



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL**

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

EXPEDIENTE: SX-JDC-286/2023

ACTORA: NALLELY MIROSLAVA
GALLARDO MARTÍNEZ

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

PONENTE: MAGISTRADO ENRIQUE
FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL ROSAS
LEAL

COLABORADORA: LUZ ANDREA
COLORADO LANDA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, treinta de octubre de dos mil veintitrés

Sentencia que resuelve el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que promovió Nallely Miroslava Gallardo Martínez a fin de impugnar la sentencia pronunciada por el Tribunal Electoral de Veracruz en el expediente TEV-JDC-83/2023, y mediante la cual resolvió:

- Parcialmente fundada la vulneración al derecho de petición de la parte actora.
- Infundada la obstaculización el derecho político-electoral de ser votada en su vertiente al ejercicio y desempeño del cargo.
- Infundados, inatendibles e inoperantes, respectivamente, los temas de agravio relacionados con la convocatoria a las sesiones fuera de horario, omisión de pago por mantenimiento de vehículo, retiro de un vehículo oficial, falta de personal en el área de la sindicatura, omisión de pago de salario de asistente, omisión de pago de las quincenas de abril y mayo, reducción al salario, y omisión de dar trámite a un procedimiento administrativo de responsabilidad.
- Inexistente la presunta violencia política en contra de las mujeres en razón de género.

ÍNDICE

ASPECTOS GENERALES3
SUMARIO DE LA DECISIÓN4

ANTECEDENTES4
 CONSIDERANDOS6
 PRIMERO. Jurisdicción y competencia6
 SEGUNDO. Presupuestos procesales6
 TERCERO. Procedencia del JDC8
 CUARTO. Planteamiento del caso9
 a. Contexto de la controversia9
 b. Pretensión, causa de pedir y temática de los agravios formulados11
 c. Identificación del problema jurídico a resolver11
 d. Metodología12
 e. Suplencia de la queja (cuestión previa)12
 QUINTO. Estudio13
 a. Parámetro general de control13
 b. Indebido desechamiento de la prueba superveniente22
 c. Omisión de analizar y valorar los hechos y conductas demandadas de manera conjunta y desde una perspectiva de género31
 SEXTO. Determinación y efectos62
 RESUELVE64

GLOSARIO

Actora	Nallely Miroslava Gallardo Martínez (síndica del ayuntamiento de Castillo de Teayo, Veracruz)
Autoridades responsables	Presidente, secretario, tesorera, contralor, director de obras públicas, director jurídico y titular de la Unidad de Transparencia, todos, del ayuntamiento de Castillo de Teayo, Veracruz
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Castillo de Teayo, Veracruz
Código Electoral	Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
Constitución general	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
JDC	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
Ley de Medios	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Municipio	Municipio de Castillo de Teayo, Veracruz
OIC	Órgano Interno de Control del ayuntamiento de Castillo de Teayo, Veracruz
Protocolo de la SCJN	Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Xalapa	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Sentencia reclamada	Sentencia pronunciada por el Tribunal Electoral de Veracruz en el expediente TEV-JDC-83/2023
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TEV	Tribunal Electoral de Veracruz
VPG	Violencia política en contra de las mujeres en razón de género

ASPECTOS GENERALES

La actora demandó ante el TEV la protección de sus derechos político-electorales, debido a la presunta VPG cometida en su contra por el presidente municipal y otras personas servidoras públicas del Ayuntamiento, generada



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

por la inconformidad de tal presidente municipal de que solicitara a las diversas áreas del propio Ayuntamiento la información que requería para ejercer sus funciones como síndica.

El TEV, después de desechar las pruebas que la actora aportó con el carácter de supervenientes y analizar cada una de las conductas demandadas, determinó que no configuraban una obstaculización al ejercicio del cargo, ni eran constitutivas de VPG, al no haberse acreditado tal obstaculización, su estudio de legalidad no correspondía al ámbito electoral, por estar justificado el respectivo actuar, ni advertir elementos de género.

Inconforme con esa decisión, la actora promovió este JDC alegando que la sentencia reclamada es contraria a los principio de congruencia y exhaustividad, dado que el TEV, por una parte, indebidamente desechó la constancia emitida por el IMSS (prueba superveniente) y con la cual se acreditaba la VPG en su contra derivado de que indebidamente fue dada de baja de ese IMSS, aunado a que omitió analizar los hechos y conductas denunciados de manera completa e integral, y conforme con el contexto de VPG que expuso en su demanda de JDC local.

Por tanto, la controversia por resolver consiste en determinar si la decisión del TEV de tener por no acreditada la VPG se sustentaron o no en un juzgamiento con perspectiva de género, para lo cual se debe establecer si en la sentencia reclamada se realizó un análisis integral y contextual de los hechos y conductas demandadas.

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Se **revoca** la sentencia reclamada (para los efectos precisados en el apartado correspondiente de este fallo), dado que:

- El TEV faltó a los principios de congruencia y exhaustividad al desechar la prueba consistente en la constancia emitida por el IMSS, porque, si bien se ofreció y aportó

con el carácter de superveniente, desde un juzgamiento con perspectiva de género, se advierte que su verdadera intención no era sólo la de aportar tal documental, sino la de ampliar la demanda de JDC local por hechos que le fueron desconocidos al momento cuando promovió ese JDC local (la indebida baja del IMSS), así como de aportar la prueba con la que se acreditaba tal conducta que, dijo, le causaba una afectación personal.

- El TEV no juzgó el asunto con una perspectiva de género, al haber valorado de forma aislada y fraccionada los hechos y conductas demandadas, en la medida que se limitó a verificar si tales conductas correspondían a la materia electoral, si estaban justificadas en la normativa aplicable o en el ejercicio de los derechos de las autoridades señaladas como responsables como personas servidoras públicas, o si carecían de forma explícita de elementos de género.
- Se dejó de considerar el contexto en que la actora dijo (en su demanda de JDC local) se dieron tales hechos y conductas, lo que lo llevó a realizar un análisis incongruente y falto de exhaustividad de la controversia que se le planteó, dejando, se insiste, de juzgar desde una perspectiva de género.

A N T E C E D E N T E S

I. Contexto

1. **JDC local.** El veintiocho de julio¹, la actora presentó una demanda de JDC local por la obstrucción en el ejercicio de su cargo edilicio y VPG atribuidas a las autoridades responsables.
2. **Medidas de protección.** Mediante acuerdo de dos de agosto, el TEV emitió diversas medidas de protección a favor de la actora.
3. **Sentencia reclamada.** El TEV la emitió el cuatro de octubre.

II. Trámite del JDC

4. **Promoción.** A fin de controvertir la sentencia reclamada, la actora

¹ Las fechas que se citan en esta sentencia corresponden al presente año de dos mil veintitrés, excepto aquellas en las que de manera expresa se señale que son de otra anualidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

presentó (de forma directa ante esta Sala Xalapa) una demanda de JDC el nueve de octubre.

5. **Turno.** Ese mismo día, la magistrada presidenta acordó turnar el expediente a la ponencia del magistrado Enrique Figueroa Ávila para los efectos del artículo 19 de la Ley de Medios.
6. Asimismo, y en atención a que la demanda se presentó de forma directa ante esta Sala Xalapa, se requirió a la magistrada presidenta del TEV para que realizara el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios, y, en su oportunidad, remitiera las correspondientes constancias.
7. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Una vez que se recibieron las constancias relativas al trámite de la demanda, en su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar el expediente en su ponencia, admitir a trámite esa demanda y declaró cerrada la instrucción (al no haber diligencias pendientes por desahogar), por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

8. El TEPJF **ejerce jurisdicción** y esta Sala Xalapa es **competente** para conocer y resolver el presente asunto: **a)** por materia, al tratarse de un JDC que la actora promueve en contra de la sentencia por la cual el TEV tuvo por acreditada la vulneración al derecho de petición, y desestimó lo relativo a la presunta obstrucción del cargo y VPG cometidas en su contra, para lo cual aduce la afectación a sus derechos político-electorales; y **b)** por territorio, toda vez que Veracruz forma parte de la Tercera Circunscripción

Plurinominal Electoral².

SEGUNDO. Presupuestos procesales

9. El JDC cumple los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 79 y 83, apartado 1, inciso a) de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

10. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante esta Sala Xalapa, y en ella se hace constar el nombre y firma de la actor, el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basa su impugnación; así como los agravios que se le causan y los preceptos presuntamente violados.

11. **Oportunidad.** El juicio de la ciudadanía se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, apartado 1, de la Ley de Medios³.

Octubre de 2023						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
1	2	3	4	5	6	7
Inhábil			Emisión de la sentencia reclamada	Notificación de la sentencia ⁴	Plazo para impugnar [día 1]	Inhábil
8	9	10	11	12	13	14
Inhábil	Plazo para impugnar					Inhábil
	[día 2] Presentación de la demanda	[día 3]	[día 4]			

² Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V de la Constitución general; 164, 165, 166, fracción III, 173, párrafo primero y 176, fracción IV inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, apartado 2, inciso c), 4, apartado 1, 79, 80 apartado 1, incisos f) y h), y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley de Medios; así como en el Acuerdo General 3/2015 de la Sala Superior de este Tribunal.

³ En el entendido que, como el asunto no está relacionado con algún proceso electoral, sólo se deben tener en cuenta los días y horas como hábiles, conforme con el artículo 7, apartado 2, de la Ley de Medios.

⁴ Foja 663 del accesorio 3.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

12. Sin que sea óbice que la demanda se hubiera presentado ante esta Sala Xalapa, en términos de la jurisprudencia 43/2013 [MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO⁵].
13. **Legitimación y personería.** El JDC es promovido por parte legítima, dado que la actora lo hace en su calidad ciudadana y síndica del Ayuntamiento, por su propio derecho y alegando la violación a sus derechos político-electorales.
14. **Interés.** Se satisface este requisito, porque la actora fue la persona que promovió el JDC local alegando la comisión de actos presuntamente constitutivos VPG en su contra, y en el cual se emitió la sentencia reclamada.
15. **Definitividad.** La normativa aplicable no prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, por lo que el acto combatido es definitivo y firme.

