la violencia suele manifestarse en ciclos que pueden agravarse y que requiere la adopción de medidas positivas y preventivas por parte de las autoridades estatales en el ámbito de sus respectivas competencias.

Así, se cumple también la exigencia de establecer “medidas apropiadas” para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, en términos de lo previsto en el artículo 7°, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, considerando el deber de tomar medidas en contra de la discriminación en perjuicio de las mujeres es general e involucra a todos los agentes y poderes estatales, como se prevé en la Ley Modelo Interamericana Sobre Violencia Política Contra las Mujeres, en cuya exposición de motivos, se estableció, entre otros aspectos, los siguientes:

“La presente Ley Modelo incorpora el concepto de violencia contra las mujeres establecida en el artículo 1 de la Convención. De acuerdo con dicho artículo, debe entenderse por violencia contra las mujeres cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado. Esta definición de violencia, en concordancia con el artículo 2, abarca tanto la violencia perpetrada en la familia, en la unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad y en el Estado. A efectos de esta Ley Modelo,



también es importante considerar el artículo 4, que consagra el derecho de las mujeres al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y de las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, que comprenden, entre otros, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones, así como el derecho a la libertad de asociación. También se toma en cuenta el artículo 5, que resalta que la violencia contra las mujeres impide y anula el ejercicio de esos derechos”.

“La CIM ha constatado que persiste la brecha entre los derechos políticos consagrados en el marco jurídico y la participación política de las mujeres en la práctica. Las mujeres continúan enfrentando múltiples obstáculos económicos, sociales, institucionales y culturales que limitan seriamente su participación en la vida política y, particularmente, en los cargos de gobierno. Los análisis también han destacado los avances en la participación política de las mujeres. Como resultado de la aplicación de las leyes de cuota, y sobre todo de la paridad, la presencia de las mujeres en el poder legislativo ha aumentado en los últimos años y, en la actualidad, las Américas es una de las regiones del mundo con más mujeres parlamentarias. Sin embargo, todavía queda lejos lograr el 50% de la representación, meta que se fija en consonancia con el peso poblacional de las mujeres. La participación de las mujeres en otras instituciones del Estado, como el poder judicial, los gabinetes ministeriales y los gobiernos locales, es todavía menor. Las investigaciones han mostrado que la presencia de las mujeres es igualmente limitada en otros espacios clave de la vida política, como son las dirigencias de los partidos políticos.

El problema de la subrepresentación de las mujeres es el reflejo de la discriminación que enfrentan las mujeres en la vida política, y la violencia que se ejerce contra ellas constituye una de sus peores manifestaciones. Como ha quedado reflejado en la citada Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres, la mayor visibilidad de esta violencia está vinculada al aumento de la participación política de las mujeres, en particular, en los cargos de representación. Esto, a su vez, es consecuencia de la aplicación de cuotas de género y de la paridad, medidas que han sido adoptadas por un número importante de países de las Américas. En otras palabras, ante la mayor participación política de las mujeres, se han intensificado las formas de discriminación y de violencia contra ellas. La Declaración reconoce también que la tolerancia hacia la violencia contra las mujeres en la sociedad invisibiliza la violencia que se ejerce contra ellas por razón de género en la vida política, lo que obstaculiza la elaboración y aplicación de políticas para erradicar el problema”.

“Actos como impedir el voto a una mujer, el uso de la violencia sexual contra candidatas electorales, la quema de materiales de campaña electoral de mujeres, las presiones para la renuncia a los cargos, los juicios continuos contra las mujeres en los medios de comunicación —principales perpetradores de violencia simbólica que, basados en prejuicios y estereotipos, socavan la

imagen de las mujeres como líderes políticas eficaces—, los mensajes violentos y las amenazas que reciben muchas mujeres que ocupan cargos públicos a través de las redes sociales —que a menudo afectan también a sus familiares—, constituyen solo algunos de los terribles actos de violencia que enfrentan las mujeres, por el hecho de serlo, en el ejercicio de sus derechos políticos. Tristemente, esta región ha llegado incluso a ser testigo del femicidio de mujeres por el hecho de participar en política”.

“Con esta Ley Modelo, el CEVI reconoce que la violencia que se ejerce contra las mujeres en la vida política constituye una grave violación de los derechos humanos de las mujeres y es una amenaza principal para la democracia. La violencia contra las mujeres en la vida política impide que las mujeres contribuyan a la toma de decisiones que afectan a sus vidas y que se beneficien de este proceso, al restringir sus opciones y limitar su capacidad para influir en los espacios donde se toman las decisiones. En este contexto, la presente Ley Modelo pone de relieve la urgencia de que, en aplicación de los mandatos establecidos en el marco jurídico internacional e interamericano, los Estados adopten todas las medidas necesarias para su erradicación, en el entendido de que la eliminación de la violencia contra las mujeres en la vida política es condición esencial para la democracia y la gobernabilidad en el hemisferio”.

“Los partidos políticos y las organizaciones de representación política son también actores clave para la democracia y por ello están llamados a desempeñar un papel esencial en la protección de los derechos políticos de las mujeres y a contribuir a la erradicación de la violencia que contra ellas se ejerce en la vida política. Sin embargo, la realidad es que los partidos políticos han sido espacios donde las mujeres han estado tradicionalmente excluidas y hoy día, a pesar de que las mujeres militan ampliamente en estos espacios, están escasamente representadas en sus órganos de dirección. Las investigaciones y los testimonios de las mujeres han mostrado que la violencia contra las mujeres ocurre también en el interior de los partidos políticos”.

“Por todo ello, la Ley Modelo establece una serie de obligaciones para los partidos políticos en materia de prevención y sanción de la violencia en la vida política y la promoción de la participación política paritaria y en condiciones de igualdad. Dichas obligaciones deben incorporarlas en sus estatutos, como principios que deben guiar su actuación y que posibilitan que la militancia pueda exigir su cumplimiento en la práctica. Este artículo incluye también medidas dirigidas al empoderamiento político de las mujeres como un factor decisivo para la erradicación de la violencia en su contra”.

“Además, la Ley Modelo, en aplicación del concepto amplio del Comité CEDAW sobre vida pública y política, señala que todas las organizaciones de la vida pública, incluyendo las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, organizaciones de derechos humanos, entre otras, deben incorporar en sus normas de funcionamiento la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política. También deberán asegurar medidas para



promover la participación política paritaria de mujeres y hombres y en igualdad de condiciones”.

Por tanto, como se precisa en la referida ley marco, que “ante la mayor participación política de las mujeres, se han intensificado las formas de discriminación y de violencia contra ellas”.

Esto es, existe la posibilidad de que una conducta o expresión basada en estereotipos de género tenga un impacto diferenciado y afecte el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres al grado de impedir, anular o afectar de manera desproporcionada sus derechos o su ejercicio en condiciones de igualdad con los hombres. Cuestiones que deben valorarse con seriedad por los operadores jurídicos competentes y garantizar las garantías mínimas procesales, dado que, como lo expresa la *Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres*, la tolerancia hacia la violencia contra las mujeres en la sociedad invisibiliza la violencia que se ejerce contra ellas por razón de género en la vida política, lo que obstaculiza la elaboración y aplicación de políticas para erradicar el problema.

En este ámbito, tampoco se desconoce que el uso de estereotipos y prejuicios configuran o pueden configurar un supuesto de violencia simbólica cuando tiene por objeto o resultado socavar la imagen de las mujeres como líderes políticas eficaces, cuando busca afectar el ejercicio de sus derechos, como podría ser a partir de presiones para que renuncien a sus cargos, las amenazas o mensajes violentos, restringiendo con ello sus opciones de participación política y limitando sus capacidades para influir en los espacios donde se toman las decisiones. Así, esta violencia se produce por el hecho de ser mujer y participar en el espacio público y político, teniendo presente que no es el espacio físico donde se realiza la violencia

el que la define, sino las relaciones de poder que se producen en ese espacio.

Además, en la exposición de motivos de la aludida Ley Modelo, se indicó que:

la creación y el uso de estereotipos de género, en base a la premisa de la inferioridad de las mujeres, es una de las **causas y consecuencias** de la violencia contra las mujeres en la vida política. Así, todavía una minoría considerable de la población en las Américas continúa pensando que las mujeres no tienen la misma capacidad que los hombres para dirigir los asuntos públicos. En algunos países se han aplicado estrategias de muy diversa índole para impedir el cumplimiento de las medidas legales de acción afirmativa y de la paridad, dispuestas para asegurar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. También es muy frecuente que se atribuyan a las mujeres funciones políticas estereotipadas, prácticas que les impide desarrollar su potencial en otros ámbitos que a menudo gozan de mayor reputación política.

Por lo anterior, la Ley Modelo se refiere al derecho de las mujeres a ser libres de toda forma de violencia y de discriminación en el ejercicio de sus derechos políticos, y también al derecho a vivir libre de patrones estereotipados de comportamiento y de prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o de subordinación.

En ese sentido, se requiere una valoración contextual e integral de las conductas presuntamente constitutivas de violencia de género; análisis que debe realizarse con rigor y debida diligencia para evitar tanto la revictimización de quienes se vean afectadas por tales actos, como la incidencia indebida amparada en una supuesta libertad de expresión y que en realidad constituye violencia política en razón de género.

- **Corresponsabilidad de los partidos políticos y diversas organizaciones, así como autoridades electorales respecto a expresiones que violencia política de género contra las mujeres**



En los artículos 22, 23, 24, 25, 26, 32, 43 y 6°, de la Ley Modelo Interamericana Sobre Violencia Política Contra las Mujeres, se establece lo siguiente:

Artículo 22. Son obligaciones de los partidos políticos, que serán incorporadas a sus estatutos, las siguientes:

- a) Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política;
- b) Rechazar y sancionar cualquier expresión que implique violencia contra las mujeres en la vida política en su propaganda política o electoral;
- c) Promover la participación política paritaria y en igualdad de condiciones;
- d) Destinar una parte del financiamiento público al fortalecimiento de los liderazgos políticos de las mujeres;
- e) Desarrollar y aplicar protocolos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los partidos políticos.

Artículo 23. Es obligación de los aspirantes, precandidatos, o candidatos a cargos de elección popular, abstenerse de cualquier acción o conducta que implique violencia contra las mujeres en la vida política.

Artículo 24. Los partidos políticos deben informar a los organismos electorales sobre los casos conocidos de violencia contra las mujeres en la vida política y las vías establecidas para su resolución.

Artículo 25. Todas las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, organizaciones de derechos humanos y otras que se ocupan de la vida pública, deben incorporar en sus normas de funcionamiento las obligaciones siguientes:

- a) Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política;
- b) Adoptar todas las medidas a su alcance para lograr la participación política paritaria de mujeres y hombres y en igualdad de condiciones.

Artículo 26. Las organizaciones que se ocupan de la vida pública deben adoptar medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política.

Artículo 32. Durante el periodo legal de campaña electoral, el órgano electoral administrativo y/o jurisdiccional protegerá de forma especial a la mujer candidata víctima de violencia, y tomará todas las medidas necesarias para que la situación de violencia cese, y no perjudique las condiciones de la competencia electoral para la candidata.

Asimismo, en el artículo 43, se señala lo siguiente.

Artículo 43. Deben ser tipificados como delitos las acciones establecidas en el Artículo 6, incisos a) al g) de esta ley.

En el artículo 6°, incisos a) al g) de esa Ley Modelo se prevé:

Artículo 6. Manifestaciones de la violencia contra las mujeres en la vida política

Son “actos de violencia contra las mujeres en la vida política”, entre otras, aquellas acciones, conductas u omisiones en contra de las mujeres que, basadas en su género:

a) (Femicidio/feminicidio) Causen, o puedan causar, la muerte violenta de mujeres en razón de su participación o actividad política;

b) Agredan físicamente a una o varias mujeres con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos;

c) Agredan sexualmente a una o varias mujeres o produzcan el aborto, con objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos políticos;

d) Realicen proposiciones, tocamientos, acercamientos o invitaciones no deseadas, de naturaleza sexual, que influyan en las aspiraciones políticas de la mujer y/o en las condiciones o el ambiente donde la mujer desarrolla su actividad política y pública;

e) Amenacen, asusten o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o resultado anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o postulan;

f) Restrinjan o anulen el derecho al voto libre y secreto de las mujeres;

g) Difamen, calumnien, injurien o realicen cualquier expresión o acción que desacredite a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública y/o limitar o anular sus derechos políticos;

De lo expuesto, se advierten, entre otras cuestiones, las siguientes:

A. Obligaciones de los partidos políticos que deben establecer en sus estatutos, relativas a: **i)** Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política; **ii)** Rechazar y sancionar cualquier expresión que implique violencia contra las mujeres en la vida política en su propaganda política o electoral, y **iii)** Informar a los organismos electorales sobre los casos conocidos de violencia contra las mujeres en la vida política y las vías establecidas para su resolución.



B. Todas las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, organizaciones de derechos humanos y otras que se ocupan de la vida pública, deben incorporar en sus normas de funcionamiento, entre otras obligaciones, prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política.

C. Durante el periodo legal de campaña electoral, el órgano electoral administrativo y/o jurisdiccional protegerá de forma especial a la mujer candidata víctima de violencia, y tomará todas las medidas necesarias para que la situación de violencia cese, y no perjudique las condiciones de la competencia electoral para la candidata.

D. Son “actos de violencia contra las mujeres en la vida política”, entre otras, aquellas acciones, conductas u omisiones en contra de las mujeres que, basadas en su género: **i)** (Femicidio/feminicidio) Causen, o puedan causar, la muerte violenta de mujeres en razón de su participación o actividad política; **ii)** Amenacen, asusten o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres y/o a sus familias, y que tengan por objeto o resultado anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o postulan; **iii)** Restrinjan o anulen el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, y **iv)** Difamen, calumnien, injurien o realicen cualquier expresión o acción que desacredite a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública y/o limitar o anular sus derechos políticos.

Por tanto, se desprende que existe una corresponsabilidad de los partidos políticos, de todas las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, organizaciones de derechos humanos y otras que se ocupan de la vida pública, para incorporar en sus normas de funcionamiento, entre otras

obligaciones, prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política y durante el periodo legal de campaña electoral, el órgano electoral administrativo y/o jurisdiccional protegerá de forma especial a la mujer candidata víctima de violencia, y tomará todas las medidas necesarias para que la situación de violencia cese, y no perjudique las condiciones de la competencia electoral para la candidata.

Además, quienes interactúan en un proceso electoral (partidos políticos, las organizaciones aludidas, así como las autoridades administrativas electorales y jurisdiccionales), se encuentran vinculados a las disposiciones que han quedado referidas, tendentes a tutelar a la mujer candidata víctima de violencia, a fin de que no se afecte la competencia electoral en la que ella participe.

- **El Plan de Acción de Rabat**

El Plan de Acción de Rabat⁷⁸, fue aprobado por los expertos en la reunión de recapitulación que tuvo lugar en Rabat, los días cuatro y cinco de octubre de dos mil doce. El Plan recomienda una prueba de umbral que consta de seis parámetros, que tiene en cuenta: **i) El contexto** social y político; **ii) La categoría del hablante**; **iii) La intención** de incitar a la audiencia contra un grupo determinado; **iv) El contenido** y la forma del discurso; **v) La extensión** de su difusión, y **vi) La probabilidad** de causar daño, incluso de manera inminente.

Como se ha indicado, en el artículo 20, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que “Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”.

⁷⁸ <https://www.ohchr.org> Página de Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado.



En atención a lo anterior, los términos ‘odio’ y ‘hostilidad’ se refieren a sentimientos intensos e irracionales de oprobio, enemistad y desprecio hacia el colectivo objetivo; el término ‘apología’ debe ser entendido como la necesidad de una intención para promover públicamente el odio hacia el colectivo objetivo y, el término ‘incitación’ se refiere a declaraciones sobre colectivos nacionales, raciales o religiosos que generen un riesgo inminente de discriminación, hostilidad o violencia hacia personas que pertenezcan a esos colectivos.⁷⁹

En el invocado artículo se precisa un umbral alto debido a que la limitación a la libertad de expresión debe continuar siendo una excepción. El Plan de Acción de Rabat sugiere que cada una de las seis partes de la siguiente prueba de umbral sean cumplidas para que una declaración sea considerada como delito:⁸⁰

a) El contexto: El contexto es de gran importancia al valorar la probabilidad de que determinadas declaraciones inciten a la discriminación, hostilidad o violencia contra el colectivo objetivo, y podría tener una relación directa con la intención y/o la causalidad. El análisis del contexto debería ubicar al discurso dentro del contexto social y político predominante en el momento en el que éste fue hecho y difundido;

b) El/la oradora: La posición o estatus social de la o el orador debería ser tomada en cuenta, especialmente la reputación del individuo u organización en el contexto de la audiencia a la que se dirige el discurso;

c) La intención: El artículo 20 del ICCPR prevé la intención. La negligencia y la imprudencia no son suficientes para que un acto constituya delito según el artículo 20 del ICCPR, ya que éste incluye disposiciones sobre la “apología” e “incitación”

⁷⁹ Ídem.