TERCERO. Procedencia del JDC

16. Es criterio de la Sala Superior que si bien el procedimiento especial sancionador es la vía idónea para conocer de aquellas quejas y/o denuncias, determinar las respectivas responsabilidades y, en su caso, para la imposición de las correspondientes sanciones en materia de VPG, ello no obsta para que el JDC resulte procedente cuando se considere que se afectan los derechos político-electorales en un contexto de VPG, siempre que la pretensión no sea exclusivamente sancionadora y no se pretenda un análisis subjetivo de la motivación de la conducta o del

⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 54 y 55.

impacto diferenciado que tal VPG pudiera tener⁶.

17. También la Sala Superior ha establecido que el JDC es la vía procedente para controvertir las determinaciones de fondo derivadas de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de VPG, tanto por las personas físicas denunciadas como de la parte denunciante⁷.
18. Conforme con los criterios anteriores, el JDC es procedente cuando se alegue la vulneración a los derechos político-electorales por la comisión de VPG, así como para impugnar aquellas resoluciones, sentencias o determinaciones en aquellos medios de impugnación y procedimientos sancionadores cuya materia de decisión se relacionaba con esa VPG.
19. En el caso, la actora controvierte la sentencia reclamada en la que, entre otras cuestiones, el TEV declaró la inexistencia de la VPG de la que decía era víctima por parte del presidente municipal y otras personas servidoras públicas del Ayuntamiento, y cuya pretensión última es la protección y reparación de su derecho de acceso y desempeño del cargo, presuntamente, vulnerado por actos que implicaron una obstrucción a ese desempeño y esa VPG.
20. Por tanto, **es procedente analizar la controversia planteada por la actora a través de este JDC.**

⁶ Jurisprudencia 12/2021. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES UNA VÍA INDEPENDIENTE O SIMULTÁNEA AL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES EN CONTEXTOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 14, Número 26, 2021, páginas 41 y 42.

⁷ Jurisprudencia 13/2021. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES LA VÍA PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR LAS DETERMINACIONES DE FONDO DERIVADAS DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO TANTO POR LA PERSONA FÍSICA RESPONSABLE COMO POR LA DENUNCIANTE. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 14, Número 26, 2021, páginas 43 y 44.



CUARTO. Planteamiento del caso

a. Contexto de la controversia

21. La actora promovió un JDC ante el TEV por la comisión de actos del VPG cometidos por el presidente municipal y otras personas servidoras públicas del Ayuntamiento, consistentes en:

- Omisión de dar respuesta a diversas solicitudes de información.
- Convocar a las sesiones de cabildo para celebrarse fuera del horario laboral.
- Omisión de pago por mantenimiento de un vehículo y retiro del vehículo oficial.
- Falta de personal en el área de la Sindicatura y omisión de pago a sus asistentes.
- Omisión del pago de las quincenas correspondientes a abril y mayo, así como una reducción de su salario.

22. La actora señaló que tales conductas le causaban agravio pues no se le permitía realizar y atender las funciones que tenía conferidas como síndica única del Ayuntamiento, afectando con ello, la operatividad, pues con las acciones tomadas en su contra, se le negaba, restringía, ocultaba y limitaba la información que resultaba indispensable para el desarrollo de esas funciones, por lo que era víctima de una VPG que afectaba a sus derechos político-electorales, ya que, al ser mujer, las personas servidoras públicas entonces señaladas como responsables habrían anulado y menoscabado el ejercicio de tales derechos en relación con el cargo para el que fue electa mediante la referidas acciones que calificó de dolosas.

23. En su oportunidad, el TEV emitió las correspondientes medidas de protección a favor de la actora.

24. Al resolver el JDC local, el TEV sólo tuvo por acreditado, de forma parcial, la falta de dar respuesta a diversas solicitudes de información, en tanto que el resto de los actos y conductas demandadas por la actora las tuvo por no acreditadas, y de ahí que, a su juicio, resultaban inexistentes la obstaculización del cargo y la VPG formuladas por la actora.

25. Por tanto, en la sentencia reclamada, se ordenó a las distintas personas servidoras públicas del ayuntamiento dar contestación a las solicitudes planteadas por la actora allí precisadas, y, ante la inexistencia de la obstrucción del cargo y de la VPG, dejó sin efectos las medidas de protección otorgadas a favor de la actora.

b. Pretensión, causa de pedir y temática de los agravios formulados

26. La **pretensión** de la actora es que se revoque la sentencia reclamada a fin de que se analicen de forma exhaustiva, armónica y en su conjunto los hechos que manifestó en el JDC local, y que, desde su perspectiva, la discriminan por ser mujer.

27. Como **causa de pedir**, la actora aduce la falta de congruencia y exhaustividad del TEV para estudiar los hechos que le expuso, así como de las pruebas que aportó, al omitir analizarlos de forma conjunta y restándole valor a las documentales, pues las acciones realizadas en su contra por el presidente municipal obstruyen su función como síndica al discriminarla por ser mujer derivado de que se le niega la información que solicita para estar en condiciones de emitir su voto en cada sesión de cabildo.

28. Asimismo, la actora formula diversos agravios con los que pretende controvertir las consideraciones que sustentan a la sentencia reclamada, los cuales pueden clasificarse en las siguientes temáticas:

- Indebido desechamiento de la constancia emitida por el IMSS de su baja, la cual ofreció y aportó como prueba superveniente.
- Falta de congruencia y exhaustividad del TEV (por la omisión de valorar de forma completa los hechos, conductas y pruebas) al determinar la inexistencia de la VPG.

c. Identificación del problema jurídico a resolver

29. La controversia por resolver consiste en determinar si la decisión del TEV



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

de tener por no acreditada la la VPG alegada por la actora en el JDC, se sustentó o no en un análisis congruente y exhaustivo, tanto de los hechos y conductas demandadas, así como de las pruebas que constaban en el respectivo expediente.

d. Metodología

30. Dado que la actora sustenta su causa de pedir en la falta de congruencia y exhaustividad de la sentencia reclamada, ante la omisión de analizar y valorar los hechos, conductas y pruebas de manera completa, los motivos de agravio que formula se analizarán de la siguiente manera:

- Primeramente, se estudiará lo relativo al desechamiento de la constancia del IMSS que la actora ofreció y aportó con el carácter de prueba superveniente.
- El resto de los agravios se analizarán de forma conjunta dada su vinculación.

31. Tal metodología de estudio no genera perjuicio alguno al actor⁸.

e. Suplencia de la queja (cuestión previa)

32. La actora solicita que, en atención a la naturaleza de la controversia que plantea, opere la suplencia de la queja a su favor.

33. Se considera que es **procedente** suplir las deficiencias en los planteamientos, en atención a que se alega una circunstancia de vulnerabilidad, a partir de la supuesta existencia de hechos generados en un contexto de VPG.

34. Tal suplencia permitirá a esta Sala Xalapa incorporar una perspectiva de género a partir de un análisis integral de la situación manifestada⁹.

⁸ Jurisprudencia 4/2000. AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

⁹ Tesis: 1a./J. 22/2016 (10a.). ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, abril de 2016, Tomo II, página 836.

QUINTO. Estudio

a. Parámetro general de control

a.1. VPG y perspectiva de género

35. La violencia, en general, es el uso de la fuerza física o amenazas en contra de uno mismo, otra persona, grupo o comunidad con probables consecuencias de traumatismos, daños psicológicos, problemas de desarrollo o la muerte.
36. **La violencia política radica en la comisión de conductas (violentas) que buscan generar un detrimento en el goce y ejercicio de los derechos de participación política de la persona que sufre tal violencia.**
37. La Sala Superior ha señalado que la reforma en materia de VPG configura un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres, con una relevancia trascendente, dada las dimensiones de la violencia política perpetrada en contra de ellas y que les impide el adecuado ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política y electoral. Esto, al regular los aspectos de contenido sustantivo, al definir y prever las conductas que se consideraran como VPG¹⁰.
38. De esta manera, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 20 Bis, señala que la VPG es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar:

Tesis P. XX/2015 (10a.). IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, página 235.

Similar consideración se sustentó en la sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-308/2021 y acumulado.

¹⁰ Sentencia emitida en los expedientes SUP-REC-109/2020 y acumulado.



- El ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres.
 - El acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad.
 - El libre desarrollo de la función pública.
 - La toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y el ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.
39. Asimismo, el artículo 20 Ter de esa Ley de Acceso, así como el diverso 442 Bis de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen **una serie de conductas que tipifica (infracción administrativa) como VPG.**
40. En ese tenor, esta Sala Xalapa ha sustentado que con la figura de la **VPG se protege que las mujeres puedan ejercer sus derechos fundamentales de participación política en condiciones de igualdad y no discriminación, así como libres de toda violencia**¹¹.
41. Los artículos 1° y 4°, párrafo primero, de la Constitución general, así como los diversos 4 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*Convención Belém do Pará*); 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; así como de la Recomendación General 19 del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, reconocen expresamente el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia.
42. En términos de lo sustentado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos no toda la violencia política que se ejerce contra las mujeres tiene elementos de género, dado que (en una democracia) **los derechos**

¹¹ Sentencia emitida en el expediente SX-JE-75/2023.

fundamentales de participación política se ejercen en un espacio de confrontación, debate y disenso, en la medida que se hacen presentes las diferentes expresiones ideológicas y partidistas, así como los distintos intereses.

43. Para este TEPJF, el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencia implica la imposición de una obligación a toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una **posible afectación a sus derechos.**

44. Por ello, la propia normativa en la materia y la jurisprudencia de esta Sala Superior¹² sirven de **parámetro objetivo para identificar si determinados actos o conductas se fundan en elementos de género.**

45. De esta manera, los elementos que permiten identificar o detectar la VPG son, al menos, los siguientes:

- El acto u omisión se base en elementos de género:
 - **Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer.** Las agresiones están especialmente orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos, bajo concepciones basadas en estereotipos.
 - **Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado y desventajoso en las mujeres.** La acción u omisión afecta a las mujeres de forma diferente que a los hombres o cuyas consecuencias se agravan por su condición de mujer.
 - **Cuando les afecta de forma desproporcionada.** Se tratan de hechos que afectan en mayor proporción a las mujeres que a los hombres.
 - **En ambos casos, debe tenerse en cuenta las afectaciones que un acto de violencia puede generar en el proyecto de vida de las mujeres.**
- Tenga por **objeto o resultado (directo o indirecto)** menoscabar o anular el

¹² Jurisprudencia 21/2018. VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 21 y 22.



reconocimiento, goce y/o disfrute de los derechos de participación política de las mujeres.

- **Se dé en el marco del ejercicio de tales derechos de participación política o 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, laboral, entre otros; o que tenga lugar dentro del a familia, unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, partido político o institución pública).
- Sea simbólica, verbal, patrimonial, físico, sexual yo psicológica.
- Sea perpetrada por cualquier persona o grupo de ellas (hombres y/o mujeres).

46. Asimismo, se tiene presente que mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de trece de abril de dos mil veinte, se reformaron y adicionaron diversos ordenamientos legales en materia de VPG (a los que ya se hizo referencia), con la finalidad de implementar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública del país.

47. Lo anterior, involucra que en los casos en los que se denuncian actos o conductas presuntamente constitutivas de VPG, **las autoridades instructoras y resolutoras deben actuar con la debida diligencia a efecto de analizar y verificar si, efectivamente, implican o no tal VPG, para lo cual deben actuar bajo la perspectiva de género.**

48. Esto es, se deben analizar si en el caso o asunto sujeto a su competencia se dan los elementos señalados, particularmente, si los actos o conductas denunciados revisten uno o varios elementos de género. Para ello, **su actuar debe estar fundado en la perspectiva de género.**

49. Dada su relevancia, tal perspectiva debe ser aplicada en todos los casos donde se denuncia violencia de género, **incluso, aunque las partes involucradas no lo pidan expresamente**, de forma que **basta que el órgano jurisdiccional advierta que puede existir una situación de**

violencia o vulnerabilidad ocasionada por el género para que surja la obligación de acudir a este método para resolver la controversia.

50. Si bien, el juzgar con perspectiva de género no se traduce en la obligación por parte de la autoridad a resolver el fondo conforme con las pretensiones debido a su género, tal perspectiva de género **sí es un método de análisis que debe ser utilizado por las personas operadoras de justicia en todos aquellos casos en los que el género puede ocasionar un impacto diferenciado.**
51. La SCJN ha establecido que la perspectiva de género¹³, entre otros supuestos, implica que en la apreciación de los hechos que integran la controversia y las pruebas, las preconcepciones que existen en la legislación sobre las funciones de uno u otro género pueden cambiar la manera de percibir y valorar los hechos y circunstancias del caso.
52. En ese contexto, la Sala Superior ha sustentado que cuando se trata de casos de violencia contra las mujeres, las autoridades deben actuar con un absoluto apego al estándar de la debida diligencia (instrumentos internacionales y criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).
53. Esa misma Sala Superior ha establecido que, cuando se alega VPG (al tratarse de un problema de orden público), **las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso**¹⁴.
54. Asimismo, cuando se denuncie o se demandan actos o conductas de VPG,

¹³ De acuerdo con el Protocolo de la SCJN.

¹⁴ Jurisprudencia 48/2016. VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.



las autoridades electorales deben realizar un examen integral y contextual de los hechos y conductas denunciadas desde una perspectiva de género, considerando los instrumentos internacionales y constitucionales respecto de los procedimientos y protocolos, así como atender a los principios que rigen a los procedimientos sancionadores vinculados con esa VPG¹⁵.

55. De esta forma, dada la complejidad que representan los casos de VPG por la invisibilización y normalización de las conductas que la generan o la conforman, las autoridades electorales **deben juzgarlos desde la perspectiva de género, con independencia de que se alegue o no una situación de poder o asimetría basada en el género.**
56. Como lo señala el Protocolo de la SCJN, existe la obligación de juzgar desde esa perspectiva de género en aquellos casos en los que se:
- Identifica o alegue una situación de poder o asimetría basada en el género.
 - Detecta o denuncia un contexto de violencia, discriminación o vulnerabilidad derivada de esa categoría (género)¹⁶.
 - A pesar de no acreditarse una situación de poder o un contexto de violencia, se advierta la posibilidad de que exista un trato o impacto diferenciado basados en el género (expresado mediante estereotipos o roles de género implícitos en la norma y/o prácticas institucionales o sociales).
57. **La obligación de juzgar con perspectiva de género¹⁷** también existe en aquellos casos en los que (a pesar de no acreditarse una situación

¹⁵ Sentencia emitida en el expediente SUP-JE-63/2018.

¹⁶ De acuerdo con el propio Protocolo de la SCJN, en el caso de los dos primeros supuestos señalados, antes de analizar el fondo de la controversia se debe verificar si existe una situación de violencia, relaciones de poder o contextos de desigualdad estructural basados en cuestiones de género; lo cual implica evaluar la posición en la que se encuentra cada una de las partes a la luz de los hechos aducidos y el material probatorio que obra en autos. Si el caudal probatorio resulta insuficiente para ese fin, quien imparte justicia deberá de allegarse de oficio las pruebas que sean necesarias para corroborar si persiste o no un contexto de tal naturaleza.

¹⁷ En términos del Protocolo de la SCJN.

asimétrica de poder o un contexto de violencia, discriminación o vulnerabilidad) se advierta un trato o impacto diferenciado basados en el género, mediante la expresión de estereotipos o roles de género implícitos en las normas, así como en las prácticas institucionales y sociales; ello, al **subsistir la posibilidad de que el género se traduzca en un impacto diferenciado.**

58. La cuestión central que hay que entender al respecto, es que **las relaciones de poder, las asimetrías y la violencia no son las únicas consecuencias nocivas de las imposiciones sociales y culturales basadas en el género, por lo que éstos no son los únicos escenarios en los que dicha categoría puede tener consecuencias desfavorables** para las personas¹⁸.

59. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia exige, en aquellos casos en los que se alegue VPG, por lo que los órganos de justicia, al tratarse de un problema de orden público, están obligados a realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, así como de valorar las pruebas conducentes.

a.2. Principios de exhaustividad y congruencia

60. La observancia del **principio de exhaustividad** deriva del segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución general en el que se consagra el derecho a la satisfacción de las condiciones fundamentales que deben regir en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.

61. Este derecho fundamental obliga al juzgador a resolver las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas

¹⁸ Protocolo de la SCJN.



oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

62. En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.
63. El principio de exhaustividad impone a las autoridades, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la resolución todos y cada uno de los argumentos sustanciales de las partes durante la integración de la controversia. De esta forma, toda autoridad tanto administrativa como jurisdiccional está obligada a estudiar la totalidad de los puntos que conforman las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, porque el proceder exhaustivo asegura la certeza jurídica que deben generar las resoluciones emitidas.
64. Este TEPJF ha sostenido que el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y la determinación de la totalidad de las cuestiones de los asuntos en los que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas¹⁹.

¹⁹ Jurisprudencia 12/2001. EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

Jurisprudencia 43/2002. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral

65. Por cuanto hace a la **congruencia** de las resoluciones, este mismo TEPJF ha sentado el criterio en el que se establece que, conforme con el artículo 17 de la Constitución general, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes²⁰. Tal exigencia supone, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

66. Así, para demostrar una violación al principio de congruencia, debe ponerse de manifiesto que lo resuelto no coincide con lo planteado en la demanda o por alguna otra de las partes, que se introdujeron elementos ajenos a la controversia planteada, o bien, la existencia de contradicción entre lo considerado y resuelto, entre otras.

b. Indebido desechamiento de la prueba superveniente

b.1. Planteamiento

67. La actora ofreció y aportó al JDC local dos documentos con el carácter de pruebas supervenientes, consistentes en:

- Un estado de cuenta correspondiente al mes de mayo.
- Una constancia de semanas cotizadas expedida por el IMSS.

b.1.1. Consideraciones del TEV

68. El TEV determinó que tales documentos no revestían o tenían el carácter

del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

Tesis XXVI/99. EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 45 a 47.

²⁰ Jurisprudencia 28/2009. CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.



de supervenientes, conforme con lo siguiente:

- Con esos medios probatorios, la actora pretendió demostrar que en mayo no se vio reflejado depósito alguno de su pago como edil, y que el Ayuntamiento la dio de baja del IMSS el once de abril.
- Tales circunstancias, de modo alguno, demostraban que la actora no pudo ofrecerlas ni aportarlas junto con su demanda, por desconocerlas, o que existieron obstáculos que no estaban a su alcance superar.

b.1.2. Agravios

69. La actora formula, en esencia, lo siguiente:

- La determinación del TEV de desechar la prueba superveniente carece de congruencia y exhaustividad, pues con ella desestimó los hechos y consecuencias en relación con la VPG cometida en su contra, al privarla de su derecho de acceso a la salud en una fecha cercana a cuando promovió el JDC local.
- Tal situación acreditaba con la constancia emitida por el IMSS, pues al acudir a una cita se enteró que fue dada de baja el once de abril, fecha cuando comenzó a sufrir diversas acciones en su contra por parte del presidente municipal, por lo que le agravia que se desestimaran esas conductas cometidas en su contra.

b.2. Tesis de la decisión

70. Los motivos de agravio resultan **sustancialmente fundados**, dado que la determinación de desechar la constancia emitida por el IMSS es contraria a los principios de exhaustividad y congruencia, pues el TEV obvió su obligación de juzgar con perspectiva de género.