⁸⁰ Ídem.

en lugar de la sola distribución o circulación de material. En este aspecto, requiere de la activación de una relación triangular entre el objeto del discurso, el sujeto del discurso y la audiencia;

d) El contenido y la forma: El contenido del discurso constituye uno de los enfoques principales en las decisiones del tribunal y es un elemento esencial de la incitación. El análisis del contenido puede incluir el grado en el cual el discurso fue provocador y directo, así como la forma, estilo y naturaleza de los argumentos empleados en el discurso o el equilibrio entre los argumentos empleados;

e) La extensión del discurso: La extensión incluye elementos tales como el alcance del discurso, su naturaleza pública, su magnitud y el tamaño de su audiencia. Otros elementos a considerar incluyen si el discurso es público, los medios de difusión empleados, por ejemplo, por un único folleto o transmisión en los medios convencionales o a través de Internet, la frecuencia, la cantidad y la extensión de las comunicaciones, si los destinatarios tenían los medios para responder a la incitación, si la declaración (u obra) es distribuida en un entorno restringido o es fácilmente accesible al público en general, y

f) La probabilidad, incluyendo la inminencia: La incitación, por definición, es un delito incipiente. La acción promovida a través de discursos de incitación no tiene que ser llevada a cabo para que dicho discurso sea un delito. Sin embargo, algún grado de riesgo de daños debe ser identificado. Esto quiere decir que los tribunales tendrán que determinar si existía una probabilidad razonable de que el discurso lograra incitar una acción real contra el colectivo objetivo, reconociendo que dicha causación debe ser bastante directa.



- **La apología del odio**

El Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos también ha formulado declaraciones en esta esfera de la expresión. En una declaración conjunta con el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Libertad de Opinión y Expresión y el Representante sobre la Libertad de los Medios de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial reconoció que las expresiones que incitan o fomentan “el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia” son perniciosas y que los delitos de lesa humanidad con frecuencia van acompañados o precedidos de esta forma de expresión⁸¹.

La apología del odio se refiere con frecuencia a expresiones a favor de la incitación a hacer daño (particularmente a la discriminación, hostilidad o violencia) con base en la identificación de la víctima como perteneciente a determinado grupo social o demográfico⁸².

Otro documento de relevancia para la conceptualización de los discursos de odio desde la perspectiva de la discriminación en el plano internacional es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la cual impone obligaciones a los Estados para condenar y prohibir todo acto discriminatorio contra la mujer. Si bien la Convención no hace referencia específica al tratamiento que deberá darse a los discursos de odio y su consideración frente a la libertad de

⁸¹ Cfr. Las expresiones de odio y la Convención Americana de Derechos Humanos. 2004. Organización de Estados Americanos. <http://www.oas.org.mx>

⁸² Cfr. Estándares internacionales de libertad de expresión. Guía básica para operadores de justicia en América Latina. CIMA (Center for International media assistance); National Endowment for Democracy); Silvia Chocarro. Agosto de 2017.

expresión, sí permite su referencia para el encuadre de aquellas expresiones discriminatorias hacia la mujer⁸³

Otra fuente de trabajo en la lucha contra la discriminación la constituye la Convención Interamericana contra la Violencia hacia la Mujer. La Convención de Belém do Pará es un documento integral para la lucha contra la violencia hacia la mujer a la que define como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. La Convención solicita a los Estados la adopción de políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia⁸⁴.

En este sentido, la Comisión y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos, en su informe de 2015 insisten “en que para combatir efectivamente el discurso de odio se requiere un enfoque comprensivo y sostenido que vaya más allá de las medidas legales y que incluya la adopción de mecanismos preventivos y educativos”. Este tipo de medidas apuntan a la raíz cultural de los discursos de odio y, como tales, pueden constituirse en instrumentos valiosos para identificar y refutarlos, alentar el desarrollo de una sociedad basada en los principios de diversidad, el pluralismo y la tolerancia. Sería deseable que el Estado pudiera llevar adelante políticas positivas que permitan deconstruir estereotipos, contrarrestar discursos discriminatorios, promover el pluralismo y garantizar el acceso de todos y todas al debate público.⁸⁵

⁸³ Cfr. Los discursos de odio como amenaza a los derechos humanos. Abril 2019. Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información. CELE. Facultad de Derecho. Universidad de Palermo.

⁸⁴ Ídem.

⁸⁵ Ídem.



Los discursos de odio son ataques dirigidos a personas o grupos de personas cuya forma de entender y habitar el mundo se visualiza como amenazante de un ordenamiento social (pre)existente idealizado. Este género discursivo comprende: **a)** El “discurso de odio” (en singular), que atenta contra la vida de una persona o grupo de personas, y se corresponde con los mensajes de incitación al odio o la violencia; **b)** Los “discursos discriminatorios” que amenazan la dignidad ciudadana de una persona, o grupo de personas, y pretenden segregar, discriminar o impedir el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones, y **c)** El “discurso hostigador” que busca limitar la libertad de expresión de una persona, o grupo de personas, obturando su participación en el espacio público a través del acoso o el amedrentamiento⁸⁶.

Por lo que hace a su objetivo, se puede identificar como un discurso de odio confeccionado para atacar a un blanco específico. Por ejemplo: a una etnia, un grupo social determinado, **a las mujeres**, a los ancianos, etcétera⁸⁷.

El discurso del odio puede silenciar o subordinar a ciertos grupos sociales minoritarios o vulnerables, lo que provoca una deconstrucción de la libertad de expresión. Las expresiones subversivas pueden provocar afectación emocional intensa, personal o colectiva, provocando dolor, humillación y violencia, afectando la dignidad de las personas contra las que se profiere dichas manifestaciones⁸⁸.

En distinto sentido, el Consejo de Europa ha definido el discurso del odio como: todas las formas de expresión que difundan, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y cualquier otra forma de odio

⁸⁶ Ídem.

⁸⁷ El discurso del odio en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Esquivel Alonso Yessica. Énfasis añadido por esta Sala Regional.

⁸⁸ Ídem.

fundado en la intolerancia, incluida la intolerancia que se exprese en forma de negacionismo agresivo y etnocentrismo, la discriminación y hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas nacidas de la inmigración⁸⁹.

El ánimo inserto en cada expresión de odio puede lesionar el honor de ciertos colectivos, afectar sensibilidades o remover heridas que parecían ya estar cerradas. Las expresiones que incitan a la violencia y a la apología del delito pueden ubicarse dentro de la categoría del discurso del odio⁹⁰.

El discurso del odio incluye las expresiones y símbolos considerados ofensivos por cierta comunidad.⁹¹ Asimismo, pueden ser consideradas expresiones de odio las imágenes que estigmatizan la sumisión y subordinación de la mujer.⁹²

Según el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, diariamente se difunden en las redes sociales entre 15,000 y 20,000 mensajes de odio por razones de género, raza y orientación sexual. Niños, mujeres y jóvenes son las principales víctimas de los discursos de odio en internet, ya que se encuentran expuestos las veinticuatro horas del día. Los hashtags (etiquetas #) discriminatorios más frecuentes son “puto, joto, naco, indio, güila, zorra y puta”; este último ha llegado a tener hasta 20,000 menciones.⁹³

⁸⁹ Recomendación (1997) 20 del Comité de Ministros sobre el "Discurso del Odio"; disponible en la dirección electrónica: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec%281997%29020&expmem_EN.asp

⁹⁰ El discurso del odio en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Op. Cit.

⁹¹ Véase SSTEDH *Handyside contra Reino Unido*, de 7 de diciembre de 1978; *Castells contra España*, de 23 de abril de 1992; *De Haes y Gijssels contra Bélgica*, de 24 de febrero de 1997; *Fuentes Bobo contra España*, de 29 de febrero de 2000.

⁹² Marciani Burgos, Betzabé, "El lenguaje sexista y el *hate speech*: un pretexto para discutir sobre los límites de la libertad de expresión y de la tolerancia liberal", *Revista Derecho del Estado*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, núm. 30, 2013, pp. 157-198. Énfasis añadido por esta Sala Regional.

⁹³ Discurso de odio, poder y derechos humanos. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Revista de Derechos Humanos. Febrero 2017. Página 34.



En ese sentido, los tribunales deberían tomar en consideración si el discurso llama específicamente a la violencia, la hostilidad o la discriminación⁹⁴. Más recientemente, en 2015, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia ha utilizado explícitamente el concepto de «discurso de odio» para englobar las anteriores conductas, extendiendo aún más la categoría del *hate speech* —como reconoce la propia Comisión— a «la defensa, promoción o instigación del odio, la humillación o el menosprecio de una persona o grupo de personas, así como el acoso, descrédito, difusión de estereotipos negativos o estigmatización o amenaza con respecto a dicha persona o grupo de personas y la justificación de esas manifestaciones- basada en una lista no exhaustiva de características personales o estados» (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, 2016: 18)⁹⁵.

Al respecto, en México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, el discurso de odio es un caso especial de discurso discriminatorio, que en el sistema jurídico nacional carece de protección constitucional y puede significar un límite o restricción válida al derecho a la libertad de expresión⁹⁶.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que los discursos de odio son aquellos que incitan a la violencia —física, verbal, psicológica, entre otras- contra los ciudadanos en general o contra determinados grupos caracterizados por rasgos dominantes históricos, sociológicos, étnicos o religiosos. Que tales discursos se caracterizan por expresar una concepción mediante la cual se tiene el deliberado

⁹⁴ El discurso del odio: una lectura crítica de la regulación internacional. Revista Española de Derecho Constitucional, 115, 81-109. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.115.03>.

⁹⁵ Ídem.

⁹⁶ Amparo Directo en Revisión 4865/2018.

ánimo de menospreciar y discriminar a personas o grupos por razón de cualquier condición o circunstancia personal, étnica o social. La problemática radica en que, mediante las expresiones de menosprecio e insulto que contienen, generan sentimientos sociales de hostilidad contra personas o grupos. Sostuvo también que se encuentran encaminados en generar un clima de hostilidad, discriminación y violencia. Se dijo que la protección contra estos no puede generarse únicamente de forma implícita, sino que se requiere la intervención activa del Estado para asegurar que el contenido del discurso del odio sea confrontado y se demuestre su incompatibilidad con un Estado democrático⁹⁷.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido diversas tesis relacionadas con los discursos de odio, cuyos rubros y contenidos son los siguientes:

DISCURSOS DE ODIO. SON CONTRARIOS A LOS VALORES FUNDAMENTALES DEL SISTEMA JURÍDICO, COMO LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. Los discursos de odio son un caso especial de discurso discriminatorio, que se caracterizan, entre otras cosas, por promover la discriminación y la violencia en contra de personas o grupos determinados, por razones como la religión o el origen étnico o nacional, y en casos extremos, abogan por el exterminio de esas personas o grupos, por no reconocerles igual dignidad humana. Ahora bien, el artículo 1o. constitucional y el 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen el derecho a la igualdad y prohíben la discriminación por razones como la religión o el origen étnico o nacional. Los artículos 13 de esa Convención y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prohíben toda apología del odio nacional, racial o religioso, que incite a la violencia o a la discriminación. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación, prohíbe toda discriminación racial, toda difusión de ideas racistas, toda incitación a la discriminación y toda violencia motivada por esas razones. La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), prohíbe cualquier forma de discriminación como, entre otras, las conductas que inciten a la exclusión, persecución, odio, violencia, rechazo o difamación de personas o grupos. En este sentido, las normas constitucionales, convencionales y legales citadas, permiten fundamentar la premisa de que el discurso discriminatorio, y especialmente el discurso de odio, es contrario a valores

⁹⁷ Amparo Directo en Revisión 2806/2012. Énfasis añadido por esta Sala Regional.

fundamentales en que se asientan los derechos humanos y la democracia constitucional, como lo son la igualdad, la dignidad e incluso la posibilidad de que los destinatarios de esos discursos ejerzan, en condiciones de igual consideración y respeto, su libertad de expresión⁹⁸.

DISCURSOS DE ODIOS. PUEDEN EXPRESARSE MEDIANTE SÍMBOLOS CUYO SIGNIFICADO DEBE INTERPRETARSE TENIENDO EN CUENTA EL CONTEXTO. La expresión de un discurso de odio puede concretizarse mediante la transmisión del mensaje por cualquier medio susceptible de comunicarlo, ya sea directa o indirectamente, a través de palabras, del uso de símbolos u otras formas de expresión, que en un contexto determinado, permitan concluir que se trata de una manifestación que promueve el odio, la discriminación y la violencia en contra de una determinada persona o grupo, con motivo de su identidad, origen étnico, religioso, racial, cultural, entre otros. En ese sentido, un tatuaje corporal visible, en principio, puede ser un medio o vía de expresión de un discurso de odio, cuando en un contexto cultural determinado el símbolo o imagen, para personas de mediana instrucción, aluda precisamente a un discurso de odio claramente identificable, pues la portación de un tatuaje en un lugar visible con esa connotación entraña un acto de comunicación o expresión del significado del mismo. Esto, al margen de que ese símbolo pueda adquirir significados distintos en culturas ajenas a la en que es expresado. Por ejemplo, en nuestro ámbito cultural el uso o portación de una cruz esvástica en un tatuaje corporal visible, por un adulto de cultura media, genera la presunción de que el usuario adhiere, apoya o simpatiza con ese discurso de odio extremo (el nazismo), sobre todo si se tiene en cuenta que generalmente la elección del diseño de un tatuaje (imagen, símbolo o elemento gráfico) es un acto reflexivo y autónomo del portador, que comúnmente lleva implícito el conocimiento del significado que tiene socialmente reconocido o asignado el elemento gráfico, además de que un tatuaje visible es un acto de expresión de la individualidad. Se trata de un discurso de odio extremo porque dicha doctrina no propugna únicamente por dar un trato discriminatorio, principalmente, contra los judíos, sino que aboga expresamente por el genocidio de éstos sobre la base de no reconocer a ese grupo étnico-religioso dignidad humana. Esto es, se trata de un discurso que pretende la destrucción de los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos mismos, al postular el exterminio de otros seres humano.⁹⁹

Por tanto, los discursos del odio van más allá de la mera expresión de una idea o una opinión, por el contrario, resultan

⁹⁸ Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXVIII/2019 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 73, Diciembre de 2019, Tomo I, página 329. Tipo: Aislada.

⁹⁹ Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXXI/2019 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 73, Diciembre de 2019, Tomo I, página 328. Tipo: Aislada.

una acción de expresión finalista. Los discursos del odio tienden a generar un clima de discriminación y violencia hacia las víctimas entre el público receptor, creando espacios de impunidad para las conductas violentas.¹⁰⁰

En efecto, las víctimas del discurso de odio son generalmente grupos desaventajados, ya sea económica y/o socialmente, y sus puntos de vista no gozan de circulación efectiva.¹⁰¹

En consecuencia, el discurso de odio y las expresiones discriminatorias -entendidas como la serie de estereotipos, prejuicios, imágenes y mensajes que representan errónea y desfavorablemente a grupos desaventajados- representan un daño en sí mismas, pero también son un indicador y a menudo el comienzo de una cadena de conductas y actitudes discriminatorias.¹⁰²

Con base en lo anterior, lo procedente es analizar si los hechos denunciados actualizan la causal de nulidad de la elección por violación a principios constitucionales.

IV. Caso concreto

a) Agravio

El Partido Revolucionario Institucional y la candidata ***** solicitan la nulidad de la elección municipal de Atlautla, Estado de México, por violación a principios constitucionales por haberse acreditado la violencia política de género en contra de la referida candidata con la exhibición de mensajes ofensivos en ocho bardas que estuvieron expuestas el diecinueve y veinte de mayo, hechos que,

¹⁰⁰ Ver Amparo Directo en Revisión 2806/2012, sentencia del 6 de marzo de 2013, p. 6.

¹⁰¹ Pérez Portilla, Karla. *¿Sólo palabras? El discurso de odio y las expresiones discriminatorias en México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2015, p. 56.

¹⁰² Ídem.



consideran, fueron determinantes para el resultado de los comicios.

b) Decisión de esta Sala Regional

El agravio es **fundado** y suficiente **para declarar la nulidad de la elección** municipal en Atlautla, Estado de México.

Lo anterior, porque como se demostrará, además de que los mensajes que fueron exhibidos en las bardas son violencia política de género en contra de la candidata, además, constituyen un discurso de odio que es inaceptable y no puede ser tolerado en elecciones democráticas. De ahí que, a juicio de esta Sala Regional las violaciones acreditadas son sustanciales, no reparadas y se infiere que afectaron, en forma determinante, la elección del ayuntamiento de Atlautla, Estado de México, por lo que es procedente anularla.

c) Justificación

- **Estudio para verificar la acreditación de la causal de nulidad de la elección**

Como se adelantó, el estudio en plenitud de jurisdicción que realizará este órgano jurisdiccional atañe, solamente al análisis de los incisos c y d de los elementos para verificar la causal de nulidad por violación a principios constitucionales (el grado de afectación que la violación al principio o precepto constitucional haya producido dentro del proceso electoral, y determinar si la infracción respectiva resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidar la elección de que se trate), ya que la existencia de los hechos y la acreditación de los mismos como actos de violencia política de género en contra de la candidata, quedaron acreditados desde el procedimiento especial

sancionador PES/310/2021¹⁰³ y, posteriormente, en la resolución del juicio de inconformidad JI/15/2021, cuestión que adquirió firmeza por no haber sido impugnada.