71. Lo anterior, derivado de que el TEV dejó de analizar si la referida constancia surgió con posterioridad a la presentación de la demanda, así como si la actora desconocía esa situación, de forma que, desde la perspectiva de género, tal TEV debió considerar que si la actora estaba ofreciendo y aportando tal prueba y formulaba que con la misma se le había dado de baja del IMSS, es porque, en realidad, estaba reclamando un nuevo acto y

conducta que, desde su perspectiva, implicaba VPG cometida en su contra.

b.3. Análisis de caso

72. En el correspondiente escrito por el cual la actora ofreció y aportó la constancia de *semanas cotizadas* emitida por el IMSS²¹, la actora señaló que aportaba tal constancia como prueba superveniente, al ser emitida el veintiocho de septiembre y al acreditarse con ella que el Ayuntamiento la dio de baja el once de abril, con lo que se afectaba en lo personal, pues desde el once de enero de dos mil dieciocho, el propio Ayuntamiento la había dado de alta al ocupar, desde tal fecha, una plaza de base.
73. Como ya se reseñó, el TEV desechó la prueba por considerar que no tenía el carácter de superveniente, pues, a su juicio, con lo que pretendía demostrar la actora no se justificaba que no pudo ofrecerla y aportarla junto con la demanda del JDC local.
74. Tal determinación del TEV resulta contraria a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, pues **omitió de manera deliberada tener en cuenta que, como lo señaló la actora, la constancia se emitió el veintiocho de septiembre, así como que está pretendía demostrar un hecho que, al momento de presentar su demanda de JDC local desconocía**, esto era, precisamente, que el Ayuntamiento la había dado de baja del IMSS.
75. Con lo anterior, **el TEV obvió su obligación de juzgar con perspectiva de género**, al pretender desechar la constancia ofrecida **bajo el falaz argumento** de que, con lo que se pretendía probar con tal documento, no se demostraba alguna imposibilidad para haberlo aportado junto con la demanda, cuando resultaba evidente que el referido documento se emitió

²¹ Foja 607 de cuaderno accesorio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

en una fecha posterior (veintiocho de septiembre) a la presentación de esa demanda local (veintiocho de julio).

76. Incluso, **contrario a lo resuelto por el TEV y desde la perspectiva de género**, la actora no presentó un mero escrito de ofrecimiento y aportación de pruebas supervinientes, sino que se trató de un escrito por el cual ampliaba su demanda de JDC local, al manifestar que con la constancia pretendía demostrar que se le había dado de baja del IMSS, acto que le afectaba en lo personal y en su derecho de acceso a la salud, pues había sido dada de alta por el propio Ayuntamiento desde enero de dos mil dieciocho al ocupar una *plaza de base*.

77. En lo que interesa, el Código Electoral establece:

- **El promovente aportará, con su escrito inicial o dentro del plazo para la interposición de los recursos, las pruebas que obren en su poder** y ofrecerá las que, en su caso, deban requerirse, cuando habiendo obligación de expedirlas por la autoridad correspondiente, el promovente justifique haberlas solicitado por escrito y oportunamente y no le fueren proporcionadas [artículo 361].
- **Ninguna prueba aportada fuera de esos plazos será tomada en cuenta al resolver** [artículo 361].
- Para la promoción del JDC (entre otros, medios de impugnación) se deben aportar junto con la demanda, las pruebas y mencionar aquellas que habrá de aportarse dentro de los plazos legales y solicitar aquellas que deban requerirse cuando exista la obligación de expedírselas y se justifique que, habiéndolas pedido, no le fueron entregadas [artículo 362, fracción I, inciso g)].

78. Este TEPJF ha sustentado, de forma reiterada, que de conformidad con el artículo 16, apartado 4, de la Ley de Medios, se entiende por pruebas supervinientes:

- Los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse;
- y
- Los surgidos antes de que fenezca el mencionado plazo, pero que el oferente no

pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar.

79. Respecto de la segunda hipótesis, la Sala Superior ha advertido que se refiere a pruebas previamente existentes que no son ofrecidas o aportadas oportunamente por causas ajenas a la voluntad del oferente.

80. Asimismo, ha señalado que respecto de los medios de convicción surgidos en fecha posterior al vencimiento del plazo en que deban aportarse, **tendrán el carácter de prueba superveniente sólo si el surgimiento posterior obedece también a causas ajenas a la voluntad del oferente**, en virtud de que, si se otorgara el carácter de prueba superveniente a un medio de convicción surgido en forma posterior por un acto de voluntad del propio oferente, indebidamente se permitiría a las partes que, bajo el expediente de las referidas pruebas, subsanaran las deficiencias en el cumplimiento cabal y oportuno de la carga probatoria que la ley les impone²².

81. De igual modo, es criterio de esa misma Sala Superior **que la ampliación de la demanda es admisible cuando se sustenta en hechos supervenientes o desconocidos previamente por la parte actora**, en la medida que los derechos de defensa y audiencia, así como a la tutela judicial efectiva, (reconocidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución general) implican que los justiciables conozcan los hechos en que se sustentan los actos que afecten sus intereses, para garantizarles la adecuada defensa con la posibilidad de aportar las pruebas pertinentes²³.

²² Jurisprudencia 12/2002. PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 60.

²³ Jurisprudencia 18/2008. AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 12 y 13.



82. En ese contexto, como se ha señalado, la actora con su escrito de referencia estaba ampliando su demanda de JDC local, al pretender demandar un acto que le causaba una afectación directa, precisamente, su baja del IMSS por parte del Ayuntamiento, lo que debió ser considerado por el TEV en el contexto de VPG que desde su demanda la actora venía alegando que se cometía en su contra.
83. Más aun, si se tiene en cuenta que, **en casos de VPG**, esta Sala Xalapa ha determinado que los actos materia de impugnación deben ser considerado como actos continuados, o bien, de tracto sucesivo, esto es, que **sus efectos no se agotan en el momento mismo de su realización, sino que perduran en el tiempo, al no agotarse de manera instantánea, sino que sus efectos se producen de manera permanente, a partir de los diferentes actos y/u omisiones que afectan la participación política de las mujeres²⁴**.
84. Por tanto, si la actora (en su escrito) formuló que, indebidamente, fue dada de baja de los servicios que presta el IMSS, lo que le afectaba en lo personal y a su derecho de acceso a la salud, el TEV debió advertir que la verdadera intención de la actora²⁵ era la de hacer de su conocimiento que, presuntamente, el presidente municipal y el resto de las autoridades entonces señaladas como responsables continuaban ejerciendo VPG en su

²⁴ De los artículos 1 y 17 de la Constitución general, 1 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), así como las reformas realizadas el trece de abril de dos mil veinte, en las que se legisló sobre materia de VPG, se concluye que los asuntos en los que se reclame la existencia de actos u omisiones constitutivos de éste tipo de violencia, deben considerarse de tracto sucesivo, al trascender sus efectos en el tiempo, pues no se agotan instantáneamente, sino que producen efectos de forma permanente, a partir de diferentes actos u omisiones que afectan la participación política de las mujeres y, por tanto, la presentación de la demanda no se agota, sino que puede presentarse en cualquier tiempo hasta en tanto duren los efectos de las conductas de violencia.

²⁵ Jurisprudencia 4/99. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

contra, esto era, que estaba ampliando su demanda, al manifestar la comisión de una nueva conducta que resultaría en la continuación de las ya manifestadas en la demanda del JDC local.

85. De esta forma, la constancia emitida por el IMSS, en estricto sentido, no podría tener el carácter de superveniente, porque no estaba relacionada con los hechos, conductas y motivos de agravio de la demanda de JDC local:

- Omisión de dar respuesta a diversas solicitudes de información.
- Convocar a las sesiones de cabildo para celebrarse fuera del horario laboral.
- Omisión de pago por mantenimiento de un vehículo y retiro del vehículo oficial.
- Falta de personal en el área de la Sindicatura y omisión de pago a sus asistentes.
- Omisión del pago de las quincenas correspondientes a abril y mayo, así como una reducción de su salario.

86. Por el contrario, desde la perspectiva de género, la referida prueba ofrecida y aportada estaba relacionada con hechos y motivos de agravio que constituían una ampliación de demanda, a saber, que de forma indebida y en afectación a los derechos de la actora, el Ayuntamiento la había dado de baja del IMSS desde el once de abril, acto y conducta de los que tuvo conocimiento hasta que recibió la referida constancia (en la demanda del presente JDC, la actora agrega que al acudir a una cita médica fue cuando tuvo conocimiento de esa baja que, además, le niega su derecho de acceso a la salud).

87. En ese orden, si bien el Código Electoral no prevé reglas específicas para las ampliaciones de demanda, es criterio de la Sala Superior que esas ampliaciones de demanda por hechos nuevos relacionados con la pretensión deducida o hechos desconocidos al momento de presentarse la demanda se encuentran sujetas a las reglas relativas a la promoción o



interposición de los medios de impugnación²⁶.

88. Si el derecho de ampliación de la demanda debe regularse de conformidad con las reglas procesales establecidas para el medio de impugnación que se sustancia (en este caso, un JDC local), y conforme con las cuales, las respectivas pruebas deben ofrecerse y, en su caso, aportarse, junto con la demanda, es claro que, junto con la ampliación de demanda, se deben ofrecer y aportar las pruebas relacionadas con los hechos que sustentan tal ampliación.
89. En el caso, **el TEV realizó una indebida valoración del escrito por el cual la actora formulaba que indebidamente se le había dado de baja del IMSS**, al considerar que se trataba de un mero escrito por el que se aportaba una prueba superveniente, cuando, **debió analizar tal escrito conforme con los principios de congruencia y exhaustividad, así como desde la perspectiva de género**, y advertir que la verdadera intención de la actora era la presentar una ampliación de demanda derivado de hechos que le eran desconocidos al momento cuando presentó su demanda de JDC local.

b.4. El TEV de forma indebida desechó la constancia emitida por el IMSS (conclusiones)

90. **Le asiste la razón** a la actora cuando formula que el TEV faltó a los principios de congruencia y exhaustividad al desechar la prueba consistente en la constancia emitida por el IMSS, porque, si bien se ofreció y aportó con el carácter de superveniente, desde un juzgamiento desde la perspectiva de género, se advierte que su verdadera intención no era sólo la de aportar tal documental, sino la de ampliar su demanda de JDC local por hechos que le eran desconocidos al momento cuando promovió ese JDC local (la indebida baja del IMSS), así como de aportar la prueba con la

²⁶ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-939/2020 y SUP-JDC-129/2022.

que se acreditaba tal conducta que dijo le causaba una afectación personal y constituía VPG.

91. De ahí que, contrario a lo resuelto por el TEV, este **debió admitir tanto la ampliación de la demanda** (pues el escrito correspondiente se presentó el mismo día cuando la actora adujo haber acudido al IMSS, enterarse de su baja y obtenido la constancia, esto es, veintiocho de septiembre), **así como la referida constancias**, precisamente, por haberse aportado junto con tal ampliación de demanda, haber dado vista con tales escrito y constancia a las autoridades señaladas como responsable (para que se manifestaran al respecto en su defensa), y resolver lo conducente en la sentencia reclamada.