1. Existencia, contenido y exposición de los hechos constitutivos de violencia política de género

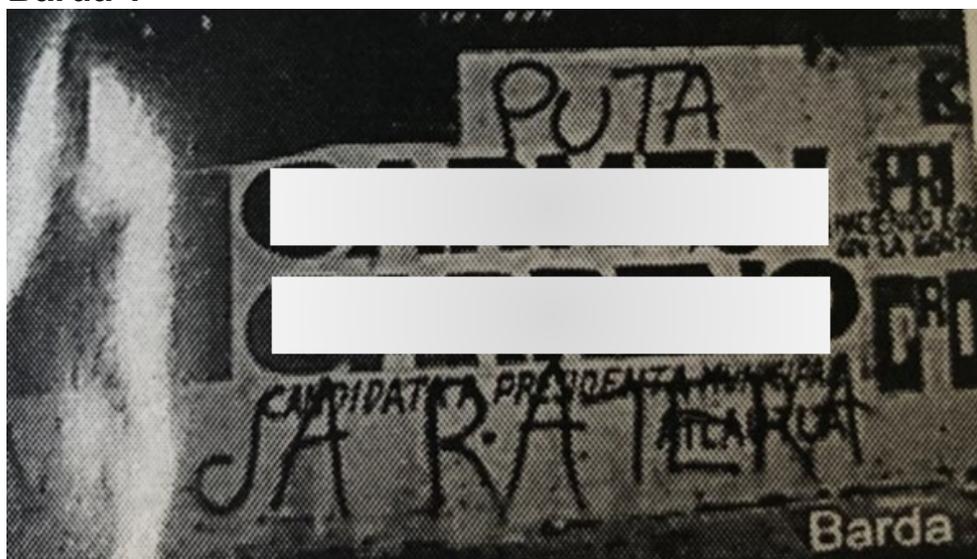
Se cumple este requisito con base en lo siguiente:

- **Existencia de las ocho bardas con mensajes ofensivos y de odio en contra de la candidata**

El Tribunal Electoral del Estado de México consideró, para efecto de analizar la nulidad de la elección solicitada, que la candidata del Partido Revolucionario Institucional fue víctima de violencia política por razón de género con la exposición de mensajes vejatorios pintados en ocho bardas ubicadas en el municipio de Atlautla.

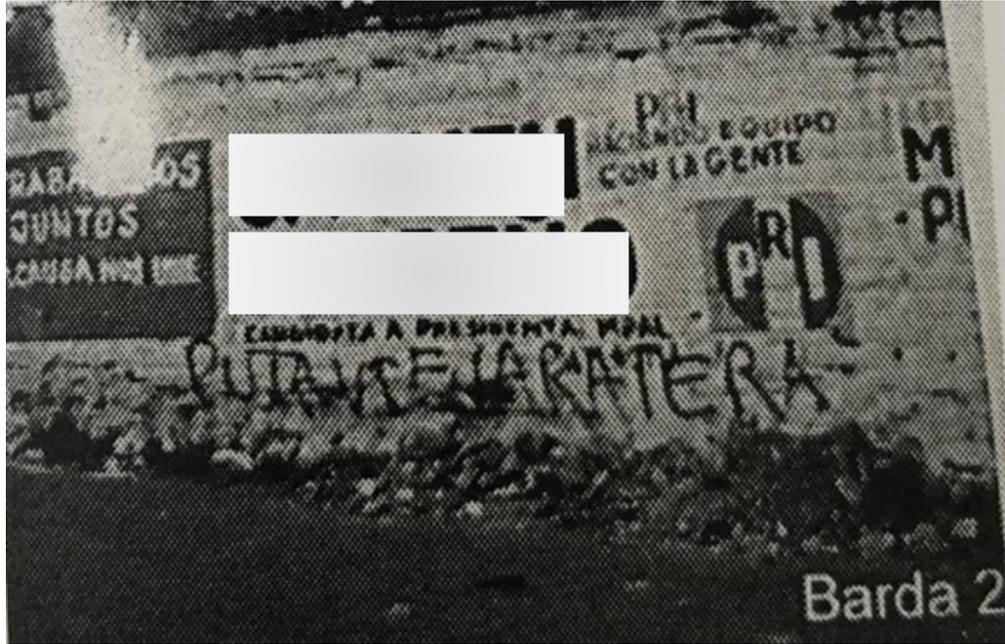
A continuación, se insertan las imágenes de las pintas de las bardas cuyos mensajes ofensivos se tuvieron por acreditados:

Barda 1

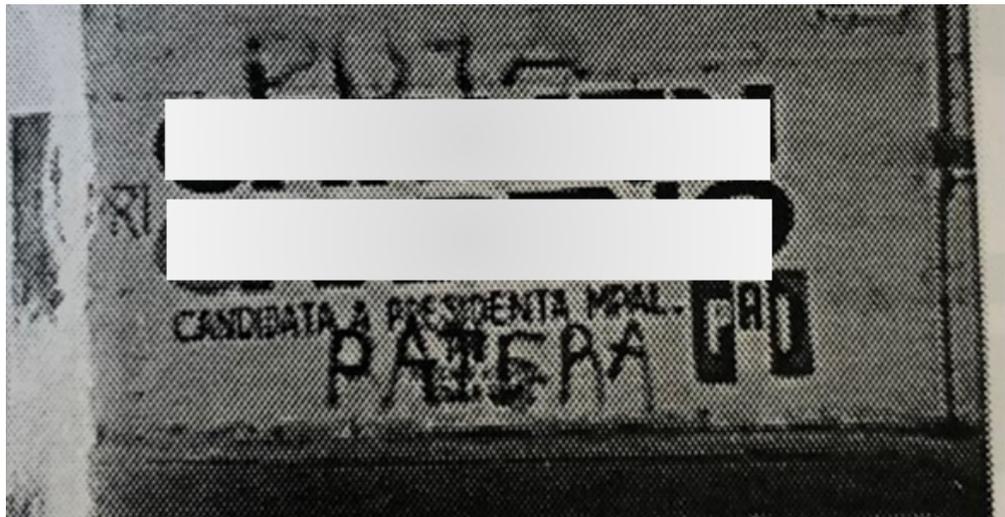


¹⁰³ Resolución que se invoca como hecho notorio, en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y se encuentra disponible para su consulta en la dirección electrónica http://www.teemmx.org.mx/sentencias/proceso_esp_san.php

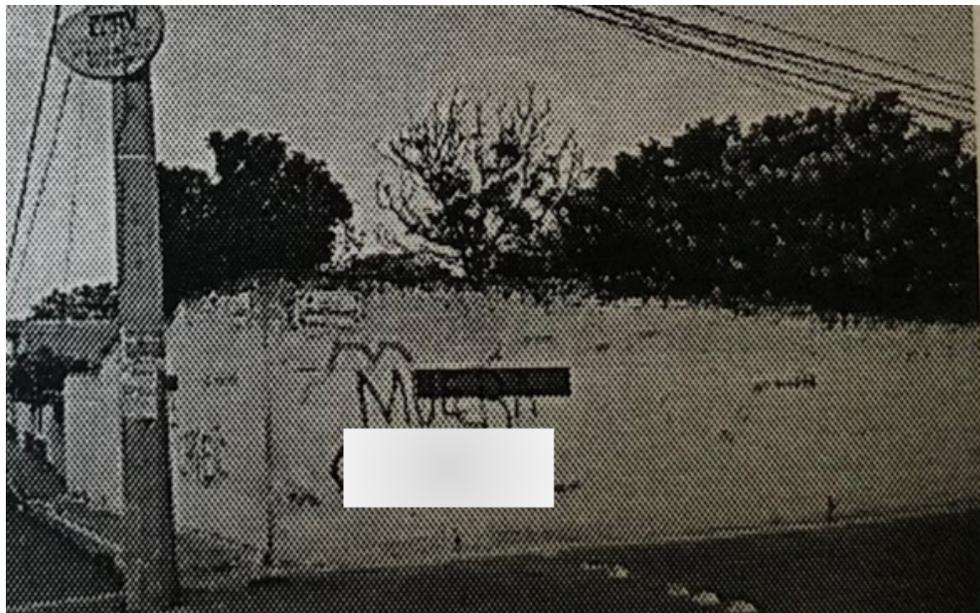
Barda 2



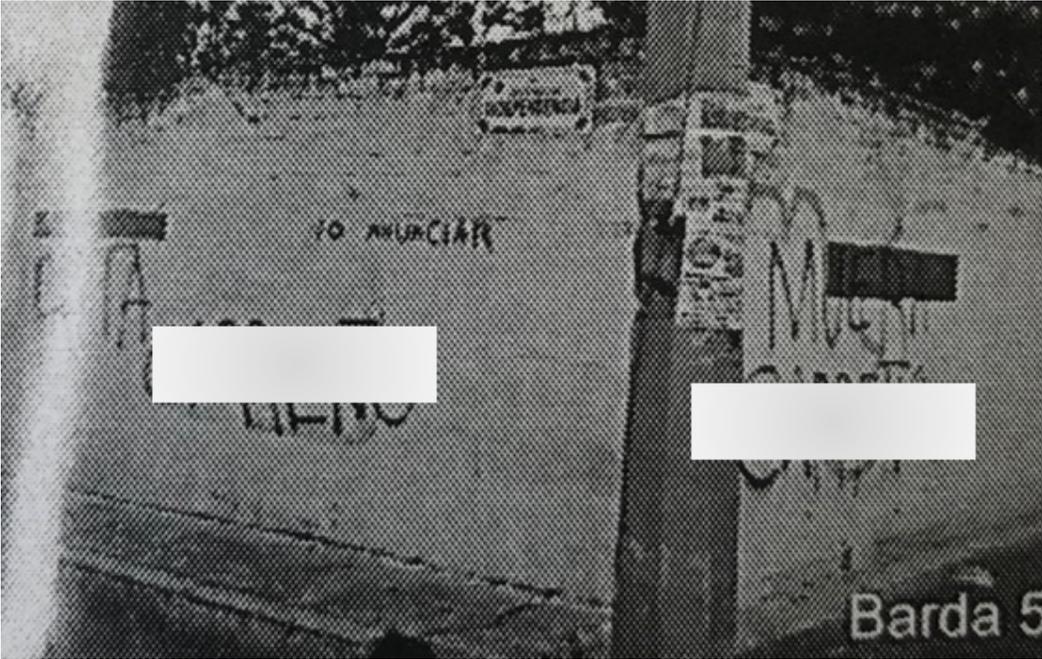
Barda 3



Barda 4



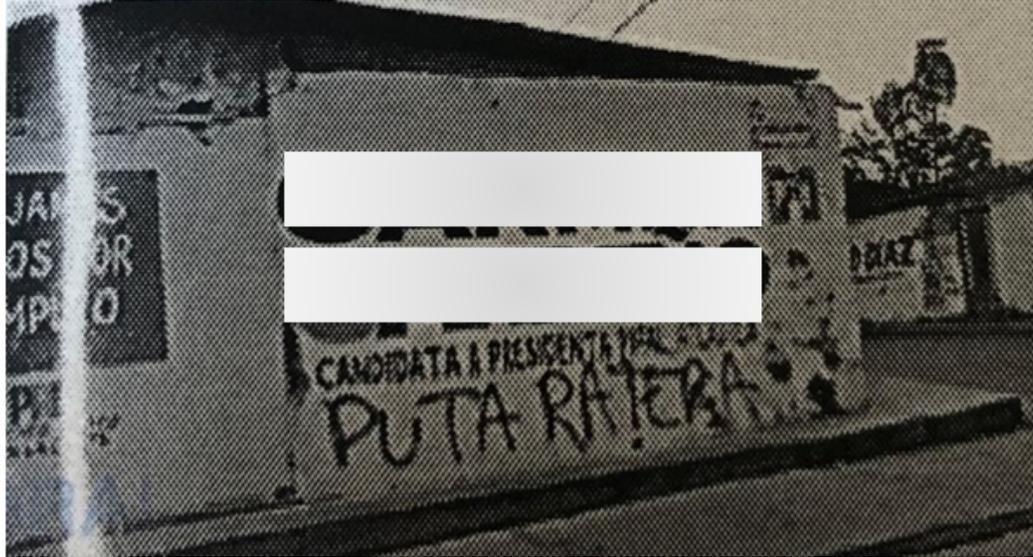
Barda 5



Barda 6



Barda 7



Barda 8



- **Contenido o descripción de los mensajes**

En relación con este elemento, en la siguiente tabla, se describen los mensajes que se leen de las bardas denunciadas:

NÚMERO DE BARDA	MENSAJE
Barda 1	“PUTA ***** JA RATERA”
Barda 2	“***** PUTA VIEJA RATERA”
Barda 3	“PUTA ***** RATERA”
Barda 4	“MUERA *****”
Barda 5	“PUTA *****”
Barda 6	“***** PUTA VIEJA RATERA”
Barda 7	“***** PUTA RATERA”
Barda 8	“PUTA RATERA *****”

Como se puede advertir de las imágenes y la descripción de los mensajes, se aprecia una conducta coordinada y sistemática para su elaboración, ya que el tiempo en el que fueron realizados, el material (pintura), la grafía (letra), los colores (negro), los espacios y la reiteración del texto, son características que coinciden en los ocho mensajes en los que se citaban las expresiones ilícitas.

- **Exposición del mensaje**

Forma. Los mensajes ofensivos fueron expuestos en ocho bardas localizadas en el municipio de Atlautla; seis de ellas con propaganda electoral de la candidata violentada y dos más en bardas blancas.

Tiempo. Está acreditado que los hechos ocurrieron, cuando menos, el diecinueve y veinte de mayo del año en curso. Una barda detectada el diecinueve de mayo y las siete restantes el veinte de mayo siguiente, días en los que se encontraba transcurriendo el periodo de campaña, el cual transcurrió del treinta de abril al dos de junio.¹⁰⁴

- **Características del mensaje**

Si bien, el tribunal local ya determinó que los mensajes expuestos en las bardas constituían violencia política de género en contra de la candidata, este órgano jurisdiccional considera necesario analizar el grado de afectación que esos mensajes ofensivos provocaron en el proceso electoral en Atlautla.

- **Violencia política de género.**

Para esta Sala Regional resulta relevante conocer lo reprehensible de los mensajes ofensivos y analizar la carga estereotipada para que, en un momento posterior, sea posible determinar el grado de afectación que tuvo sobre la elección.

En ese sentido, con base en los parámetros establecidos por la Sala Superior de este Tribunal, en el *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, así como en el test propuesto por Cook y Cusack,¹⁰⁵ lo conducente es correr el cuestionario siguiente:

¹⁰⁴ Conforme con el CALENDARIO PARA EL PROCESO ELECTORAL DE LA ELECCIÓN DE DIPUTACIONES LOCALES E INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS 2021, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, consultable en la dirección electrónica https://www.ieem.org.mx/pdf/2021/calendario%202021_a053_20.pdf.

¹⁰⁵ *Estereotipos de Género. Perspectivas Legales Transnacionales.*



- **¿La exhibición de las bardas se dio en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público?** Sí, durante la campaña electoral de Atlautla.
- **¿El mensaje ofensivo fue perpetrada 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 o un grupo de personas, con independencia de que fuese posible determinar, con precisión, su identidad?** Sí, por una persona no identificada.
- **¿La afectación fue simbólica, verbal, patrimonial, económica, física, sexual o psicológica?** Sí, fue simbólica, verbal y psicológica.
- **¿El mensaje tuvo por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales de la candidata?** Sí, restarle votos a favor, mediante el discurso de odio y la violencia política de género.
- **¿Se basó en elementos de género, es decir, si se dirigió a una mujer por ser mujer, tuvo un impacto diferenciado en la mujer afectada o si afectó, desproporcionadamente, a la candidata?** Sí, tuvo un impacto diferenciado, así como una afectación desproporcionada, dado el aspecto cultural prevaleciente en México y la connotación de dichas expresiones tratándose de una mujer, a diferencia de lo que ocurre con los hombres.
- **¿De qué manera una ley, política o práctica estereotipa a hombres y mujeres?** El tribunal local incumplió con su deber de juzgar con perspectiva de género, ya que, aun cuando tuvo por acreditados los hechos violentos, no consideró el contexto de la afectación por lo que determinó que la violación fue una

cuestión menor que no insidió en los resultados de la elección. Esto puede representar una revictimización y violencia institucional

- **¿Existe evidencia de que se han asignado estereotipos de género?** Sí, ocho bardas con mensajes vejatorios exhibidos en el periodo de campaña.

- **¿Cuáles son los estereotipos de género operantes y las formas que adoptan?** Sexismo por androcentrismo, por rol sexual, así como por sobre generalización.

- **¿Cuáles son sus contextos, sus medios de perpetuación y la manera de eliminarlos?** La desigualdad estructural histórica y la asimetría de poder entre hombres y mujeres en el acceso a cargos públicos, así como se tiene por recurso la invalidación de un proceso electoral.

- **¿En qué forma la aplicación, ejecución o perpetuación de un estereotipo de género en una ley, política o práctica lesiona a las mujeres?** En la medida en que constituye un obstáculo para que la autoridad jurisdiccional local cumpla con su obligación reforzada de resolver con perspectiva de género, perpetuando, la utilización de estereotipos discriminatorios de género y enviando el mensaje de impunidad a quienes se valen de éstos para influir en el resultado de una elección.

- **¿Se está negando un beneficio a las mujeres en razón de la existencia de cierto estereotipo de género?** Sí, acceder al poder público en igualdad de condiciones.

- **¿Se está imponiendo una carga a las mujeres en razón de la existencia de cierto estereotipo de género?** Sí, soportar afectaciones injustificadas y desproporcionadas a su honra y reputación, mediante la difusión de expresiones enmarcadas en el discurso de odio, por supuestas conductas sexuales y nula honradez las cuales son inadmisibles y



reprobables por su condición de mujer, por lo que tienen un efecto diferenciado.

- **¿Se degrada a las mujeres, se les minimiza su dignidad o se les marginaliza de alguna manera en razón de la existencia de cierto estereotipo de género?** Sí, se intenta presentar a la candidata, a través de expresiones oprobiosas, como una mujer incapaz de ocupar un cargo público.

Se parte de la idea de que las mujeres, en el ámbito político, participan en un contexto de desigualdad estructural histórica, así como de una asimetría de poder, concretamente, en el acceso al cargo de presidenta municipal,¹⁰⁶ lo que genera la presunción de discriminación, entre otras formas, por medio de la violencia política, la cual se acentúa y se perpetua, con expresiones como las que fueron pintadas en las bardas que se analizan.

En el caso, el uso de las expresiones “PUTA” y “RATERA” tiene un **impacto diferenciado** por tratarse de una candidata, es decir, una mujer, ya que refuerzan el **estereotipo** de que las mujeres por su conducta disoluta y nula honradez no deben participar en política o, concretamente, que no cuentan con las capacidades para encabezar un ayuntamiento, circunstancia que, no necesariamente, se pensaría en el caso de tratarse de un hombre.

En relación con la palabra “PUTA”, Marta Lamas¹⁰⁷ asegura que es el peor insulto que se le puede hacer a una mujer, mientras que el peor insulto para un hombre es llamarle “hijo de puta”. En ese sentido, refiere que el estigma de “puta” se construye a partir de un proceso donde se mezcla la distinta

¹⁰⁶ Test propuesto por Cook y Cusack. Se atiende a la pregunta ¿cuáles son los contextos de los estereotipos y sus medios de perpetuación?

¹⁰⁷ Lamas, Marta. EL PREJUICIO Y LA PALABRA: LOS DERECHOS A LA LIBRE EXPRESIÓN Y A LA NO DISCRIMINACIÓN EN CONTRASTE, ¿Qué hay en un nombre? Creencias, prejuicios y discriminación, CONAPRED.UNAM, 2018, pp. 257-282, consultable en versión electrónica en la dirección: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Prejuicio_Palabra_1.1_Ax.pdf

valoración de la conducta sexual de las mujeres con la importancia de la filiación de los hijos. Lo interesante es que el epíteto de “puta” se aplica a cualquier mujer que no se ajuste al criterio tradicional de conducta femenina en lo sexual, aunque no “cobre”, y también se usa como insulto, independientemente de la conducta sexual de la mujer. La denigración de las “putas” o prostitutas reafirma que las mujeres decentes son una clase de mujeres por encima de ellas. Por eso, la referida palabra estigmatiza con la finalidad de ser un proceso de desacreditación social, como un indicador de profundas desigualdades sociales.

Asimismo, refiere que los términos tienen connotaciones, y ciertas palabras son en sí mismas capaces de producir ofensa, dolor o vergüenza con su enunciación. Ése es justamente el caso de los términos prostituta y puta, a los que se asocian calificativos negativos como pecadoras, desviadas, degeneradas o indecentes. Cuando una persona es sensible a la fuerza del discurso social, siente vergüenza.

Avergonzar a alguien implica hacerle una crítica moral. La vergüenza es la mirada del prójimo que se trae internalizada y consiste en aplicarse a sí mismo el juicio de los demás. Esto es violencia simbólica: la violencia que las propias personas dominadas ejercen contra sí mismas al compartir los esquemas de los dominadores.

De cara al intenso debate que se ha producido en torno a los derechos humanos, hay un cuestionamiento al uso de términos que ofenden y humillan, y atentan así contra la dignidad de las personas. Por ejemplo, Martha Nussbaum dice que a partir de la evidencia de varias investigaciones es posible concluir que las personas humilladas se alienan cada vez más y sus problemas se agravan.

El lenguaje cultural y lingüístico en México se encuentra informado por prejuicios y procesos de estigmatización que son



el material simbólico de la desigualdad de trato, en ese contexto, la mayoría de la población comparte las creencias de la doble moral; en especial cree que las mujeres se dividen en decentes y “putas”. A partir de tal creencia hoy en México muchísimas personas norman su conducta: de rechazo, de burla, de humillación, entre otras cuestiones. Pero lo grave de las creencias es que a veces se convierten en prejuicios.

Asimismo, Lamas sostiene que la división de “putas” y decentes afecta a todas las mujeres, sean o no trabajadoras sexuales. Al reflexionar sobre el uso que se da a la palabra “puta” aparece la trama de los elementos socioeconómicos/simbólicos en juego y se pone en evidencia la valoración desigual entre quienes venden y quienes compran. Esta discriminación produce efectos en la subjetividad y en las relaciones sociales. Las palabras prostituta y “puta” articulan una retórica que, además de conferir un sentido negativo a quienes venden servicios sexuales, las discrimina en comparación con quienes los compran.

En suma, el prejuicio sobre las “putas” no se construye por un análisis del comercio sexual en su aspecto laboral, sino que representa una reproducción elemental de creencias insertas en la retórica del discurso cultural, de ahí que dicha expresión constituya una persistente costumbre de estigmatizar y humillar a la persona.

Por otra parte, la referencia a la candidata como “RATERA”, tiene como finalidad dejar el mensaje en el electorado de que es una persona no confiable, capaz de hacer mal uso de los recursos que le fueran confiados en su calidad de servidora pública.

Es decir, la expresión, colocada en la propaganda electoral de la candidata tiene por objeto transmitir la idea de que no actuará con honestidad en caso de ser electa, lo que pone en tela de

juicio, desde otra perspectiva, la capacidad de presidir el ayuntamiento de Atlautla.

Con base en lo anterior, ha quedado demostrado el impacto diferenciado de los mensajes ofensivos que se encuentran basados en un estereotipo de género. Esto es así, puesto que, en atención a la **asimetría de poder** existente, en el sentido de que los hombres son aquellos que se encuentran preparados o lo que deben ocupar los puestos de alta dirección dentro de la vida pública, específicamente, de un municipio, si las expresiones ofensivas hubiesen sido dirigidas a un hombre, ello no conduciría a pensar que éstos, en general, son incapaces o poco confiables para desempeñar un cargo público, pues se entendería, ordinariamente, que se trata de un caso aislado (sexismo por doble parámetro).

Es decir, los mensajes tratan de mostrar, por un lado, que la candidata carece de valores como la honestidad, por lo que, en caso de que se viere favorecida con la votación, pudiese hacer un uso indebido de su encargo. Asimismo, la expresión vejatoria “PUTA” pretende humillarla y ridiculizarla frente a la ciudadanía, situación que la puede llevar a la pérdida de adeptos al ver quebrantada su integridad y lo más grave a desvalorarla, inclusive, no sólo como política o candidata sino como mujer e, inclusive, como persona, con la consecuente exposición a una situación de violencia generalizada.

El simbolismo utilizado en relación con la sexualidad, para generar violencia política por razones de género en contra de la candidata, tiene una fuerte trascendencia en el imaginario colectivo de cualquier sociedad en México, pues, como se anticipó, el uso de la palabra altisonante en la publicidad constituye un tema central para conseguir la afectación de la honra y dignidad de ésta y en, vía de consecuencia, de sus



derechos político-electorales y, como se anticipó, en su condición de persona.

La honestidad es un valor que se privilegia respecto de quienes ocupan los cargos de gobierno a pesar del tiempo, de los cambios sociales, tecnológicos y demográficos.

De ahí que, sea razonable sostener que el efecto producido por la violencia que implican las expresiones ofensivas y que, además, constituyen el discurso de odio como será evidenciado en el apartado siguiente, en contra de la candidata, también es **desproporcionado** por el hecho de tratarse de una mujer, puesto que, subyace el **estereotipo** relativo a que si no es capaz de comportarse de una forma moralmente aceptable, mucho menos podrá hacerlo al frente del ayuntamiento, además, de su falta de probidad respecto del manejo de los recursos.

Lo anterior, implica el mensaje de que se trata de una circunstancia aún más grave, por ser mujer, que, si se tratara de un hombre, pues atiende a cuestiones que se encuentran estereotipadas como “connaturales” a las mujeres, lo que implica discriminar con un doble parámetro.

Sin duda, para este órgano jurisdiccional los mensajes de odio y violencia fueron realizados con el objeto de transmitir un mensaje disuasorio en perjuicio de la candidata, que le restara preferencia electoral y, en consecuencia, votos, a efecto de impedir que ésta accediera al cargo por el que compete.

Pretender ver con neutralidad o cómo simples palabras los estereotipos apuntados, en el sentido de que las expresiones vejatorias hubiesen tenido el mismo impacto en un hombre que contendiera a un cargo público, que, en una mujer, como en el caso la candidata afectada (sexismo por sobre generalización), contribuiría a la perpetuación e invisibilización del mismo, así como a imposibilitar la igualdad material y efectiva en el acceso

a los cargos de elección popular, especialmente, como titular de un ayuntamiento.

En tal sentido, la finalidad de los mensajes exhibidos en las bardas fue **menoscabar**, de manera injustificada, la reputación, la dignidad y, por tanto, el proyecto de vida de la candidata, al presentarla como una mujer deshonesta, con una vida sexual, culturalmente, reprobable dentro de los parámetros de lo moralmente aceptado y, finalmente, deshonesto con el manejo de los recursos, para lo cual se serviría sin miramientos del poder político y económico que le proporcionaría ser presidenta municipal.

Es decir, la afectación se dio en el contexto del proceso electoral (etapa de campañas) en el Estado de México, esto es, en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales de la candidata, quien resultó afectada en su ámbito tanto público como privado, concretamente, en sus esferas política, social, familiar, así como comunitaria.

El tipo de violencia generado en su contra fue de índole **simbólico**, en atención a los mensajes implícitos que se advierten de la interpretación integral del mensaje, resultante del discurso y la secuencia de imágenes, lo que descansa en estereotipos de rol de género, en los términos apuntados, así como **psicológico**, por medio de la devaluación de la reputación, labor profesional, nivel de responsabilidad y comportamiento ético u honestidad de la candidata, así como al rechazo de su pretensión de acceder a un cargo de elección popular, como resultado de lo anterior.

Finalmente, aunque no es posible identificar a **la persona o personas que perpetraron el acto de violencia** en contra de la candidata, se presume que, detrás de éste, subsiste la voluntad de una persona, física o moral, que con el contenido de



la videograbación buscó perjudicar las aspiraciones político-electorales de la candidata en la elección.

No obstante, ello no constituye impedimento alguno para sostener que la irregularidad, consistente en la emisión de expresiones que constituyen violencia política de género en contra de la candidata, se encuentra acreditada, en los términos que han sido precisados, cuya gravedad e incidencia en el resultado de los comicios será analizado enseguida.

- **Discurso de odio**

Las expresiones que fueron pintadas en las bardas de propaganda electoral, así como las dos bardas adicionales, constituyen una declaración de odio. Para evidenciar lo anterior, esta Sala Regional considera pertinente realizar la prueba de umbral que fue desarrollada en el Plan de Acción de Rabat¹⁰⁸ conforme con los elementos siguientes:

1) El contexto: El contexto es de gran importancia al valorar la probabilidad de que determinadas declaraciones inciten a la discriminación, hostilidad o violencia contra el colectivo objetivo, y podría tener una relación directa con la intención y/o la causalidad. El análisis del contexto debería ubicar al discurso dentro del contexto social y político predominante en el momento en el que éste fue hecho y difundido. El contexto fue en el escenario de la campaña electoral que tenía curso en Atlautla, Estado de México, en el que estaban confrontadas planillas encabezadas por hombres y, por lo menos una de ellas, por una mujer;

2) El o la oradora: Se desconoce.

3) La intención: Los mensajes pintados en las ocho bardas son ataques dirigidos a menoscabar los derechos de la

¹⁰⁸ Según el cuestionario publicado en la página electrónica oficial de Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado, consultable en <https://www.ohchr.org>

candidata, para su elaboración fue necesario tener la voluntad de hacerlo, buscar la ubicación de la propaganda y allegarse de los materiales necesarios para su elaboración, inclusive, pensar en un mensaje sistemático a partir del cual se pudiera influenciar en mayor medida al electorado; por tanto, no es posible considerar que se trató de actos por negligencia o imprudencia. En ese sentido, se acredita la “apología” e “incitación” al odio, al haber quedado acreditada la activación de una relación triangular entre el objeto del discurso (humillar a la candidata), el sujeto del discurso (una o varias personas desconocidas, contrarias a su candidatura o preferencias políticas) y la audiencia (la ciudadanía en Atlautla);

4) El contenido y la forma: Las expresiones son, en sí mismas, elementos que incitan al odio, por ejemplo, “PUTA ***** RATERA”, “***** PUTA VIEJA RATERA” y “MUERA *****”. El grado de provocación del mensaje transita desde la escala de “discriminación”, con la palabra “RATERA” y “PUTA”, hasta el nivel de “exterminio” con la palabra “MUERA”, conforme con los puntos que Allport estableció para diferenciar las formas en las que funciona el prejuicio,¹⁰⁹ de lo cual se desprende que los mensajes pueden ser catalogados de un nivel medio hasta la expresión más violenta de los prejuicios como es el deseo de muerte.

En relación con este punto, es importante, destacar que la omisión de actuar ante actos de discriminación o incitación a la violencia como el que se expone facilita la transición a un nivel posterior; es decir, la impunidad a este tipo de conductas podría mutar de un discurso a una acción violenta.

5) La extensión del discurso: Para verificar este punto es necesario analizar los elementos siguientes:

¹⁰⁹ Cf. Gordon Allport, *The nature of prejudice*. [E. U. A.], Perseus, 1979, pp. 50 y 51.



- a) La extensión (alcance del discurso). El mensaje de odio escrito en la publicidad fue claro y directo;
- b) La naturaleza pública. Los mensajes estuvieron expuestos a toda la ciudadanía, quienes se impusieron de ellos voluntaria e involuntariamente;
- c) La magnitud, y
- d) El tamaño de la audiencia. Se considera que tuvo un alcance importante debido a la ubicación en la que se encontraba la propaganda, y

6) La probabilidad, incluyendo la inminencia: Existe una probabilidad razonable de que el discurso logró incitar una acción real contra el objetivo a violentar a la persona a la que fue dirigido, debido a que dicha causación fue directa en contra de la candidata.

Por tanto, con independencia de que en autos no se encuentren elementos probatorios que evidencien, fehacientemente, que algún partido o candidato contendiente, o cualquier otra persona, fue la responsable de la elaboración de los mensajes de odio y violencia contenidos en las bardas, lo cierto es que, en la especie, ello no constituye un impedimento para arribar a la conclusión de que dicha irregularidad se actualizó en perjuicio de la candidata, así como con el ánimo de influir, indebidamente, en la contienda electoral, mediante la imputación de las acciones que han sido apuntadas y que, indiscutiblemente, configuran el discurso al odio.

- **Determinación del derecho aplicable y argumentación.**

Se precisa que, durante los apartados previos del presente análisis con perspectiva de género, hecho en plenitud de jurisdicción por este órgano jurisdiccional, se ha indicado el derecho aplicable y se ha argumentado con base en dicha perspectiva, puesto que se trata de elementos transversales del

método (la normativa aplicable y la argumentación) en el que consiste juzgar con dicha perspectiva; sin embargo, se identifica el presente apartado, en relación con el análisis de la actualización de la hipótesis de nulidad de la elección, para visibilizarla en relación con el aspecto de referencia, por considerarse de la mayor relevancia.

Por tanto, se procede a determinar si debe acogerse la pretensión de nulidad de la elección demandada por la parte actora, lo que se hará en términos de lo dispuesto en el artículo 403, párrafo primero, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, en el sentido de que la autoridad jurisdiccional electoral podrá declarar la nulidad de una elección de un ayuntamiento de un municipio, cuando se acrediten irregularidades graves, no reparadas, desde la preparación del proceso electoral, hasta la conclusión de los cómputos respectivos y que, en forma determinante, vulneren los principios constitucionales que deben regir en las elecciones democráticas. En otras palabras, de conformidad con lo dispuesto en la hipótesis de nulidad apuntada, los elementos o condiciones para la declaración de invalidez de una elección, son:

- **La existencia de irregularidades graves**, esto es, actos o hechos que se consideren violatorios de algún principio o norma constitucional, de algún precepto convencional en materia de derechos humanos e incluso de la normativa legal aplicable.
- **La acreditación de las irregularidades graves**, es decir, que las afirmaciones fácticas respecto de éstas se encuentren probadas con los elementos que obran en autos.
- **La no reparación de las irregularidades graves**, lo que implica que, no obstante, los mecanismos previstos en la normativa como preventivos, reparatorios o purgativos de las eventuales irregularidades que pueden suscitarse durante el



desarrollo de las distintas etapas de un proceso electoral, así como las distintas atribuciones, constitucionales, legales y reglamentarias, con las que cuentan las autoridades electorales, administrativas y reglamentarias, para hacerlos efectivos, no hayan sido activados o hayan resultado insuficientes para impedir la afectación de dichas irregularidades a los principios constitucionales, así como a los derechos humanos implicados en una contienda electoral, o bien, para corregir el grado de perjuicio ocasionado.