92. En consecuencia, lo procedente, en principio, es **revocar** las consideraciones que sustentaron la determinación de desechar la constancia emitida por el IMSS (considerando segundo *-Prueba superveniente-* de la sentencia reclamada, a fin de que el TEV admita tanto la ampliación de demanda como la referida prueba, les dé el correspondiente trámite y emita una nueva determinación respecto a lo que la actora aduce una indebida baja del IMSS en el contexto de obstaculización del ejercicio de su cargo como síndica y VPG de las que dice es objeto por parte del presidente municipal y otras personas servidoras públicas del Ayuntamiento.

c. Omisión de analizar y valorar los hechos y conductas demandadas de manera conjunta y desde una perspectiva de género

c.1. Planteamiento

c.1.1. Consideraciones del TEV

93. Las determinaciones del TEV de tener por parcialmente fundada la vulneración al derecho de petición de la actora, e inexistentes la



obstaculización del cargo y la VPG, respectivamente, se sustentaron en las siguientes consideraciones:

- **Obstaculización del ejercicio del cargo por omisión de dar respuesta a diversas solicitudes (derecho de petición).** De la valoración de la información que se detalló en la tabla inserta a la sentencia reclamada, el TEV apreció que el presidente municipal y el resto de las personas servidoras públicas entonces señaladas como responsables, **incumplieron parcialmente** con la obligación de emitir y notificar a la actora una respuesta congruente y exhaustiva.
 - Se acreditó la recepción de las peticiones por parte de las entonces autoridades responsables, sin que, en algunos casos, hayan dado una respuesta congruente y exhaustiva, de modo que inobservaron las obligaciones constitucionales para colmar el derecho de petición de la actora.
 - Por cuanto a las solicitudes respecto de las cuales se acreditó su recepción por parte de las autoridades entonces responsables y su falta de respuesta, las alegaciones de la actora se consideraron **parcialmente fundadas**.
- **Convocatoria a las sesiones de cabildo fuera del horario laboral.** El TEV las calificó de **inatendibles** las afirmaciones de la actora, pues conforme con la jurisprudencia 6/2011²⁷, los actos del conocimiento estaban estrictamente relacionados con la autoorganización del Ayuntamiento, por lo que la materia no estaría vinculada con el ámbito electoral.
 - Conforme con los respectivos artículos de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, no se advierte restricción o necesidad de adecuación a un horario para que se lleven a cabo las sesiones de cabildo.
 - Corresponde al propio cabildo resolver (de manera colegiada) los asuntos relativos al ejercicio de sus atribuciones de gobierno, políticas y administrativas.
 - De ahí, la importancia de la jurisprudencia invocada que señala que los actos relativos a la organización y funcionamiento administrativo de los ayuntamientos no son impugnables a través del JDC.
 - Sin embargo, aun cuando el TEV no era competente para conocer del tema planteado, al analizarse un caso de VPG, se analizaría si tales hechos pudieran

²⁷ AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 11 y 12.

constituir esa VPG por considerar la actora que, por el hecho de ser mujer, ponen en riesgo su seguridad e integridad física.

- **Omisión de pago por mantenimiento de vehículo y retiro del vehículo oficial.** El TEV calificó el planteamiento como **inoperante**.
 - Si bien conforme con la jurisprudencia 21/2011²⁸ la retribución sería la consecuencia jurídica derivada del ejercicio de las funciones atribuidas legalmente y al desempeño efectivo de esa función pública, en el caso, el pago o reembolso de los gastos del mantenimiento de un vehículo del Ayuntamiento no formarían parte de la remuneración propiamente dicha, sino que se trataban de gastos sujetos a comprobación por parte de la persona servidora pública que los erogó.
 - El derecho político-electoral recibir una remuneración por el desempeño del cargo no se transgredió con el adeudo de los gastos demandados, pues no forman parte de tal remuneración, y, por tanto, al no ser naturaleza electoral.
 - Similar criterio fue sustentado en los expedientes SX-JDC-101/2019 y acumulado, SX-JE-62/2019, SX-JDC-964/2018, SX-JE-179/2018 y SX-JDC-98/2023.
 - Asimismo, los vehículos, en modo alguno, se consideran un derecho inherente para que las personas servidoras públicas puedan realizar las actividades que tienen encomendadas, al ser propiedad del Ayuntamiento, en tanto que su asignación, distribución y uso se encontraría sujeta a la organización municipal.
 - Dado que los hechos alegados no correspondían a la materia electoral, el TEV carecía de competencia formal y material para analizar el fondo de la pretensión de la actora.
 - No obstante, tales hechos serían analizados en el apartado correspondiente a la VPG.
- **Falta de personas en el área de la sindicatura y omisión de pago de asistentes.** El agravio resultaba **infundado**, dado que no se acreditaron los hechos que se le atribuyeron al presidente municipal, referente a la orden de retiro o de baja del personal o que la actora se encontraba sin el personal necesario para ejercer sus funciones.
 - De la información que se allegó la magistrada instructora del TEV, la sindicatura

²⁸ CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 13 y 14.



cuenta con dos personas (una secretaria y un auxiliar), al igual que el resto de los cargos edilicios, por lo que se encontraba en igualdad de circunstancias que los demás ediles.

- Ante la omisión de la actora de proporcionar los medios de prueba que demostraran sus afirmaciones, y, sin soslayar el valor preponderante del dicho de la víctima, el hecho relacionado con la falta de persona no se acreditaba en autos, ni, en vía de consecuencia, que estuviere ante una falta absoluta de recursos humanos.
- El planteamiento de falta de pago a las personas de la *entera confianza* de la actora por parte del Ayuntamiento resultaba **inatendible**, porque de las constancias de autos se observó que las personas atinentes fueron propuestas para ser dadas de alta e integrarse a la sindicatura a partir del veintidós de mayo.
- Asimismo, sería criterio del TEV que los actos relacionados con la propuesta y designación de persona es un tema administrativo que no incide en la materia electoral, al estar relacionados con la organización de los ayuntamientos, por lo que no constituyen un obstáculo al ejercicio del cargo ni pueden ser objeto de control mediante el JDC.
- **Omisión de pago de las quincenas y reducción de salario.** Resultaban **infundados** los agravios, porque en las constancias remitidas por las autoridades entonces responsables se encontraban los correspondientes recibos (CFDI) correspondientes a las dos quincenas de abril y en las que constaban las correspondientes firmas de recibidos.
 - En cuanto a las quincenas de mayo, de las constancias de autos se advertía que la segunda quincena de mayo se le depositó a la actora hasta el cuatro de julio (derivado de que la correspondiente transferencia electrónica fue rechazada por el sistema bancario).
 - Respecto a la primera quincena de mayo y de la información remitida por la tesorera (en cumplimiento al requerimiento que le formuló la magistrada instructora), se realizó el pago de la referida quincena el catorce de agosto (se aportó copia de la ficha de depósito, así como una *tabla* en la que constaba el monto del pago y un descuento por gasto por comprobar por viáticos por una salida a Xalapa, Veracruz, y una copia de una hoja con un listado de cantidades y nombre de las personas que lo recibieron, entre ellas, la actora y su firma).
 - A la fecha de emisión de la sentencia reclamada, no se le adeudaba a la actora algún pago de las quincenas de abril y mayo (aun cuando se advertía que tales

- pagos se realizaron con posterioridad).
- No se acreditó el dicho de la actora de que cuando acudió a la oficina de la tesorera ésta le contestó *de manera prepotente que se le había olvidado pagarle y que si quería su pago debería acudir al área de tesorería para que se le pagara en efectivo su sueldo.*
 - En cuanto la discrepancia hecha valer por la actora entre la cantidad que se le depositó y la que se le debió pagar, el planteamiento resultaba **inoperante**, dado que los actos relacionados con los descuentos, gastos no comprobados o viáticos resultaba un tema administrativo que no incidía en la materia electoral.
 - Sin embargo, dado que la actora alegó que tales actos generaron una VPG en su contra, serían analizados de manera conjunta en el correspondiente apartado.
 - **Omisión de dar trámite a un procedimiento administrativo de responsabilidad.** El planteamiento resultaba **inoperante**.
 - Lo relativo al procedimiento administrativo en contra del secretario del ayuntamiento fue materia de pronunciamiento en el apartado de derecho de petición, y en el que se determinó que, de autos, se advertía que el titular del OIC sí inició tal procedimiento; aunado a que sería un tema que naturaleza administrativa que no incidía en la materia electoral.
 - Tampoco se acreditó que el secretario del Ayuntamiento hubiera insultado a la actora cuando ésta le cuestionó dónde se realizará la sesión de cabildo convocada para el veintitrés de febrero, al no obrar medio de prueba alguno al respecto y ser insuficiente la afirmación de que el referido secretario la insultó.
 - **Valoración conjunta.** Del análisis conjunto de los hechos señalados por la actora y comprobados por el TEV, se tuvo la omisión de dar respuesta fundada y motivada a diversas solicitudes de información realizadas por la actora, sin embargo, ello no se traducía, de manera automática, en una obstaculización del ejercicio del cargo.
 - La omisión del secretario del Ayuntamiento a la solicitud del manual de procedimientos y de copias de las actas de las tres sesiones extraordinarias del cabildo; así como por parte de la tesorera municipal de presentar los respectivos cortes de caja, entregar los estados financieros, dudas sobre la balanza de comprobación y aclaración de discrepancias; del director de transparencia de la página o link oficial donde se encontraría la información pública del Ayuntamiento; y del titular del OIC en relación con la notificación al presidente municipal de la falta de personal, resultaban insuficientes para acreditar la obstaculización del cargo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