- **La vulneración de los principios constitucionales que deben regir en las elecciones democráticas, ocasionada por las irregularidades graves, en forma determinante.** Lo anterior, implica que, con independencia de que las irregularidades acreditadas resulten ser graves, así como no reparadas en el desarrollo del proceso electoral, éstas deben de ser de una entidad tal que, a partir de su incidencia en el normal desarrollo del proceso comicial, generen un detrimento de la democracia y en los actos jurídicos celebrados válidamente, esto es, en los principios constitucionales que deben regir en los comicios para considerarlos como válidos (objetividad, legalidad, imparcialidad, seguridad y certeza), en el sentido de que, en modo alguno, pueda considerarse que se trata de irregularidades aisladas, eventuales o intrascendentes al resultado de la elección. En el entendido de que la declaración de invalidez equivale a privar de efectos el ejercicio del derecho constitucional de voto activo y pasivo de los ciudadanos, lo cual se justifica cuando dicha voluntad electoral no fue ejercida de manera libre, auténtica y bien informada.

- **Análisis concreto de la violación**

- Irregularidades acreditadas.

Este elemento de la causal de nulidad de elección en estudio se actualiza, en atención a los elementos probatorios que han sido valorados previamente, con motivo de la acreditación de la existencia de las ocho bardas con distintos mensajes de odio y violencia en contra de la candidata a presidenta municipal postulada por el Partido Revolucionario Institucional.

- Gravedad de las irregularidades

Tanto el discurso de odio, como la violencia política de género, constituyen irregularidades graves, las cuales, en el caso, derivan del contenido de los mensajes expuestos en bardas durante la campaña electoral.

En el caso, el discurso de odio, porque constituye una forma de expresión que atenta, directamente, en contra de la dignidad de las personas y, en especial, la condición de mujer de la candidata, de manera injustificada, con la intención de discriminar a determinado colectivo, lo cual en el ámbito electoral, tiene como finalidad afectar las posibilidades de éxito en los comicios de que se trate, la cual excede los límites de la protección a la libertad de expresión, pese a que, en el contexto del debate público y político, los partidos y sus candidaturas se encuentren obligados a soportar un mayor margen de intromisión en su ámbito público y privado, así como críticas fuertes e incómodas, en aras de contribuir a una discusión vigorosa e informada en pro de un auténtico ejercicio del derecho al voto activo por parte de la ciudadanía.

La gravedad de su realización atiende a que existe la posibilidad de que, mediante las manifestaciones de odio, se estigmatice a la persona ofendida; inclusive, el mensaje de odio puede ser un mecanismo para repercutir en el normal desarrollo de las elecciones, mediante la manipulación y difusión de información y opiniones negativas con el único efecto de incidir



en la orientación del sufragio de la ciudadanía, lo que se debe de valorar en cada caso.

Por lo que hace a las expresiones que, en el desarrollo de un proceso electoral, constituyen violencia política por razones de género, la gravedad deviene de que con ello se busca, arbitrariamente, menoscabar el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres que participen en una determinada contienda política, conducta que resulta, totalmente, inadmisibles, puesto que constituye un problema de orden público que las autoridades electorales atiendan este tipo de casos con el ánimo de erradicar tales acciones, contrarrestar sus efectos, reparar los daños causados e impactar, de modo estructural, en la desaparición de tales actos.

Permitir la realización de actos que constituyen violencia política de género, o cuando se ésta ante un caso en el que se ha consumado, implica que las autoridades del Estado han fallado en su deber constitucional de reconocer, respetar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos, en este caso, de las mujeres, en su calidad de grupo históricamente desfavorecido, así como de contribuir a la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a los cargos públicos de gobierno, así como en la toma de decisiones dentro del ámbito político.

La obligación de referencia también deriva de la obligación, ineludible, del Estado Mexicano de tomar las medidas para modificar los patrones socio-culturales de género, a fin de eliminar los prejuicios y prácticas discriminatorias basadas en estereotipos,¹¹⁰ por lo que si, por medio de los mecanismos que pueden llegar a tener una función purgativa, como son las resoluciones y medidas preventivas tomadas dentro de un

¹¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras vs. México.

procedimiento administrativo sancionador electoral, no se corrige la irregularidad que deriva de la violencia política de género, ya que su acreditación y persistencia puede revestir una gravedad especial en torno a los comicios, que solo puede ser reparable con la invalidación de sus resultados.¹¹¹

En tal sentido, la acreditación del discurso de odio y la violencia política de género, dada su gravedad, afecta, directamente, a los principios de libertad, equidad y autenticidad de las elecciones,¹¹² así como los de no discriminación, y los políticos de las mujeres, los cuales resultan fundamentales en la celebración de cualquier elección democrática.

No es obstáculo, para sostener lo anterior, el que no se encuentre acreditada, fehacientemente, la participación, directa o indirecta, de alguna de las personas postuladas en la planilla que resultó vencedora de la elección, del instituto político que las postuló, o de algún otro partido político contendiente o de sus candidaturas, puesto que se desconoce cualquier dato que permita tener certeza sobre la identidad o plena identificación de la autoría de quien realizó la pinta de bardas con mensajes ofensivos; ya que, ello, en modo alguno, subsana la gravedad de los ilícitos de referencia en materia de libertad de expresión y violación a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito del debate público de índole política y electoral.

- Irregularidades no reparadas.

Las irregularidades no fueron reparadas, ya que, aun cuando se encuentra acreditado que la propia candidata víctima actuó con diligencia y blanqueó las bardas, fueron expuestas a la ciudadanía de manera irreparable, durante dos días dentro del periodo de la campaña electoral.

¹¹¹ Véase las sentencias que recayeron a los expedientes SUP-REC-851/2018 y SUP-REC-1388/2018.

¹¹² Tal aseveración, respecto de la violencia política de género, también se hace por la Sala Superior de este Tribunal en la resolución del expediente SUP-REC-1388/2018.



La irregularidad es irreparable, en tanto que el mensaje fue expuesto y la influencia de la publicidad ya fue introducida en el imaginario colectivo.

La propaganda electoral, al igual que cualquier otro tipo de propaganda, es un arma de persuasión que, a través de imágenes, colores y sonidos, llevan a la mente a decidir por una opción, la compra o no compra; en el particular, a votar y no votar, de ahí que las expresiones vejatorias surtieron efecto ante las personas que se impusieron de ellas, directa o indirectamente.

- **Forma en que las irregularidades graves vulneraron, en forma determinante, los principios constitucionales que deben regir en las elecciones democráticas.**

Para asegurar y lograr que el Estado de Derecho, en tanto representativo y democrático en el ámbito político, resulte efectivo, de la Constitución federal se desprenden principios que garantizan la integración de los órganos del poder público, el ejercicio de los derechos humanos, concretamente, los político-electorales, así como a los medios jurídicos para su defensa.

En tal sentido, la observancia y respeto de dichos principios constitucionales se traduce en la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, así como el establecimiento y respeto de derechos político-electorales que permitan a los ciudadanos el acceso a los cargos de elección popular mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Tales principios y valores constitucionales, en un Estado de Derecho Democrático, son los siguientes:

- Los derechos fundamentales de votar, ser votado, de asociación y de afiliación;
- El derecho de acceso para todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del Estado;

- El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas;
- El sufragio universal, libre, secreto y directo;
- La maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público, que debe preceder a las elecciones;
- El principio conforme al cual los partidos políticos deben tener, de manera equitativa, elementos adecuados para llevar a cabo sus actividades ordinarias permanentes, así como de campaña y otras actividades específicas; la equidad en el financiamiento público; la prevalencia de los recursos públicos, para los partidos políticos, sobre los de origen privado;
- Los principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y máxima publicidad;
- La presunción de constitucionalidad y legalidad, por ende, la presunción de validez de los actos y resoluciones electorales;
- El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva en materia electoral;
- La definitividad de actos, resoluciones y etapas, en materia electoral;
- La equidad en la competencia entre los partidos políticos y con los candidatos independientes, y
- El principio de reserva de ley en materia de nulidad de las elecciones, conforme al cual, solamente, a nivel constitucional, así como en la legislación ordinaria se pueden establecer las causales de nulidad.

Por ende, el cumplimiento de dichos principios es imprescindible para que una elección sea considerada constitucional y legalmente válida, esto es, en aquellos casos que alguno o varios de ellos resulten afectados por irregularidades graves, en forma determinante para el resultado



de la elección, se considerará que existen razones justificadas para privar de efectos jurídicos los resultados de ésta.

El estudio de la acreditación del carácter determinante atenderá a los parámetros utilizados por la Sala Superior de este Tribunal al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1388/2018, ya que en dicha sentencia se realizó un estudio respecto a la trascendencia de la violencia política con elementos de género, los cuales se consideran aplicables al presente asunto, no obstante que, en éste, también quedó demostrado que el contenido de los mensajes difundidos en las bardas, además, constituye un discurso al odio, por lo que resulta factible la utilización de los factores de referencia para valorar la trascendencia de ambas irregularidades en el resultado de la elección.

De manera general, debe verificarse que las irregularidades resulten generalizadas, así como de la entidad suficiente para invalidar la elección, para ello se tiene que valorar, de modo contextual, los elementos con los que se cuenten, para definir si éstos resultan suficientes para superar la presunción de validez de los comicios, pues, conforme al principio de conservación de los actos públicos, válidamente, celebrados,¹¹³ la declaración de nulidad de los comicios debe sustentarse en una fundamentación y motivación reforzada con base en la cual se demuestre que la voluntad del electorado fue viciada, lo que impide considerar como válidos los resultados.

El carácter determinante de las irregularidades debe actualizarse, tanto en su factor cualitativo como cuantitativo, lo que impide que la acreditación de irregularidades graves, no reparadas, por sí mismas, impliquen de manera automática que

¹¹³ Resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 9/98 de rubro PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN,

se deba declarar la nulidad de la elección. Sin embargo, en el precedente de referencia, la Sala Superior indicó que, en tratándose de violencia política, así como de violencia política de género, el estándar probatorio para demostrar su trascendencia en el proceso electoral debe ser mínimo, de tal manera que no implique **una carga excesiva o imposible de cumplir**.

Lo anterior, implica el deber de las autoridades competentes, en los casos de violencia política, de allegarse de pruebas y valorarlas con perspectiva de género, en el contexto de violencia en el que acontecieron los hechos.

En el presente caso, se considera que las irregularidades graves acreditadas, no reparadas, consistentes en discurso de odio y violencia política de género en contra de la candidata ***** , sí vulneran, en forma determinante, los principios constitucionales de la elección, conforme al análisis siguiente.

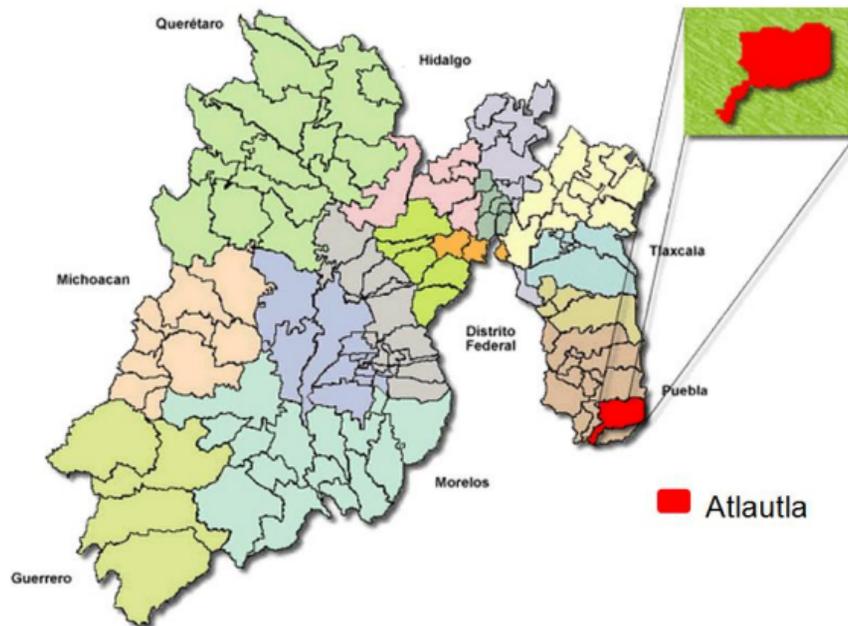
- **Factor cuantitativo o numérico.**
 - a. **Circunstancias de tiempo, modo y lugar con relación a la trascendencia en el resultado de la elección.**

En primer término, es importante plantear el panorama general sobre las condiciones en las que se encuentra el municipio de Atlautla.

La población total de Atlautla en dos mil veinte, fue de 31,900 (treinta y un mil novecientos) habitantes, siendo 51.1% mujeres y 48.9% hombres.

La situación de pobreza moderada abarca poco más de la mitad de la población (60.2%) y, solamente, el 15.9% se encuentra en una situación de pobreza extrema.

En cuanto al territorio, ¹¹⁴ el municipio de Atlautla se localiza en la zona sureste del Estado de México, cuenta con una superficie de 16,326.26 ha.



El uso de suelo urbano solamente representa el restante 6.02%, mientras que el 93.98% del suelo del territorio corresponde a otros usos, sobre todo, para el cultivo.

En términos de lo dispuesto en los artículos 13, 15 y 16 del Bando Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Atlautla, el Ayuntamiento funcionará y residirá en la cabecera municipal, teniendo competencia plena sobre todo el territorio del Municipio de Atlautla para decidir sobre su organización política, administrativa, su población, los bienes de dominio público y sobre la prestación de los servicios públicos de carácter municipal.

El municipio cuenta con una superficie territorial de 165.51 km², sus coordenadas son 98°37'21" mínima y 98°49'37" máxima de longitud y 18°56'12" mínima y 19°05'11" máxima de

¹¹⁴ Consulta Pública para la modificación del Plan Municipal De Desarrollo Urbano Atlautla 2020.
<http://www.atlautla.gob.mx/monarca/documentos2021/Gaceta%20Ayuntamiento%20de%20Atlautla%20No.%2054.pdf>

latitud. La altitud de 2,111 metros sobre el nivel del mar, en la cabecera municipal. Los límites y colindancias del territorio municipal son: Al norte con el municipio de Amecameca, Estado de México; al sur con el municipio de Ecatzingo, Estado de México, y con el Estado de Morelos; al este con el Estado de Puebla, y al oeste con el municipio de Ozumba, Estado de México.

Para su organización territorial y administrativa está integrado de la siguiente manera:

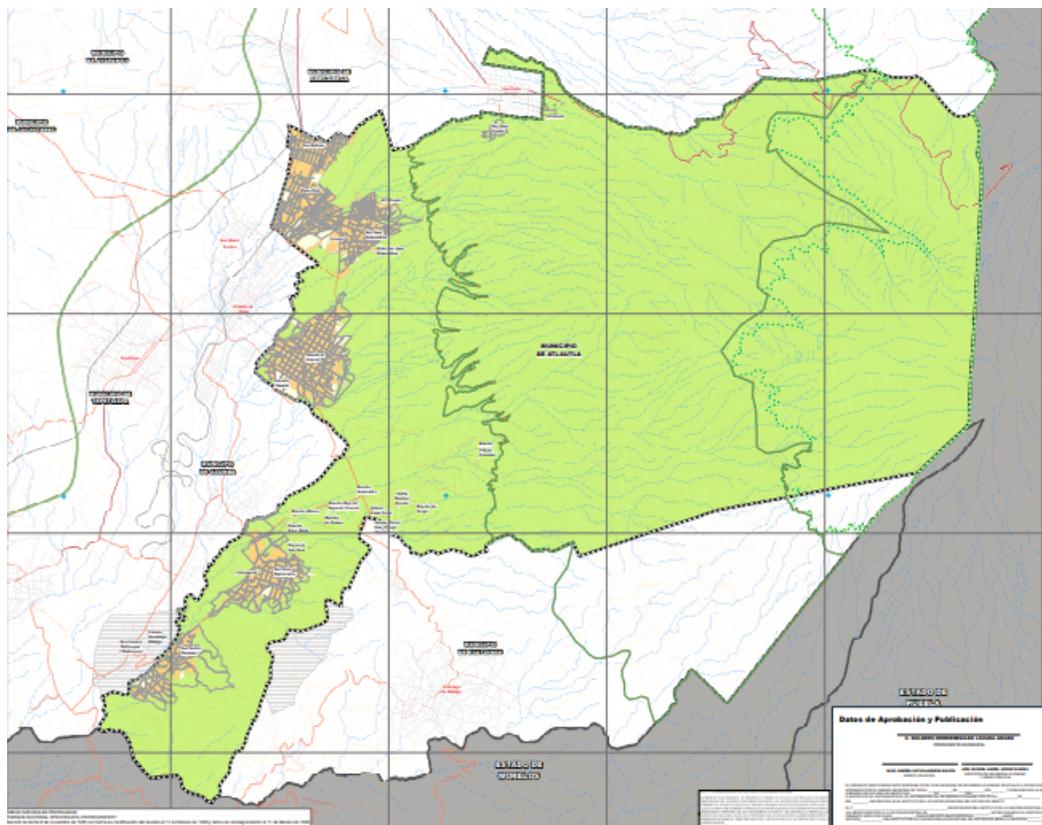
- CABECERA MUNICIPAL ATLAUTLA DE VICTORIA (0001) Urbana. Está integrada por los siguientes barrios: Natividad, San Pedro y San Pablo, Santo Domingo, San Lorenzo, San Francisco, San Bartolomé, San Martín, Santiago y San Jacinto;
- DELICIAS (0002) Rural. Integrada por el Fraccionamiento Granjas Huertas Las Delicias;
- COLONIA GUADALUPE HIDALGO (0003) Rural;
- DELEGACIÓN POPO PARK (0004) Rural. Se encuentra integrada por el pueblo de Popo Park;
- DELEGACIÓN DE SAN ANDRÉS TLALAMAC (0005) Urbana. Se encuentra integrada por los barrios: Tlalamac Norte, Tlalamac Centro y Tlalamac Sur;
- DELEGACIÓN DE SAN JUAN TEHUIXTITLAN (0006) Urbana. Se encuentra integrada por los barrios: El Arenal, Xisco, El Cornejal, El Centro, El Chamizal;
- DELEGACIÓN DE SAN JUAN TEPECOCULCO (0007) Urbana. Se encuentra integrada por los barrios: San Felipe, La Asunción, San Martín y San Juan, y
- LOCALIDADES RURALES.¹¹⁵

¹¹⁵ "Quinta Loma Verde" (0012). Rancho "El Paraíso" (0013). Rancho "Alegre" (0014). Rancho "Tescaltitla" (0016). Rancho "Ana María" (0020). Rancho "Rosa María" (0021). Rancho "blanco" (0023). Rancho "Techichilco" (0025). Ventura La Moni Amaro (Barrio la Asunción) (0027). Rancho "Villa Olinca" (0028). Albergue Tlamacas (0029). Caseta

A partir de las características del municipio, esta Sala Regional llega a la convicción de que la exhibición de mensajes vejatorios trascendió al resultado de la elección conforme a lo siguiente:

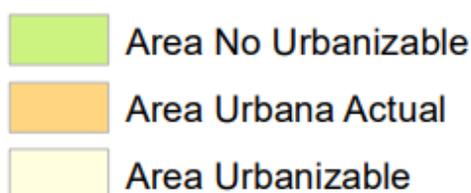
Circunstancia de lugar

Como se refirió, la mayor parte de la población del municipio de Atlautla se concentra en espacios muy delimitados, para evidenciarlo, se inserta la siguiente imagen en la que se observa el uso de suelo:¹¹⁶



Forestal (Bienes Comunales) (0030). Televisión de la República Mexicana Canal 12 (0031). Rancho “Los Vargas” (0032). Justino Rivera Islas (Paraje Tepichilco) (0043). Rancho “Los Ramos” (0045). Mazarella (0047). Barrio San Juan (0051). El Mirador (0052). Nexapa (0053). San José IV (0054). Teacalco Chiquito (0055). Rancho “San Fernando” (0056). Atlautla Camp (0057). Rancho “El Relicario” (0058). Rancho “Esperanza 2000” (0059). Rancho “Los Aguacates” (0060). Rancho “Texcanasco” (0063). El Arca (Casa de Retiro) (0064). Rancho “Girasol” (0065). Rancho Rojo del Sagrado Corazón (0066). Rancho “Ángel Zedillo Ixtotem” (0067). San Juan Grande (0068). Clamaya (0069). El Ocotál (0070). Ejido San Juan Tehuixtillán (0071).

¹¹⁶ Mapa consultable en la dirección electrónica https://seduo.edomex.gob.mx/sites/seduo.edomex.gob.mx/files/files/E1_Mapa-Clasificacion%20del%20Territorio_Atlautla%20-%20Municipal%2090x60%20v2.pdf



Cobra relevancia las direcciones en las que se encontraban las bardas que tenían pintados los mensajes vejatorios, a fin de evidenciar que pudieron ser vistas por una gran parte de la población.

A continuación, se inserta una tabla que contiene la ubicación de las bardas:

NÚMERO DE BARDA	UBICACIÓN ¹¹⁷
Barda 1	Calle la Gloria s/n casi esquina con Juárez, San Juan Tehuixtlán, Atlautla, Estado de México, CP 56980.
Barda 2	Avenida Juárez entre calle Ocampo y avenida Morelos, en la colonia San Juan Tehuixtlán, Atlautla, Estado de México, CP 56980.
Barda 3	Avenida Juárez entre Guerrero y Tlaxcala, cabecera municipal de Atlautla, Estado de México, CP 56970.
Barda 4	Calle Emilio Carranza esquina con Independencia cabecera municipal de Atlautla, Estado de México, CP 56970.
Barda 5	Calle Emilio Carranza esquina con Independencia cabecera municipal de Atlautla, Estado de México, CP 56970.
Barda 6	Calle Francisco I Madero #58 entre calle Córdova y Zaragoza, cabecera municipal de Atlautla CP 56970.
Barda 7	Calle Córdova entre Guerrero y Adolfo López Mateos, cabecera municipal de Atlautla, Estado de México CP 56970.
Barda 8	Calle Zaragoza esquina con Guerrero, cabecera municipal de Atlautla, Estado de México, CP 56970.

¹¹⁷ Conforme lo determinado en los expedientes PES/310/2021 y JI/15/2021, ambos, del Tribunal Electoral del Estado de México.

A partir la localización de las bardas en el mapa del municipio, está Sala Regional puede concluir que los mensajes ofensivos estuvieron expuestos a gran parte de la población y no solamente a las personas vecinas de los domicilios que ocupan las trece casillas aledañas a las bardas.

En efecto, atendiendo al contexto fáctico del municipio de Atlautla, se desprende que la inscripción de los mensajes ilícitos pintados en las bardas fue transcendente para el conocimiento de la ciudadanía, en tanto que la población es pequeña (31,900 personas) y se encuentra aglutinada en un determinado espacio del territorio (parte urbanizada), lo que determinó la eficacia para divulgar un mensaje contrario a la dignidad.

Para evidenciar lo anterior, a continuación, se inserta la imagen de la ubicación de cada barda en el mapa y una breve referencia de los sitios concurridos que se encuentran cerca o las principales avenidas.¹¹⁸

- **Barda 1:** Calle la Gloria s/n casi esquina con Juárez, San Juan Tehuixtlán, Atlautla. **Puntos de referencia:** A dos cuadras de la Telesecundaria Benito Juárez y a cuatro cuadras de la Parroquia San Juan Bautista.

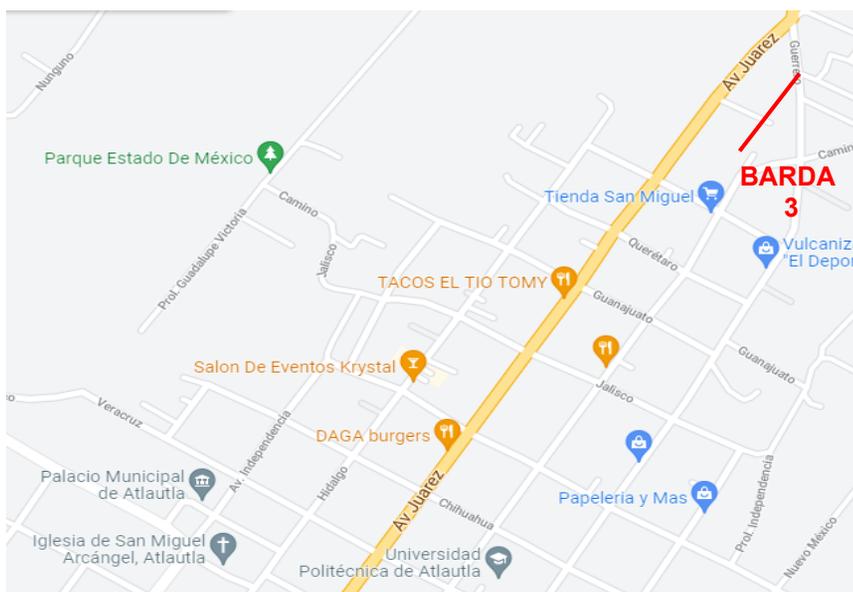


- **Barda 2:** Avenida Juárez entre calle Ocampo y avenida Morelos, en la colonia San Juan Tehuixtlán, Atlautla. **Puntos de referencia:** Sobre la calle principal -Juárez-; la Parroquia San Juan Bautista, y las canchas públicas San Juan Tehuixtlán

¹¹⁸ Información obtenida de la página <https://www.google.com/maps>



- **Barda 3:** Avenida Juárez entre Guerrero y Tlaxcala, cabecera municipal de Atlautla. **Puntos de referencia:** Sobre la calle principal -Juárez-, a siete cuadras del Palacio Municipal de Atlautla; la Iglesia de San Miguel Arcángel, y la Universidad Politécnica Atlautla.



- **Barda 4:** Calle Emilio Carranza esquina con Independencia cabecera municipal de Atlautla. **Puntos de referencia:** A una cuadra de la Iglesia de San Miguel Arcángel; a dos cuadras del Palacio Municipal de Atlautla; a tres cuadras de la calle principal -Juárez-, y a dos cuadras de la Iglesia Cristiana Interdenominacional.



- **Barda 5:** Calle Emilio Carranza esquina con Independencia cabecera municipal de Atlautla. **Puntos de referencia:** A una cuadra de la Iglesia de San Miguel Arcángel; a dos cuadas del Palacio Municipal de Atlautla; a tres cuadas de la calle principal -Juárez-, y a dos cuadas de la Iglesia Cristiana Interdenominacional.



- **Barda 6:** Calle Francisco I Madero #58 entre calle Córdoba y Zaragoza, cabecera municipal. **Puntos de referencia:** A una cuadra de la Iglesia Cristiana Interdenominacional; a cuatro cuadas de la Iglesia de San Miguel Arcángel; a cinco cuadas del Palacio Municipal de Atlautla; a una cuadra de la calle principal -Juárez-.



Barda 7: Calle Córdoba entre Guerrero y Adolfo López Mateos, cabecera municipal de Atlautla. **Puntos de referencia:** A una cuadra de la Parroquia Barrio de San Bartolo, y a una cuadra de Pura Vida iglesia Cristiana; así como a una cuadra de las calles principales -Adolfo López Mateos-.



- **Barda 8:** Calle Zaragoza esquina con Guerrero, cabecera municipal de Atlautla. Puntos de referencia: A una cuadra de la Iglesia Cristiana Interdenominacional, así como a una cuadra de las

Iglesia La Luz del Mundo; así como a una cuadra de las calles principales -Adolfo López Mateos-.



La ubicación de los mensajes lleva a esta Sala Regional a inferir que los lugares en los que fue exhibida la propaganda son de tránsito concurrido y, por lo tanto, lograron influir en la decisión del electorado.

Circunstancia de modo

La difusión de los mensajes de odio y de violencia política de género se actualizaron a través de la pinta de ocho bardas, las cuales han sido detalladas con antelación.

Circunstancia de tiempo

Las bardas fueron exhibidas un día. Una barda el diecinueve de mayo y siete bardas el veinte de mayo, esto es, durante el período de campaña.

Al respecto, cabe precisar que breve lapso en que los mensajes fueron exhibidos se debió, según consta en el

procedimiento especial sancionador PES/310/2021 y del propio juicio de inconformidad, de la actitud diligente de la candidata y su equipo de campaña, quienes al percatarse de los insultos pintados en las bardas procedieron a blanquearlos. Por tanto, es insostenible considerar que la gravedad de la conducta deba estar sujeta a la permanencia temporal del hecho ilícito, profiriendo que la víctima está obligada a soportar las violaciones u ofensas por un “tiempo razonable” para que sea posible proceder en consecuencia.

b. La diferencia de votos entre primer y segundo lugar de la elección.

La diferencia de votos entre el primer lugar la Coalición “Juntos Haremos Historia en el Estado de México” y, el segundo lugar, el Partido Revolucionario Institucional, fue de **379 votos**, lo que equivale a **2.56%** de la votación total de la elección, por lo que existe la presunción legal del carácter determinante, al tratarse de un porcentaje menor al 5%, referido en el artículo 41 de la Constitución federal.

Es decir, en el caso, se actualiza la presunción de pleno derecho (*iuris tantum*) de que la irregularidad fue determinante para el resultado de la elección, mientras no se ofrezca prueba en contrario que la desvirtúe.

c. La atribuibilidad de la conducta.

Como se apuntó, al resolver el procedimiento especial sancionador PES/310/2021, el tribunal local arribó a la conclusión de que no se encontraba demostrada la autoría de quien pintó los mensajes vejatorios en las bardas, situación que se repitió en relación con las dos bardas analizadas en el juicio de inconformidad; sin embargo, para efecto del estudio del parámetro de referencia, no es necesario que se acredite el



conocimiento de la persona que perpetró la violación, ya que la presunción de determinación se estudiará de manera integral con los demás elementos para definir la trascendencia en los resultados electorales.¹¹⁹

El estudio de la violencia política cometida en contra de la coadyuvante, con perspectiva de género, lleva a esta Sala Regional a la conclusión de que exigir lo contrario (que se demostrara fehacientemente que dichos actos fueron cometidos por alguna otra persona candidata o por sus simpatizantes o alguna dirección partidista) implicaría imponer un estándar de prueba prácticamente imposible de superar, pues los actos de violencia política por razón de género se dieron en el anonimato. En este sentido, si bien esta Sala Regional reconoce la importancia de dar efecto al principio de conservación de los actos válidamente celebrados y tutelar la validez de la votación pudiera haber sido emitida bajo estándares democráticos de libertad en el electorado, también considera necesario reconocer que en ocasiones, sin importar quién hubiera perpetrado los hechos de violencia política por razón de género contra una candidata, estos pudieran resultar de una trascendencia tal que no pudiera ser ignorada, provocando que la única solución fuera la de concluir que se vició de manera trascendente la autenticidad de la elección.

No considerar lo anterior, crearía un incentivo contraproducente a la finalidad democrática, al presentar como viable la perpetración de actos de violencia política por razón de género de manera anónima, como una estrategia factible para influir en la contienda que no trascienda a su nulidad; creando un

¹¹⁹ Al igual que lo sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1861/2021.

parámetro de permisividad para el ejercicio de violencia política contra las mujeres contendientes.¹²⁰

Al respecto, es importante destacar que los procedimientos administrativos sancionadores tienen la finalidad de proteger los bienes jurídicos propios del Estado constitucional y democrático de Derecho, mediante una técnica jurídica, eminentemente, represiva o punitiva, la cual, por una parte, tiene efectos preventivos generales, puesto que, mediante la amenaza de la imposición de una sanción, se conmina a todos los sujetos de derecho a cumplir con sus deberes jurídicos, para proteger los valores jurídicos superiores del sistema jurídico nacional, federal o estatal, y, por la otra, posee efectos preventivos específicos, puesto que se pretende inhibir la comisión de una ulterior infracción electoral por quien violó alguna disposición jurídica en la materia, mediante la imposición de una sanción proporcional a la infracción. Así, en el derecho administrativo sancionador electoral se puede identificar un carácter preventivo (motivación de la conducta de los sujetos) y no, exclusivamente, retributivo. De esta manera, la sanción en el derecho sancionador electoral tiene como función la protección de bienes jurídico-electorales con un carácter fragmentario, y la prevención de la lesión o puesta en peligro de dichos bienes, considerando las circunstancias y la gravedad de la falta, así como la reincidencia, para lo cual resulta relevante el conocimiento del sujeto infractor al cual le sea atribuible la conducta.

Asimismo, el procedimiento sancionador, además de su naturaleza punitiva o represiva, se concibe como un medio idóneo para preconstituir pruebas, sobre hechos irregulares que

¹²⁰ En este sentido, la Sala Regional Ciudad de México resolvió el juicio SCM-JRC-225/2021, relacionado con el caso de Iliatenco, Guerrero.



puedan incidir en la jornada electoral, los cuales deberán de analizarse y valorarse en la impugnación correspondiente.¹²¹

De acuerdo con lo precedente, la naturaleza del procedimiento sancionador (en cualquiera de sus vertientes), es la investigación de infracciones administrativas, la comprobación de hechos ilícitos en materia electoral y la aplicación de sanciones a los responsables, mientras que en el juicio de inconformidad, como el medio de impugnación que en esta instancia se revisa, se está en presencia de un auténtico proceso contencioso jurisdiccional que ocurre respecto de los resultados y declaraciones de validez de las elecciones federales, el cual, puede tener como efecto, entre otros, la nulidad de la elección.

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que no se tiene constancia en el expediente que indique que alguno de los partidos políticos o candidaturas contendientes se hubiera deslindado de los hechos o bien, los hubiera condenado.

Tampoco que los candidatos (hombres) hubieren manifestado públicamente la desaprobación de esas conductas o, bien, que alguna de las otras tres candidatas (mujeres) hubiere mostrado sororidad con la violencia cometida en contra de su compañera, alzando la voz y desaprobando públicamente los actos provenientes de una cultura misógina que ha impedido históricamente que las mujeres accedan a la política. A través del tiempo se ha gestado en el feminismo una dimensión de la política que busca la confluencia y la sintonía entre las mujeres. Se trata de la sororidad, la alianza feminista entre las mujeres para cambiar la vida y el mundo con un sentido justo y libertario,¹²² lo cual no ocurrió en Atlautla.

En este sentido, es aplicable el criterio esencial de la jurisprudencia 17/2010 de rubro RESPONSABILIDAD DE LOS

¹²¹ Ver la sentencia que recayó al juicio SUP-JRC-207/2011.

¹²² Lagarde, Marcela: Sororidad. Diccionario feminista, Buenos Aires.

PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS, CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE, en que la Sala Superior determinó que los partidos políticos son garantes del orden jurídico y pueden deslindarse de la responsabilidad respecto de actos de terceras personas que consideren infractores a la ley, en relación con la tesis XXXIV/2004 de rubro PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.¹²³

En ese sentido, la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales, reformada en materia de paridad y violencia política por razón de género contra las mujeres el año pasado, establece en su artículo 247 que en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, las personas candidatas y precandidatas, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, discriminen o constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Además, la Sala Superior definió en la jurisprudencia 2/2016,¹²⁴ que la propaganda de campaña no es solamente aquella que llama a votar a favor de alguna candidatura, sino también aquella que desalienta el apoyo a determinada candidatura.