- Si bien le correspondía a la Sindicatura vigilar la presentación oportuna de los estados financieros, así como firmar las cuentas, órdenes de pago y los cortes de caja, en el expediente obraba un oficio mediante el cual la tesorera le informó a la actora que en el departamento de tesorería se encontraba la información respectiva, y que se le darían las facilidades necesarias para su revisión.
- Aun cuando la actora adujo que solicitó que se le aclararan sus dudas respecto de la balanza de comprobación y las discrepancias en los cortes de caja, de ello se podría deducir que sí contaba con la correspondiente información atinente, de manera que el TEV no advirtió un impedimento real en el desarrollo de las facultades de la actora.
- Mismas circunstancias acontecen con las solicitudes efectuadas al director de transparencia y al OIC, dado que la actora omitió exponer en su demanda las razones para evidenciar que lo solicitado constituía un elemento indispensable para el desempeño de sus funciones y cuya falta de respuesta hubiera ocasionado una real y efectiva obstaculización en el ejercicio de su cargo.
- Respecto a las sesiones de cabildo convocada en horarios fuera del laboral, al valorarlo de manera conjunta no actualizaba la VPG.
- La negativa del pago por concepto de mantenimiento de un vehículo oficial y el retiro del que le fue asignado para las actividades propias de su función, por sí mismas, no resultaban de la entidad suficiente para poder decretar una obstaculización del cargo, ni, menos aún, la VPG, pues el retiro del vehículo obedeció al evento narrado por un subagente municipal.
- En relación con el pago extemporáneo de las quincenas de mayo, pese a estar acreditado el desase de esos pagos, de las constancias no se advierte, preliminarmente, que se hubiera materializado en VPG.
- Si bien no existía una respuesta formal del titular de la OIC respecto del trámite del procedimiento administrativo en contra del secretario del Ayuntamiento, se tuvo por acreditado que se inició tal procedimiento, por lo que, aun cuando la actora adujo que la falta de respuesta a sus peticiones generó una VPG, para el TEV era inexistente rasgo o elemento alguno que actualizara la referida VPG.
- Para el TEV, aunque existía o se actualizaba una violación al derecho de petición y se acreditaba el pago tardío de la quincena de mayo, ello era insuficiente para presumir una obstaculización en el ejercicio del cargo.
- **VPG.** El TEV analizó, conforme con la jurisprudencia 21/2018, si los hechos constituían o no VPG.

- **El acto u omisión se dé en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales o de un cargo público.** Se actualizaba, porque los hechos acreditados estarían relacionados con el cargo de la síndica única del Ayuntamiento.
- **Se perpetrado por el Estados, sus agentes, superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de estos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.** Se cumplía, ya que las conductas las cometieron el presidente municipal y otras personas servidoras públicas del Ayuntamiento.
- **Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.** No se cumplía este tercer elemento, al no acreditarse una obstaculización del cargo, tratarse de actos de naturaleza administrativa, o estar justificado el motivo correspondiente.
- **Tenía por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.** No se actualizaba, debido a que ninguno de los hechos acreditados invadía o afectaban la esfera de derechos político-electorales de la actora.
- **Se base en elementos de género, esto era, i) se dirigían a una mujer por ser mujer; ii) tuvieron un impacto diferenciado en las mujeres; iii) afectó desproporcionadamente a las mujeres.** Tampoco se cumplía, dado que las conductas acreditadas, en modo alguno, se dirigieron a la actora por ser mujer, ni se observó que tuvieran un impacto diferenciado dirigido a la actora por ser mujer o que se basaran en estereotipos de género o una situación discriminatoria por ser mujer; ni la afectaron de forma desproporcionada por ser mujer.
- Para el TEV los hechos que fueron puestos a su conocimiento no acreditaban la comisión de VPG.

c.1.2. Agravios

94. Al respecto, la actora formula los siguientes motivos de agravio:

- **Falta de respuesta a oficios.** El TEV no realizó un análisis congruente y exhaustivo respecto de la falta de respuesta a diversos oficios que la actora dirigió a diversas personas servidoras públicas del Ayuntamiento para solicitar la información necesaria para cumplir con sus funciones relativas con la autorización del presupuesto e integrante de la comisión de hacienda.



- **Reducción de percepciones.** El TEV omitió analizar de forma exhaustiva las manifestaciones de la demanda con las que se precisaba que derivado de los referidos oficios y que le servirían de apoyo para toma de decisiones en las sesiones de cabildo, fueron el motivo por el cual el presidente municipal dio la instrucción para que se le *bajara el sueldo*, de manera que el TEV fue omiso en requerir al Ayuntamiento cuándo operó tal menoscabo a su salario.
- El TEV indebidamente desestimó sus agravios al querer justificar que el Ayuntamiento de que los pagos de su salario fueron retenidos por una falla en el sistema o causa ajena al propio Ayuntamiento, por lo que debió allegarse de todas las pruebas e informes a fin de acreditar que tales retenciones se debieron a su postura de emitir los oficios en los que solicitaba diversa información.
- Ante la omisión del TEV de requerir al Ayuntamiento la información necesaria respecto de los pagos que ha recibido desde que tomó posesión como síndica, y conforme con los cuales se podría acreditar que las retenciones a su salario correspondieron a los meses cuando solicitó la información.
- **Reembolso de gastos.** El TEV no dio valor probatorio a los oficios por los que solicitó el reembolso de los gastos que se generaron por el desarrollo de su función y comisiones (mantenimiento, combustible, alimentos, peajes, viáticos y otros) y que se justificaban con los correspondientes oficios de comisión.
- Al no realizar ese análisis exhaustivo, el TEV causó un agravio a su patrimonio por el menoscabo derivado de no poder recuperar los recursos que destinó para los correspondientes traslados, aunado a que se configura, desde la perspectiva de la actora, la VPG, ante la instrucción del presidente municipal de que no se le reembolsara tales gastos.

c.2. Tesis de la decisión

95. Se estima que los agravios resultan **sustancialmente fundados y suficientes para revocar la sentencia reclamada**, dado que el TEV no juzgó el asunto desde una perspectiva de género, al haber valorado de forma aislada y fraccionada los hechos y conductas demandadas, en la medida que se limitó a verificar si tales conductas correspondían a la materia electoral o si estaban justificadas en la normativa aplicable o en el ejercicio de los derechos de las autoridades señaladas como responsables como

personas servidoras públicas, o si carecían de forma explícita de elementos de género.

96. Asimismo, el TEV dejó de considerar el contexto en que la actora dijo (en su demanda de JDC local) se dieron tales hechos y conductas, lo que la llevó a realizar un análisis incongruente y falto de exhaustividad de la controversia que se le planteó, dejando, se insiste, de juzgar con perspectiva de género.

c.3. Análisis de caso

97. Ante el TEV, la actora demandó la protección de sus derechos político-electorales por la comisión de conductas que podrían constituir VPG en su contra y señaló como responsables al presidente municipal y otras personas servidoras públicas del Ayuntamiento.

98. Lo anterior, a su decir, ***dado los constantes ataques en forma directa, indirecta o tácita, que obstaculizaban el ejercicio de sus funciones y actividades que tenía encomendadas conforme con la Ley Orgánica del Municipio Libre.***

99. Al efecto y en lo que interesa, narró los siguientes hechos:

- Derivado del cargo que ocupaba e integrante de diversas comisiones en el Ayuntamiento, habría solicitado a diversos *departamentos* del propio Ayuntamiento diversa información para poder cumplir con sus funciones.
- Derivado de los oficios por lo que, solicitado la señalada información, el presidente municipal dio la instrucción a las diversas áreas del Ayuntamiento que tal información no le fuera proporcionada, aunado a que, de manera dolosa, ha convocado a las sesiones de cabildo fuera del horario de labores y con una duración de una hora y media a dos horas, lo que le perjudicaba al radicar fuera de la cabecera municipal.
- Le fue proporcionado un vehículo para realizar un recorrido a una localidad del Municipio que no estaba en condiciones de para realizar tales actividades, por lo



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

que tuvo que sufragar los correspondientes gastos de mantenimiento, que no le han sido reintegrados, aunado a que le fue retirado el vehículo oficial que tenía asignado, sin que se justificara tal retiro.

- **La actora señaló expresamente que era víctima de hostigamiento y discriminación por parte del presidente municipal.**
- En el mes de mayo se dio de baja a su personal de confianza que se encontraba adjunta a la oficina de la Sindicatura, por lo que le envió un oficio al presidente municipal para que fueran incorporadas dos personas a la plantilla de personal, lo cual le fue negado por tal presidente municipal bajo el argumento de que contaba con el personal suficiente.
- Señaló que, derivado de las peticiones de información que había realizado, el presidente municipal dio instrucciones de que no le proporcionara, y, al considerar *la posibilidad de que sus acciones eran decisiones tomadas deliberadamente*, **dio la instrucción de que se le bajara el sueldo y se le retuviera el pago correspondiente a abril y mayo.**
- A partir de lo anterior, señaló que el resto de las personas señaladas como autoridades responsables también habían incurrido en omisión de dar respuesta a las peticiones de información, convocar a las sesiones de cabildo para desarrollarse en horarios no laborales (tarde-noche), ocultamiento de la información relacionada con la tesorería municipal, obstaculización de sus funciones, disminución y retención de sus precepciones.
- La actora también señaló que **sólo por ser mujer debía someterse a los insultos y malos tratos** por parte de las personas ediles, mismos que consideraba injustificados, **sufriendo, en todo momento, VPG a sus derechos político-electorales**, al ignorarse en todo momento sus peticiones.
- La actora señaló que, **como consecuencia de lo que narraba, se encontraba sometida a un alto nivel de estrés**, derivado de que la falta de contestación a sus peticiones al presidente municipal y al resto de las autoridades señaladas como responsables, son respondidas con evasivas, **recibiendo insultos que han deteriorado su salud que, incluso, la motivó a asistir a una consulta médica y solicitar permiso al presidente municipal para ausentarse de sus funciones para seguir el correspondiente tratamiento, permiso que tal presidente municipal le negó de manera personal en la oficina en la sindicatura.**

100. Tal como lo formula la actora en el presente JDC, desde su demanda de

SX-JDC-286/2023

JDC local estableció un contexto de VPG en el que, manifestó, se dieron los hechos y conductas demandadas, precisamente, a partir de que empezó a solicitar a las diversas áreas del Ayuntamiento información que consideraba necesaria para el desarrollo de sus funciones, particularmente, para la toma de decisiones en las sesiones de cabildo y de la comisión de hacienda del Ayuntamiento.