Por tanto, si bien no es posible atribuir con precisión la persona o personas físicas que realizaron las pintas de las bardas, sí es posible determinar, en términos de los criterios antes citados, que esta benefició al resto de partidos y

¹²³ Consultable en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756.

¹²⁴ De rubro ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA). Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 11 y 12.



candidaturas contendientes, sin que conste que se hubieran deslindado de tal propaganda que expresamente llamaba a no votar por una de las contendientes en la elección.

Dicha presunción se refuerza con el hecho de que no existe en autos prueba de que dicho instituto político se hubiese deslindado, de conformidad con los parámetros que se desprenden del criterio de la Sala Superior, contenidos en la jurisprudencia 17/2010,¹²⁵ pese a tener una obligación de corresponsabilidad con el adecuado desarrollo de los comicios.

d. La incidencia concreta en el proceso electoral.

Para el análisis del elemento en cuestión, no es exigible a las partes la aportación de una prueba directa sobre la influencia de las irregularidades en el resultado de la elección, puesto que finalmente la decisión que el electorado expresa en las urnas deriva de un proceso valorativo realizado en lo personal, por lo que considerando los plazos en que los resultados de las elecciones se impugnan, sería prácticamente imposible conocer en realidad qué motivó al electorado a optar por una u otra opción política; además de que, partiendo de la secrecía del voto prevista en la constitución, esta premisa implicaría la imposibilidad de acreditar este elemento.

En este sentido, se deben hacer ejercicios de inferencia, así como un análisis de la probabilidad de que estos se hubieran presentado, a fin de regir su decisión por aquella cuya actualización resultara más razonable a partir de elementos objetivos, lo que será en todo caso un ejercicio de argumentación.

¹²⁵ RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE, consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 33 y 34.

En otras palabras, si bien no se puede tener una certeza absoluta, de cuántas personas transitaron los días diecinueve y veinte de mayo por los domicilios en los que se encuentran las bardas y, mucho menos, si al haber estado expuestos a esos mensajes modificaron la intención que tenían para emitir su voto.

Tampoco es posible aseverar, de manera contundente, que todas las personas que observaron los mensajes son habitantes del municipio de Atlautla, Estado de México, con derecho a ejercer su voto, así como que se encuentran en la lista nominal de dicho municipio, inclusive, que decidieron ir a votar el día de la jornada.

Por tanto, la complejidad para la obtención de una información con tal grado de detalle, permite arribar a la conclusión de que no resultaría razonable hacerla exigible para llevar a cabo un estudio como el presente, lo que haría nugatoria su realización cuando la finalidad sea calificar los resultados de una elección, pues tal circunstancia constituiría el nivel máximo de conocimiento con el que un tribunal electoral podría emitir su resolución sobre la validez de los comicios lo que anticiparía el resultado en todos los casos: no es posible acreditar el carácter determinante. Lo precedente resultaría inadmisibles puesto que, como se ha explicado, daría pie a fraudes a la ley.

En el particular, cabe destacar que, por las condiciones particulares que rodean las circunstancias del caso, esta Sala Regional no comparte el estudio que realizó el tribunal responsable para concluir que no se actualizaba el factor cuantitativo del carácter determinante, es decir, circunscribió la afectación o la posible afectación a los resultados de la elección únicamente a la votación de las trece casillas que se ubicaron cerca de los lugares en los que se pintaron las bardas; sin embargo, es un elemento sesgado en el presente caso, ya que la propaganda estuvo expuesta solamente un día, por lo que la



afectación que tuvo para un vecino de la colonia o para otra persona que vive en una sección distintita pero pasa por ahí en sus traslados es la misma.

Por tanto, la violación afectó la totalidad de casillas y, con ello, el resultado final de las elecciones, de ahí que siguiera rigiendo la presunción legal del carácter determinante, respecto de la gravedad de los hechos.

Las premisas anteriores no permitirán una valoración exacta del carácter determinante que la difusión del video pudo tener en el resultado final de la elección, concretamente, respecto del factor cualitativo de ésta, por lo que, atendiendo a las condiciones apuntadas, las cuales, desde luego, descansan sobre la posibilidad de un margen de error, se analizara el grado de probabilidad razonable de la trascendencia de las irregularidades y su contexto, a la validez de la elección, empezando, en el presente apartado, por intentar concretar, en la medida de lo posible, su incidencia.

La complejidad para obtener información con un grado de detalle especializado para conocer el grado de afectación de los mensajes contenidos en las bardas, impide hacer exigible demostrar el carácter numérico exacto de la afectación, pues tal carga haría nugatoria su eficacia para calificar los resultados de una elección, pues tal circunstancia, en el supuesto de que resultara posible, constituiría el nivel máximo de conocimiento con el que, en tratándose de mensajes o propaganda difundida en un espacio público indeterminado, un tribunal electoral podría emitir, previamente, a la celebración de la jornada, una resolución sobre la validez de los comicios, lo que anticiparía el resultado en todos los casos.

Por ende, a partir de los propios elementos que se pudieran desprender del contexto de los hechos probados, especialmente, sus circunstancias de tiempo, modo y lugar, el operador jurídico

podría destacar las condiciones que permitan arribar a una presunción de la forma en que la ciudadanía pudo interactuar con las publicaciones, sin pretender tener acceso al conocimiento pleno de la manera en que la observación y procesamiento de la información contenida en un mensaje incide en cada persona para tomar una decisión respecto a su decisión de emitir su voto o de su sentido, esto es, de un hecho futuro de realización incierta.

A partir de las premisas anteriores se considera que, sin desconocer las características del voto (universal, libre, secreto y directo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal), a partir del cumplimiento de las cargas probatorias de quien pretende la nulidad, y de que los elementos aportados resulten idóneos para la realización de inferencias con un estándar de razonabilidad por parte del órgano jurisdiccional, podría resultar posible reconocer que la irregularidad en la que se apoye la pretensión de nulidad, por ejemplo, la difusión de mensajes, puede incrementar una votación favorable hacia quien se beneficia de éstos y así inferir datos numéricos que sean razonables sobre el universo de votantes afectados por la conducta irregular.

En el caso, esta Sala Regional considera que hay elementos objetivos a partir de los cuales se puede desprender la trascendencia de los hechos de violencia política por razón de género.

1. El discurso de odio y la violencia política de género son, en sí mismas, violencia no tolerada ni aceptada en el marco del desarrollo de elecciones democráticas.

Los actos perpetrados en contra de la candidata a presidenta municipal del Partido Revolucionario Institucional no se trata solamente de palabras sobre puestas en la propaganda electoral,



es un tipo de opresión que constantemente reducen a un mal discurso, una indebida imagen, un texto indebido o en este caso solamente a palabras, como si se tratara únicamente de eso, soslayando el efecto y el daño que produce discriminar, humillar y señalar a una mujer que decide incursionar en la vida pública;

2. El factor cuantitativo del carácter determinante de los hechos a partir de la diferencia entre el primero y el segundo lugar en trece casillas.

Este órgano jurisdiccional no comparte la metodología que utilizó el tribunal local para concluir que se trató de una afectación menor derivado de un estudio de la votación solamente respecto de trece casillas que se encontraban en direcciones cercanas a la ubicación de las bardas. Esta conclusión carece de congruencia si se relaciona con los demás elementos que han sido analizados, es decir, está acreditado que la mayoría de la población de Atlautla vive en un pequeño porcentaje del territorio (6%); el tribunal local sostuvo que es válido inferir que las personas que votaron cerca de los lugares en los que se exhibieron las bardas pudieron ver afectada la libertad del sufragio por los mensajes a los que estuvieron expuesto; sin embargo, no considera que pudieron existir mucho más personas que votaron en diferentes secciones que también vieron las bardas; que la cercanía de las bardas con lugares ordinariamente muy transitados como el único mercado, la iglesia católica y cristiana, el mercado y las oficinas del ayuntamiento, por lo que debió seguir la misma lógica y considerar el carácter determinante en su vertiente cuantitativa a partir de los resultados totales de la elección.

3. El Estado de México es una de las entidades más violentas del territorio nacional.

En ese sentido, de acuerdo con los datos que reporta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía,¹²⁶ a nivel nacional en promedio cada mujer ha experimentado alrededor de tres actos de violencia de género a lo largo de su vida, mientras que en los últimos doce meses, las mujeres experimentaron dos actos de violencia en el ámbito comunitario.

En el particular, de acuerdo con los principales resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016:¹²⁷

- El Estado de México es de las entidades con mayor proporción (en dato porcentual 75.3%) de prevalencia de violencia contra las mujeres en el país;
- El Estado de México es de las entidades con mayor proporción (en dato porcentual 50.2%) de prevalencia de violencia comunitaria contra las mujeres en el país.
- El Estado de México es de las entidades con mayor proporción (en dato porcentual 53.3%) de prevalencia de violencia de la pareja a lo largo de la relación actual o última en el país;
- El Estado de México es la entidad con mayor proporción (en dato porcentual 39.5%) de prevalencia de maltrato en la atención obstétrica en el país.

Asimismo, de acuerdo con la publicación de catorce de abril de dos mil veintiuno, en la página electrónica de ONU Mujeres México, el Estado de México fue el primer lugar con mayor número de defunciones (455) femeninas con presunción de

¹²⁶ Cita de la obra anterior.

¹²⁷https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf (Consultada el seis de diciembre de dos mil veintiuno).



homicidio (DFPH)¹²⁸ en 2019, de las DFPH ocurridas en el país.

129

Además, el Estado de México es la entidad que ha ocupado el mayor número de veces el primer lugar con las tasas de DFPH más altas (1986, 1988-1997 y 2005), de acuerdo con el informe “Violencia Feminicida en México, aproximaciones y tendencias”, elaborado por la ONU Mujeres, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM).¹³⁰

4. El contexto político de participación de las mujeres en Atlautla.

Desde hace veinte años, el gobierno del municipio ha sido llevado por hombres, con la excepción de trienio que abarcó del año dos mil nueve a dos mil doce, en el que, la candidata violentada ocupó el cargo.

TITULAR DE LA PRESIDENCIA MUNICIPAL	PERÍODO DE GOBIERNO	GÉNERO
Calixto Granados Villanueva	1997-2000	Hombre
Francisco Javier Torres Bautista	2000-2003	Hombre
Ángel Marín Barragán	2003-2006	Hombre
Raúl Navarro Rivera	2006-2009	Hombre
*****	2009-2012	Mujer
Raúl Navarro Rivera	2012-2015	Hombre
Dolores Hermenegildo Lozada Amaro	2015-2018	Hombre

Lo anterior, es relevante si se considera que las mujeres que desean obtener o participar como candidatas sufren constantemente de violencia política de género simbólica, porque la ciudadanía no concibe el cambio de rol y la

¹²⁸ Las DFPH se refieren a los decesos de mujeres con elementos que hacen suponer que fueron víctimas de homicidio. Esta suposición requiere indagarse para ser comprobada o desechada a través de los procesos de investigación ministerial y de valoración judicial.

¹²⁹<https://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2021/04/edomex-acceso-a-la-justicia-para-las-mujeres-durante-covid19> (Consultada el seis de diciembre de dos mil veintiuno).

¹³⁰https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2020/diciembre%202020/violenciafemicidamx_.pdf?la=es&vs=4649 (Consultada el seis de diciembre de dos mil veintiuno).

deconstrucción de los estereotipos de género que se tienen culturalmente preconstituidos en torno a la conducta esperada de las mujeres.¹³¹

Como se observa, las preferencias sexistas del electorado siguen optando por hombres para ocupar los cargos de dirección, situación que se agrava en culturas patriarcales, jerárquicas, machistas y reivindicadoras de lo masculino.

En este sentido, García¹³² apunta que los estereotipos de género son una de las múltiples causas de que las mujeres enfrentan más dificultades que los hombres para ocupar posiciones en el ámbito político; ello pues existe una asociación positiva entre el liderazgo y los rasgos atribuidos al estereotipo masculino (como la agresividad y la competitividad y a la vez, una asociación negativa de las cualidades adjudicadas al estereotipo femenino (como la sumisión y debilidad).

Como se puede advertir, si bien han sido adoptadas distintas acciones afirmativas fin de obtener la paridad en la elección de mujeres para encabezar los municipios asegurando que cuando menos sean postuladas en la mitad de los municipios que se elijan, las medidas de paridad han resultado sustancialmente menos efectivas para que las mujeres accedan al cargo de presidencias municipales.

Esta situación se materializó en Atlautla, ya que fueron postuladas cuatro mujeres y cuatro hombres a contender por la

¹³¹ En este punto, Freidenberg citando a D'Adamo, Orlando; García Beaudoux, Virginia, Ferrari, Gladys y Slavinsky, Gabriel en "Mujeres candidatas: percepción pública del liderazgo femenino", define a los "estereotipos de género" como un "conjunto de creencias compartidas socialmente acerca de las características que poseen varones y mujeres, que se aplican de modo rígido, simplificado y generalizado a todos los miembros de uno de esos grupos".

¹³² García Beaudoux, Virginia, 2014 (dos mil catorce). Estereotipos de género y liderazgo femenino. VI Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XXI Jornadas de Investigación Décimo Encuentro de Investigadores (y personas investigadoras) en Psicología del MERCOSUR. Facultad de Psicología-Universidad de Buenos Aires. Consultable en <https://www.aacademica.org/000-035/502>



presidencia municipal del Atlautla, como se muestra en la siguiente tabla:¹³³

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	PERSONA TITULAR DE LA PLANILLA	GÉNERO
Partido Acción Nacional	Edith Amada Sánchez Morales	Mujer
Partido Revolucionario Institucional	*****	Mujer
Partido de la Revolución Democrática	Emilio Díaz Páez	Hombre
Partido Verde Ecologista	Silvia Villanueva Romero	Mujer
Movimiento Ciudadano	Hugo Ignacio Meneses Flores	Hombre
Partido Encuentro Solidario	Marcelo Barragán González	Hombre
Partido Redes Sociales Progresistas	Marcos Bautista Hernández	Hombre
Fuerza por México	María de Lourdes Teoyotl Martínez	Mujer
Coalición Juntos Haremos Historia en el Estado de México	Luis Enrique Valencia Venegas	Hombre

Sin embargo, una de las mujeres que, conforme con la votación, se encontraba entre las preferencias del electorado fue víctima de violencia política de género, frente a sus compañeros contrincantes, de quienes no hay registro que haya que tenido que parecer alguna situación similar o, cuando menos, repudiar a través del deslinde, dichos actos.

Como lo señaló la Organización de las Naciones Unidas, las medidas para la obtención de la paridad han resultado más efectivas en el caso de las legislaturas y en específico para la obtención de posiciones por el principio de representación proporcional (en el que el electorado no vota directamente por las personas postuladas y además, se han adoptado criterios jurisdiccionales que han aceptado la reconfiguración en los órdenes de prelación de listas de asignación para asegurar que las posiciones en las legislaturas sean ocupadas por mujeres).

No obstante, en el caso de las presidencias municipales que son electas necesariamente por voto popular, la baja

¹³³ Datos obtenidos del acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México IEEM/CG/110/2021, consultable en la dirección electrónica <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2021/may041.pdf> ,

obtención de triunfos electorales por parte de las mujeres puede apuntar a que las preconcepciones del electorado juegan un factor crucial para su decisión de voto; de ahí que los esfuerzos para lograr la paridad en el acceso de las mujeres a los cargos electos por la vía de mayoría relativa no puedan tener la efectividad que se ha logrado para el acceso a cargos por el principio de representación proporcional.

Tomando en consideración lo expuesto, esta Sala Regional puede inferir, con un alto grado de certeza, que los actos de violencia política de género influyeron de manera determinante en la decisión del electorado, de ahí que el requisito del carácter determinante se encuentra colmado.

e. La afectación que las irregularidades tuvieron en el ejercicio de los derechos político-electorales de la candidata, así como en la validez de la elección.

Con base en las circunstancias apuntadas, se destaca que el contenido ilícito que fue exhibido en las ocho bardas no implica que haya sido un evento focalizado y aislado del resto de la población en Altautla, ya que las posibilidades exponenciales de que lo hayan visto un número indeterminado de transeúntes en un momento crucial en la etapa de preparación del proceso electoral (campañas electorales), permite inferir su afectación.

Al respecto, se parte del parámetro objetivo señalado en el artículo 41 de la Constitución federal¹³⁴ respecto de la presunción del carácter determinante; esto es, cuando la diferencia entre el primer y el segundo lugar de la elección es igual o menor al cinco por ciento, se actualiza la presunción, salvo prueba en contrario, de que la irregularidad fue determinante para el resultado de la elección.

¹³⁴ En los términos expuestos por la Sala Superior en el SUP-REC-1388/2018.



Consecuentemente, ha quedado demostrado, así como argumentado, con perspectiva de género, que las irregularidades que se desprenden del contenido y exhibición de las bardas consistentes en el discurso de odio y violencia política de género, son graves, no fueron reparadas, así como que vulneraron en forma determinante los comicios, cuantitativamente, en los términos precisados, así como cualitativamente, pues tales actos, así como su incidencia concreta en el resultado de la elección, afecta, directamente, los principios de equidad, libertad y autenticidad de la contienda, al desvirtuar el sentido del voto de algunos usuarios que se impusieron de su contenido mediante la red social de referencia, en grado tal que resultó suficiente para afectar la certeza de los resultados, debido al pequeño margen de ventaja entre el vencedor de la contienda y aquel que ocupó el segundo lugar.