101. Ello, porque, formuló la actora, a partir de que inició con sus peticiones de información:

- El presidente municipal instruyó a las distintas áreas del Ayuntamiento que no proporcionaran tal información pedida.
- Se convocó a las sesiones de cabildo en las tardes-noches (fuera del horario laboral) a sabiendas que ella reside en una comunidad fuera de la cabecera municipal y de difícil acceso.
- Se le retiró el vehículo oficial que tenía asignado, y, para poder realizar un recorrido a una comunidad del Municipio, se le proporcionó uno que no estaba en condiciones para realizar tal recorrido y no se le ha reembolsado el gasto que realizó para darle mantenimiento.
- Se dio de baja al personal de su confianza y se le negó la posibilidad de contratar a otras personas.
- Se le retuvo el pago de sus percepciones correspondientes a abril y mayo, y se le redujo de manera injustificado el monto de esas percepciones.

102. De la demanda del JDC local, igualmente, se aprecia, que la actora manifestó de manera expresa:

- Era víctima de hostigamiento y discriminación.
- Sólo por ser mujer debía someterse a los insultos y malos tratos por parte de las personas ediles.
- En todo momento sufría VPG.
- Derivado de ese contexto, se encontraba sometida a un alto nivel de estrés que deterioraron su estado de salud al punto tal que debió acudir a una consulta médica.
- Al solicitarle al presidente municipal permiso para ausentarse de sus funciones para poder seguir el tratamiento médico correspondiente, éste de manera personal y en



las oficinas de la sindicatura se lo negó.

103. A pesar de lo señalado por la actora, el TEV realizó sólo un análisis fragmentado y aislado de los hechos y conductas demandadas, dejando de juzgar con perspectiva de género:

- Primeramente, al omitir validez, acreditar o verificar la existencia del contexto que la actora señaló en su demanda o alguno otro de violencia en su contra; o si, efectivamente, existía una relación asimétrica de poder entre las autoridades entonces señaladas como responsables y la actora.
- Un análisis integral y contextual de los hechos y conductas denunciadas, para poder establecer, válidamente, si se acreditaba o no el elemento de género y la VPG, conforme con las normativas aplicables en las materias de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia y electoral, así como en términos de la jurisprudencia 21/2018 [VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO].

104. En efecto, de la sentencia reclamada se advierte que el TEV determinó:

Obstaculización del cargo (análisis conducta por conducta)	
Conducta	Desestimación del TEV
Omisión de dar respuesta a las peticiones de información	Las autoridades señaladas como responsables sólo incumplieron parcialmente
Convocatoria a sesiones de cabildo fuera del horario laboral	Lo desestimó por no ser materia electoral.
Omisión del pago por el mantenimiento de un vehículo y retiro del vehículo oficial.	Lo relativo a la asignación de vehículos no forma parte de la remuneración de quienes ejercen cargos edilicios, por lo que habría una afectación a algún derecho político-electoral
Falta de personal y omisión de pago a las personas asistentes.	Se tuvo por acreditado que la sindicatura tenía la misma cantidad de personal que le resto de las oficinas de las personas edilas, así como, porque lo relativo a la remoción y nombramiento del personal del Ayuntamiento es un tema administrativo que no incide en el ámbito electoral.
Omisión de pago de remuneraciones y reducción de su monto.	infundado, al haberse demostrado que se le habían cubierto (de forma extemporánea) a la actora las quincenas correspondientes a abril y mayo, por lo que, a la fecha de emisión de la

	sentencia reclamada, no se le adeudaba pago alguno, aunado a que lo relativo a los descuentos, gastos no comprobados o viáticos eran temas administrativos.
Omisión de dar trámite a un procedimiento de responsabilidad administrativa.	Sí se inició el referido procedimiento
Valoración conjunta	
<ul style="list-style-type: none"> • Aun cuando se tuvo por acreditado la falta de respuesta a diversas peticiones de información, ello no se traducía a una obstaculización del cargo. • Las convocatorias a las sesiones y lo relativo a los vehículos, de su valoración conjunta, no actualizaba ni obstaculización del cargo ni VPG. • A pesar de estar acreditado el pago extemporáneo de las quincenas de mayo, no se actualizaba la VPG. • Al haberse iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa, tampoco era inexistente la VPG. • La violación al derecho de petición y el pago tardío de las remuneraciones eran insuficientes para presumir una obstaculización del cargo. 	
Desestimación de la VPG (en lo que interesa)	
No se actualizaban los elementos de la VPG al no acreditarse la obstaculización del cargo y al tratarse de actos de carácter administrativo o estar justificado el motivo correspondiente, aunado a que ninguna de las conductas demandadas afectaba los derechos político-electorales de la actora, ni se dirigieron a la actora por ser mujer ni se observó que tuvieran un impacto diferenciado en esos derechos o que se basaran en estereotipos de género.	

105. Conforme con lo anterior, le **asiste la razón** a la actora cuando formula que el TEV emitió una sentencia faltante de congruencia y exhaustividad. Ello, porque el estudio y análisis de los hechos y conductas denunciadas no se realizó de manera completa ni integral, ni conforme con el contexto que la actora describió en su demanda de JDC local.

106. **La metodología utilizada por el TEV fue equivocada y engañosa**, porque al haber analizado, primeramente, si cada conducta constituía o no esa obstaculización, le permitió dejar de verificar la legalidad o ilegalidad de algunas de ellas, precisamente, por no corresponder a la materia electoral (desde su perspectiva), en tanto que otras, a pesar de demostrarse alguna irregularidad (como el pago extemporáneo de remuneraciones), no configuraron tal obstaculización.

107. También se estima que fue indebido el actuar del TEV, derivado de que, al



realizar la supuesta *valoración conjunta* de los hechos y conductas demandadas, con argumentos circulares y carentes de toda motivación, determinó que no se actualizaba la VPG, precisamente por no haberse demostrado la obstaculización del cargo.

108. Situación que de forma ilegal reitera al, supuestamente, verificar si se actualizaban los elementos de la VPG conforme con la jurisprudencia 21/2018, pues estableció que no se actualizaban tales elementos al no haberse acreditado la obstaculización del cargo, al tratarse de actos de carácter administrativo y/o estar justificada la respectiva conducta.
109. Empero, la inconsistencia más grave en la que incurrió el TEV en la sentencia reclamada, radica en que la actora en su demanda de JDC local expresamente le solicitó que se hiciera un estudio exhaustivo de los hechos y de las pruebas, en el contexto de violencia que dijo vivir al interior del Ayuntamiento (narrado en su propia demanda de JDC local), pues la situación de VPG se actualizaba día con día. Sin embargo, ese TEV obvió la petición, así como su obligación de juzgar con perspectiva de género, y efectuó un estudio parcializado de cada uno de los hechos y conductas con la finalidad de justificarlas o bien para omitir su estudio por no corresponder a la materia electoral, y a partir de ello, tener por no acreditada la obstaculización del cargo, y, de forma dogmática y arbitraria, desestimar si constituían VPG²⁹.
110. Asimismo, al realizar el deficiente estudio de la VPG, el TEV buscó en los actos y conductas atribuidas a las autoridades señaladas como responsables elementos explícitos de género, esto es, referencias expresas de discriminación hacia la actora por su condición de mujer o que

²⁹ En la referida *valoración conjunta*, como se ha reseñado, el TEV sólo señaló que la conducta, aun valorada de forma conjunta, no constituía VPG, sin exponer mayor consideración para sustentar tales determinaciones.

estuvieran encaminadas a impedir, menoscabar o anular el ejercicio de sus derechos de participación política, particularmente, el desempeñar el cargo electoral para el que fue designada, por lo que al no encontrar tales elementos, tuvo por no demostrada la VPG.

111. Lo anterior, significó que la decisión del TEV se basó en que los hechos y conductas no constituían una obstaculización del cargo, la falta de elementos expresos de género o de discriminación hacia la actora, así como la falta de afectación al ejercicio de su derecho a ejercer el cargo público para el que fue electa. Sin embargo, **dejó de verificar y considerar (además del contexto de violencia al que la actora se refirió en su demanda de JDC local como aquel en el que se dieron las conductas demandadas (como se verá más adelante), precisamente, la existencia de una posible situación de poder asimétrica entre la propia actora con el presidente municipal, así como con el resto de las autoridades señaladas como responsables o el impacto diferenciado que pudieron tener las conductas en el ejercicio de su derecho a ejercer el cargo para el que fue electa libre de todo tipo de violencia.**
112. En efecto, el mero hecho de que las conductas demandadas no constituyeran una obstrucción del cargo, o que en lo individual no correspondía su estudio por no ser del ámbito electoral, **de forma alguna implicaba que resultaba improcedente el juzgamiento con perspectiva de género para poder estar en condiciones, primeramente, de establecer la existencia o inexistencia de una relación asimétrica de poder entre las personas involucradas, así como el contexto descrito por la propia actora, ni para poder realizar al análisis conjunto de las mismas para verificar si se actualizaba o no la VPG.**
113. Lo anterior, porque, con independencia de la naturaleza de los actos y/o conductas demandadas, lo jurídicamente cierto es que la actora (en su



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

demanda de JDC local) denunció la existencia de un contexto de VPG en su contra, derivado de que comenzó a solicitar información a las áreas del Ayuntamiento; asimismo, expresó que tal VPG la ha afectado tanto en el desarrollo de sus funciones como síndica, así como en sus aspectos personal y de salud (física y mental), pues era víctima de un hostigamiento, malos tratos que tenía que soportar por ser mujer. Es decir, la actora enmarcó la comisión de las conductas demandadas en un contexto de violencia, y adujo que las mismas sí tenían un impacto diferenciado en ella y en el ejercicio de sus derechos, precisamente, por su condición de mujer.

114. El error jurídico y argumentativo del TEV fue el obviar en la sentencia reclamada tales manifestaciones de la actora, al dejar de verificar el referido contexto narrado y desestimar la VPG por no encontrar elementos explícitos de género, derivado de su indebida metodología de estudiar los hechos de manera parcializada, de forma que, se insiste, llegó a la errónea y falaz conclusión que al no actualizar cada una de esas conductas, la obstrucción, tampoco se acreditaba la VPG.
115. De forma que, el actuar del TEV resultó incongruente e insuficiente, en la medida que pretendió sólo dar la apariencia de que realizó una valoración conjunta de esos hechos y conductas, para verificar si se configuraba la VPG, cuando lo jurídicamente cierto fue que tal TEV fragmentó el estudio de esas conductas demandadas, verificando si cada una de ellas constituía o no una obstrucción del cargo, y a partir de no tener por acreditada esa obstrucción, concluir que carecían de elementos expresos de género.
116. En ese orden, el TEV dejó de considerar que, conforme con los criterios de este TEPJF y de la SCJN, en muchas ocasiones, las conductas y/o expresiones generadoras de VPG se encuentran normalizadas y, por tanto, invisibilizadas y aceptadas (pueden constituir prácticas tan comunes que nadie las cuestiona).

117. Como lo ha señalado la Sala Superior³⁰, la normalización de la VPG da lugar a que se minimice la gravedad de las conductas y sus consecuencias, además de generar que se responsabilice a las propias víctimas, de forma que legitima las extrañezas y los reclamos hacia las mujeres (poniendo el riesgo sus aspiraciones políticas, en el servicio público e, incluso, su integridad física, emocional y/o psicológica)³¹.
118. De ahí que, el TEV no debió limitar su análisis a constatar la adecuación formal de las conductas demandadas a la obstaculización del cargo o a la existencia de elementos explícitos de género o discriminación, sino que tenía la obligación (desde la perspectiva de género) de establecer, primeramente, el contexto en que se dieron esos hechos y conductas (a partir de lo descrito por la actora en su demanda de JDC local), para luego realizar un examen integral y contextual de los mismos, para verificar si existían o no estereotipos subyacentes en ellas, así como en los efectos que tuvieron en el ámbito profesional y personal de la propia recurrente. Ello, para poder estar en la aptitud jurídica de poder determinar, desde una perspectiva de género, las consecuencias jurídicas que deberían atribuirse a tales conductas.
119. Además, el TEV perdió de vista que el estándar de regularidad constitucional del derecho a la igualdad y a la no discriminación reconoce que tal discriminación ocurre no sólo cuando en las normas y prácticas se invoca explícitamente un factor prohibido de discriminación o categoría sospechosa (discriminación por objeto o directa), sino también puede ser por resultados o indirecta, cuando las normas o prácticas son, aparentemente, neutras, pero por su contenido o aplicación constituye un impacto desproporcionado en las personas o grupos en situación de

³⁰ Sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-1706/2016.

³¹ De acuerdo con esta misma Sala Superior, ese reclamo se basa en la premisa de que si las mujeres quieren incursionar en el ámbito público tendrían que ajustarse a las reglas del juego.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

desventaja, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable³².

120. Para poder determinar una discriminación por resultados, se requiere de un estudio sobre la existencia de la discriminación estructural y, de cómo ésta, sustenta la producción e interpretación normativa.
121. En el caso, si bien las conductas demandas pudieron ser neutras de forma aparente por supuestamente no incidir en los derechos de la actora, lo cierto es que el TEV, se insiste, limitó su estudio a encuadrarlas en parámetros de regularidad legal, **de forma que dejó de considerar (como lo formula la actora en este JDC) el contexto en el cual se desarrollaron esas conductas y hechos**, si en cada una de ellas subsistían estereotipos de género, así como los efectos que pudieron tener sobre la actora y en el ejercicio de su derecho de participación política de ejercer el cargo para el que fue electa libre de toda violencia.
122. De esta forma, el TEV obvió su obligación de juzgar con perspectiva de género, precisamente, **al omitir verificar y, en su caso, tener en cuenta el contexto en el cual la actora dijo (en su demanda de JDC local) se dieron los hechos y conductas denunciados, y, de acuerdo con el cual, la VPG que demandó surgió con motivo de sus solicitudes de información a las diversas áreas del Ayuntamiento**, pues el presidente municipal dio instrucciones de que no se le diera esa información, se desarrollaron las sesiones de cabildo en horarios no laborales, se le negó el reembolso de los gastos que efectuó para el mantenimiento de un vehículo proporcionado por el Ayuntamiento y se le retiró aquel que tenía asignado, aunado a que se le retuvo el pago correspondiente a las quincenas de abril y mayo, y le redujeron sus percepciones.

³² Tesis P. VII/2016 (10a.). DISCRIMINACIÓN POR OBJETO Y POR RESULTADO. SU DIFERENCIA. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 255.

123. Es criterio de la Sala Superior³³ que, a fin de estar en la aptitud jurídica de tomar una decisión adecuada respecto a si se acredita o no la VPG, si se trata de otro tipo de infracción o no se actualiza ninguna.
124. Por ello, no se debe fragmentar la apreciación de los hechos narrados en la denuncia, sino que es necesario realizar una aproximación completa y exhaustiva de esa denuncia y tomarla como un conjunto de hechos, a efecto de constatar si actualiza o no actos de VPG. La denuncia debe conceptualizarse como un conjunto de hecho interrelacionados, respecto de los cuales no es posible variar su orden cronológico ni las circunstancias de modo y lugar.
125. Para esa Sala Superior, el análisis no fragmentado de los hechos tiene un impacto en el respeto a las garantías procesales de las partes, porque **genera la identificación del fenómeno denunciado como una unidad sin restarle elementos e impacto**, lo que origina que el órgano jurisdiccional esté en condiciones adecuadas para determinar, mediante la valoración de las pruebas, si se acredita o no la VPG, o si se trata de algún otro tipo de conducta competencia otra autoridad, o si los hechos denunciados no constituyen una infracción a la normativa electoral.
126. Igualmente, la Sala Superior ha referido que la Primera Sala de la SCJN se ha pronunciado de forma explícita sobre la **necesidad de estudiar el contexto en el que ocurrieron los hechos, porque en tal contexto es donde pueden identificarse las situaciones de discriminación, violencia o desigualdad**³⁴.
127. Conforme con lo anterior, **le asiste la razón** a la actora cuando formula que el TEV emitió la sentencia reclamada transgrediendo los principios de

³³ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-21/2021 y SUP-REP-394/2021.

³⁴ Amparo directo 29/2017.



congruencia y exhaustividad, al dejar de analizar de manera completa el integral los hechos y las conductas denunciadas. Ello, porque, como se ha precisado, el TEO realizó un examen fragmentado y aislado de esos hechos y conductas, al no considerar el contexto en que se realizaron, **precisamente, al dejar de considerar las circunstancias en que, la actora expuso en su demanda de JDC, se suscitaron.**

128. El TEV analizó las conductas demandadas fuera de los parámetros de la perspectiva de género, **con lo que dejó de considerar los posibles indicios de discriminación y violencia por motivos de género**, en la medida que pretendió justificar tales conductas en que correspondían al ámbito administrativo, no constituían una obstaculización del cargo, o carecían de elementos explícitos de género.
129. Como se ha venido reiterando, el TEV efectuó el estudio individual de cada una de las conductas demandas para establecer que, a su juicio, ninguna de ellas actualizaba la obstaculización del cargo. De igual forma, cuando pretendió realizar una supuesta *valoración conjunta* y al verificar si se actualizaban los elementos de la VPG, nuevamente, las analizó en lo individual esas conductas, para concluir, de manera indebida, que, al no configurarse la obstaculización, tampoco se acreditaba la VPG.
130. Los ejercicios que realizó el TEV de forma alguna pueden considerarse como un análisis integral y contextual de los hechos y conductas demandas, en la medida de que no se advierte tal estudio, obviando por completo las circunstancias en las que supuestamente se cometieron tales conductas y que le fueron expuestas por la propia actora; de forma que, contrario a lo considerado en la sentencia reclamada, resulta insuficiente para un examen integral y contextual, considerar que como cada conducta en lo individual no actualizaría infracción alguna, tampoco se podría actualizar la VPG.

131. Debe insistirse en que muchas de las normativas y prácticas institucionales contienen de forma implícita estereotipos y roles de género que impactan de forma desproporcionada a las mujeres, precisamente, al normalizar e invisibilizar su discriminación en el ejercicio de su derecho fundamental a ser electa, en su vertiente de ejercer el cargo de este libre de violencia, mismos que sólo pueden advertirse al analizar los hechos y conductas en el contexto en el que se realizaron.
132. Así, un análisis contextual e integral de los hechos denunciados, bajo una perspectiva de género, no implica descartar la existencia de una VPG (continuada y/o sistemática), bajo el falso argumento de que cada uno de esos hechos o conductas, por sí solas, no constituían una obstaculización del cargo, no podría realizarse su estudio por no corresponder a la materia electoral, o porque carecían de elementos de género, sino que requiere un estudio específico de VPG en el contexto en el que se suscitaron y de forma integral, evitando parcializar o fraccionar el estudio, como, supuestamente, lo pretendió en TEV al señalar que realizaría un análisis conjunto de los hechos y conductas demandados por la actora, a pesar de que no constituían obstaculización, cuestión que, en los hechos, no hizo.
133. En términos del Protocolo de la SCJN, al analizarse los hechos y pruebas del caso (como premisas fácticas) se deben desechar estereotipos o prejuicios de género, a fin de visibilizar las situaciones de desventaja provocadas por el propio género, así como de analizar esos mismos hechos y pruebas con sensibilidad sobre las múltiples consecuencias que tiene el género en la vida de las personas.
134. En asuntos en los que se denuncia o demanda VPG, lo anterior sólo es posible cuando los hechos y conductas denunciados, así como las pruebas pertinentes son analizados y valorados en su integridad (en su conjunto, continuidad y sistematicidad) y en el contexto (fáctico, circunstancial y



normativo) donde acontecieron, pues, contrario a lo realizado por el TEV, el estudio fragmentado dificultaría de tal manera visibilizar los estereotipos y roles de género, así como los actos de discriminación por razón de género implícitos en esas conductas denunciadas o demandadas que haría, prácticamente, imposible acreditar la VPG, y normalizaría en perjuicio de la propia víctima y de las mujeres en general.

135. **Más aun cuando, como en el caso, la víctima expone un contexto en el que señala se dieron los actos y/o conductas que generaron la VPG, pues la obligación de los tribunales consiste precisamente, en verificar y comprobar el referido contexto.**
136. Al respecto, en la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-21/2021, la Sala Superior estableció (siguiendo sus propios criterios) que los casos de VPG requieren que se resuelvan con una perspectiva de género que permita potenciar el derecho de las victimas a ser protegidas de una forma acorde con la situación en la que se encuentran.
137. Se recordó que es criterio de esa misma Sala Superior que respecto con la carga de la prueba en casos de VPG, se debe