Al respecto, resulta relevante lo señalado por Manuel Castells en su libro *Comunicación y Poder*,¹³⁵ en el que sostiene que cada vez es más importante el componente emocional en las campañas políticas para afectar, ya sea a favor o en contra, el resultado de las elecciones. Es decir, a través de una recopilación de diversos estudios basados en la neurociencia y psicología cognitiva, el autor concluye que está demostrado que la publicidad electoral que provocaba entusiasmo movilizaba a los votantes; pero aquella exposición a los anuncios que inducían miedo introducía incertidumbre en la opción del votante y, por tanto, aumentaba la probabilidad de un cambio en las preferencias políticas del espectador.

Castells explica cómo los anuncios que provocan miedo o desprecio tienden a erosionar el apoyo entre los votantes,

¹³⁵ Castells, Manuel. *Comunicación y Poder*, cap. Emoción y cognición en las campañas políticas. Ed. Alianza, Trad. Hernández María, pp. 208 y 209

mientras que aumenta la importancia del voto para aquellos ciudadanos a los que inquieto el anuncio.

Así pues, la hipótesis presentada demuestra, empíricamente, que si bien la emoción no sustituye al análisis en el proceso de la toma de decisiones; es un factor que activa un grado mayor de comportamiento reflejo, de lo cual se puede concluir, válidamente, que la publicación y difusión del video de “La Dra. Muerte”, tuvo como consecuencia un efecto negativo frente al electorado, en los términos que han sido apuntados.

- **Factor cualitativo.**

Se considera que en el caso concreto, resultan afectados, de manera determinante, el derecho fundamental a ser votado de la candidata; el derecho de ésta de acceder a un cargo público, en condiciones generales de igualdad; el principio de elecciones libres y auténticas; el sufragio libre; la maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público, que debe preceder a las elecciones; los principios rectores de la función estatal electoral de certeza, legalidad y profesionalismo; la presunción de constitucionalidad y legalidad, por ende, la presunción de validez del resultado de los comicios; el derecho de la candidata a la tutela jurisdiccional efectiva en materia electoral, así como la equidad en la competencia entre los partidos políticos y con los candidatos independientes.

Esto es así pues, con la exhibición sistemática del mensaje ofensivo de las bardas que contiene expresiones de odio y violencia con elementos de género, en contra de una candidata contendiente a una presidencia municipal mermó, en forma real, sus posibilidades de acceder a dicho cargo, mediante el voto popular, al buscar desincentivar la intención de voto en su favor, mediante un ataque injustificado y desproporcionado a su reputación y dignidad, lo que, desde luego, representó una



competencia inequitativa en su perjuicio y de la opción política que representaba, en relación con aquellos contendientes cuyas candidaturas no tuvieron que sufrir de dicha afectación durante, prácticamente, toda la campaña electoral, el periodo de reflexión y la propia jornada electoral.

Consecuentemente, las afectaciones a los principios y valores de referencia, propios de cualquier elección que se califique como válida, fueron de tal intensidad que superan la presunción de validez de los actos públicos, válidamente, celebrados, puesto que, en la especie, quedó evidenciada la gravedad del contenido de las expresiones, el nivel de su difusión (generalizado y sistemático), una temporalidad significativa (la mayor parte de la campaña, el periodo de veda y la jornada electoral), y la afectación concreta al normal desarrollo del proceso electoral y sus resultados (presunción del carácter determinante y número aproximado de personas en cuya intención de voto se pudo haber influido).

El grado de afectación a los principios y valores mencionados fue determinante ya que no permitió una reflexión libre y razonada de las opciones políticas contendientes, mediante la difusión de mensajes discriminatorios y de odio, así como mediante la inclusión de un ánimo adverso en contra de una candidata, mediante un ataque injustificado y desproporcionado a su honra y dignidad, circunstancias que, evidentemente, constituyen violaciones sustanciales de un grado mayor a la presunción que sostiene la normal realización de los comicios.

Es notable que no puede sostenerse que existe una contienda equitativa cuando la candidatura propuesta por un partido o coalición es objeto, durante la campaña, periodo de reflexión o la jornada electoral, de una campaña negativa ilegal en su contra, con el objeto claro de restarle adeptos y votos en

las urnas, mientras que el resto de los contendientes se encuentra libre de tales afectaciones, circunstancia que pone de relieve lo determinante de la irregularidad.

En tal sentido, la ventaja o diferencia de sufragios que existe entre el primer lugar de la elección y el segundo lugar ocupado por la candidata de la parte actora no puede presumirse como auténtica pues existe una afectación de una entidad mayor a la libertad en que dichos votos fueron emitidos, pues existen elementos suficientes para concluir que la manipulación, buscada con la difusión de contenido de odio y violento, se consumó.

De ahí que, ante un escenario como el descrito, se arribe a la conclusión de que la dimensión cualitativa del carácter determinante, en el caso concreto, también se actualiza, pues convalidar los resultados de una elección ante tal contexto, equivaldría a obviar la prevalencia de los principios y valores que se contienen en la Constitución en relación con el ejercicio ciudadano de elegir, democráticamente, a sus gobernantes.

Se trata de garantizar que aquellos que resulten favorecidos con el voto de la mayoría de la ciudadanía, en una determinada circunscripción electoral, lo sean a causa de un debate público auténtico que privilegie la información y opiniones que permitan tomar la mejor decisión en pro del crecimiento de una sociedad determinada, así como de no permitir que se arribe al poder público representativo mediante la trasgresión a la normativa, así como a los derechos humanos de las personas, máxime, cuando ello implica la afectación a la reputación y dignidad de una mujer y se encuentran acreditadas circunstancias que permiten determinar que existió un impacto diferenciado en los comicios que no permite sostener su regularidad constitucional.



Como ha quedado evidenciado, en el caso se trata de actos acreditados materialmente, censurables y cuestionables en una democracia.

Existe además una razón adicional en este asunto para declarar la nulidad de la elección del ayuntamiento en mención, porque la violencia política por razón de género en general y con motivo de este tipo de manifestaciones en particular, no se limita a trastocar o afectar la dignidad de la candidata, quien fue finalmente la destinataria de estos actos de agresión.

Estos hechos se estima que trascendieron al ámbito de la candidata porque generaron además tres efectos perniciosos perfectamente identificables:

1. La normalización de la violencia en contra de las mujeres, concretamente de una candidata, pues se trata de temas que no pueden tomarse a la ligera si se atiende a las condiciones de desventaja que padecen las mujeres en tanto integrantes de un grupo históricamente desfavorecido y por ende vulnerable;
2. Un efecto disuasivo para que otras mujeres asuman una posición preponderante en la vida pública del país, ya que ciertamente otras mujeres antes de postularse para ser candidatas habrán de valorar que pueden ser víctimas de este tipo de manifestaciones condenables, y probablemente ello les inhiba esa participación; y
3. En el mediano plazo estas situaciones generan condiciones para que la violencia se convierta en la regla y no en la excepción.

En este contexto, para este órgano jurisdiccional, se deben generar precedentes de resoluciones como la que este órgano jurisdiccional ahora asume, evitando incluso limitarse a señalar de manera simple, si hubo mucha o poca violencia, a la ubicación de este tipo de bardas, o su tiempo de exposición, pues como ha

quedado acreditado, en casos como el que ahora se resuelve, la finalidad que se pretendió con estas bardas o pintas no pudo ser otra que la de denostar y desacreditar de una manera violenta a una persona y al hacerlo incluir, a todas mujeres.

Es esta finalidad, circunstancias y razones que impiden razonablemente a este órgano jurisdiccional preservar la validez de la elección controvertida, y tomar la determinación de anular la misma a efecto de preservar los valores de la democracia misma.

Así las cosas, esta Sala Regional considera que en la especie existe un muy alto grado de probabilidad de que, en el contexto de la contienda electoral, estos hechos hayan trascendido al resultado de la elección, por así estar incluso ponderado en la ley; y esta circunstancia debe generar cuando menos un efecto disruptivo contrario a la tendencia de los actos violentos, obligando a los involucrados a ocuparse en eliminarlos del debate, por no formar parte de este.

Por ello, en vez de permitir que sea la candidata la que con sus propias manos acuda a eliminar estas agresiones, este órgano jurisdiccional sienta el precedente de que no debe tolerarse la violencia en general y menos aún contra las mujeres por su condición histórica, debiendo todos los actores políticos involucrados en un proceso ser corresponsables de prever, evitar, denunciar, condenar y eliminar este tipo de malas prácticas.

Para esta Sala, si no se permite que las mujeres participen en condiciones de igualdad y respeto, se está utilizando a la democracia como un elemento para dañar el entorno de la vida de las mujeres, lo cual es injustificable.

Por las razones anteriores, las manifestaciones formuladas por la parte compareciente para que se sostenga la validez de la



elección son infundadas, máxime que se tratan de reiteraciones del posicionamiento que realizó en la instancia local.

DÉCIMO TERCERO. Efectos de la sentencia

En consecuencia, al haber resultado **fundado** y suficiente los agravios relativos a la existencia del discurso de odio y la violencia política por razón de género, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada para los **efectos** siguientes:

a) Nulidad de la elección.

- **Se declara la nulidad de la elección de los integrantes del ayuntamiento de Atlautla, Estado de México,** celebrada el pasado seis de junio del año en curso;
- **Se dejan sin efectos** la declaración de validez de la elección, el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez entregadas a la planilla de candidaturas postulada por la coalición Juntos Haremos Historia en el Estado de México, así como la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, realizada en función de los resultados de la elección, así como cualquier otro acto realizado en consecuencia;
- **Comuníquese** a la Legislatura del Estado de México que, conforme a lo dispuesto por el artículo 61, fracción XII, de la Constitución local, procede que emita la convocatoria correspondiente para la celebración de la elección extraordinaria para la elección de las y los integrantes del ayuntamiento municipal de Atlautla, Estado de México, y
- **Comuníquese** al Gobernador del Estado de México que, en términos de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, es el caso que proponga a la Legislatura o a la Diputación permanente la

designación de un ayuntamiento provisional que actuará, hasta en tanto, entre en funciones el nuevo ayuntamiento electo en el municipio de Atlautla.

b) Medidas reparatorias o resarcitorias, así como preventivas.

Toda vez que quedó acreditada la existencia de violencia política con elementos de género en contra de la ciudadana ***** , se considera necesario ordenar la implementación de las medidas reparatorias o resarcitorias, así como preventivas, que se consideran adecuadas para tal efecto.

Esto es así, puesto que la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha establecido que cuando se tenga conocimiento de que una de las partes involucradas sufre algún tipo de violencia, sea o no parte formal en la controversia, debe informarse a las autoridades competentes, así como instituciones estatales y/o municipales para que le den la atención inmediata que corresponda, así como dictar órdenes de protección¹³⁶. Es decir, este órgano jurisdiccional debe adoptar las medidas necesarias, en el ámbito de su competencia, para la protección, en este caso concreto, de los derechos de la víctima¹³⁷.

Por tanto, se considera procedente vincular a las siguientes autoridades para que diseñen y ejecuten las medidas que al efecto se señalan, en cada caso.

- **Al Instituto Electoral del Estado de México, por conducto de su presidencia.**

- Previa consulta y autorización por escrito de la candidata, así como atendiendo a la opinión de ésta, realizar los actos de

¹³⁶ Artículo 7 del Reglamento Interno, artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres, así como sentencia del SUP-REC-1388/2018.

¹³⁷ Criterio adoptado por la Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-531/20018 y SUP-REC-1388/2018.



- publicidad conducentes en los que se informe que, durante el proceso electoral para la elección del ayuntamiento de dicho municipio, la ciudadana ***** fue víctima de violencia política de género y del discurso de odio, señalando el contexto específico y mencionando que son reprochables y se condenan por las autoridades electorales los hechos consistentes en violencia política de género, violencia política, en general, así como cualquier discurso de odio. De manera enunciativa, y a manera de ejemplo, la autoridad electoral vinculada podrá emitir un desplegado a cargo de tal autoridad, en dos de los principales periódicos de circulación en el municipio de Atlautla, así como en la página de internet de dicho instituto electoral, siempre que cuente con la autorización de la candidata;
- En atención al criterio contenido en la tesis X/2017 de rubro VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN PUEDEN MANTENERSE, INCLUSO DESPUÉS DE CUMPLIDO EL FALLO, EN TANTO LO REQUIERA LA VÍCTIMA,¹³⁸ la medida anterior deberá permanecer, hasta en tanto lo precise la víctima;
 - Actuar con un estándar de debida diligencia, como obligación reforzada, en la investigación de todos aquellos procedimientos administrativos sancionadores, ordinarios o especiales, que sean puestos a su conocimiento, con motivo de la presentación de una denuncia o queja, en los que se le alegue, o advierta de oficio, la configuración de una posible categoría sospechosa, dictando las medidas cautelares conducentes, de manera oportuna y vigilando su cumplimiento inmediato y eficaz, y

¹³⁸ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 40 y 41.

- Evaluar la incidencia de violencia contra las mujeres en el contexto del proceso electoral local 2021, con la finalidad de elaborar un protocolo de acciones para evitar, erradicar y atender la violencia política de género dentro del ámbito de sus funciones.
 - **A la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, por conducto de su titular.**
- Brinde acompañamiento y el apoyo que se considere necesario a la ciudadana ***** , en su calidad de víctima por vulneración a su derecho humano a vivir una vida libre de violencia, en la vertiente de discurso al odio y violencia política de género.
- Gire instrucciones a quien corresponda, para que se lleven a cabo acciones y gestiones en coordinación con las instituciones facultadas y competentes a fin de que se otorgue asesoría y cuidado, si así lo requiere, a la referida ciudadana.
 - **A la Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas; a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México; a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales.**
- Para que, en el ámbito de sus atribuciones, se coordinen y realicen las investigaciones que deriven de los hechos acreditados en la presente sentencia y, en su caso, sancionen a los responsables del discurso de odio y de violencia política de género realizados en contra de la ciudadana ***** .

Justificación

Las medidas ordenadas tienen, en lo particular, la finalidad de atender el contexto actual de la ciudadana afectada a fin de



garantizar que por medio del contenido del video de referencia se continúe afectando su reputación y dignidad, así como generar una serie de actos y normas que, de forma efectiva y real, prevengan la comisión de nuevos hechos de violencia política por razones de género en su perjuicio y en el de cualquier otra mujer que participe en los procesos electorales del Estado de México.

Asimismo, en lo general,¹³⁹ contribuir con la obligación reforzada del Estado Mexicano de tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, así como de garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a ser elegibles,¹⁴⁰ mediante el rechazo de todas las formas de violencia contra las mujeres, así como el compromiso de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar esa violencia, así como a hacerlo con la debida diligencia.¹⁴¹

c) Protección de datos personales.

Dado la temática de lo analizado en el presente juicio, con el objeto de evitar una revictimización y garantizar el derecho al *olvido digital*, esta Sala Regional considera necesario que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6° de la Constitución federal; 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3°, fracción IX, y 31 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, así como artículos 18, 19 y 20 de la Ley de

¹³⁹ Acorde con la opinión consultiva 18, Ver párrafo 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Artículo 4, inciso j) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7.a de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

¹⁴⁰ Artículo 7.a de la Convención de Belém do Pará.

¹⁴¹ Artículo 7.b de la Convención de Belém do Pará

Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, elaborar una versión pública de la presente sentencia, eliminado los datos personales de la candidata víctima.

Por lo anteriormente expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** la resolución impugnada.

SEGUNDO. En plenitud de jurisdicción, se declara la **nulidad de la elección del municipio de Atlautla, Estado de México.**

TERCERO. Se **vincula** a las autoridades mencionadas en el considerando décimo tercero, inciso b), de esta sentencia, para los efectos que se precisan en cada caso.

CUARTO. Se **vincula** a la ciudadana ***** , para que, de ser su voluntad, señale si precisa de las medidas de protección decretadas en la presente determinación.

QUINTO. Se **ordena** la elaboración de la versión pública de esta sentencia, protegiendo los datos personales de la candidata que fue víctima de violencia política de género.

Notifíquese:

Por correo electrónico al:

- Partido actor y a la candidata coadyuvante;
- Tribunal Electoral del Estado de México, y
- Instituto Electoral del Estado de México.

Personalmente a las partes comparecientes.

Por oficio al:

- Congreso del Estado de México;
- Gobernador del Estado de México;



- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México;
- Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas;
- Fiscalía General de Justicia del Estado de México;
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, y
- Fiscalía Especializada en Delitos Electorales.

Por estrados, tanto físicos como electrónicos, a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como la fracción XIV, y párrafo segundo del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General 4/2020, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce.

Hágase del conocimiento público esta sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet. En su caso, devuélvanse las constancias correspondientes y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

Referencias: En cada mención al nombre de la candidata que aparecen a lo largo de la determinación.

Fecha de clasificación: Dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno.

Unidad: Ponencia del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya.

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

Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser confidencial.

Fundamento Legal: Artículos 6° de la Constitución federal; 23, 68, fracción VI, y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como el 3°, fracción IX, y 31 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Motivación: Por así considerarlo pertinente este órgano jurisdiccional, con el objeto de evitar una revictimización y garantizar el derecho al *olvido digital*, al haberse analizado un asunto relacionado con violencia política de género.

Nombre y cargo del personal de la unidad responsable de la clasificación: Claudia Elizabeth Hernández Zapata, Secretaria de Estudio y Cuenta Coordinadora adscrita a la Ponencia del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya.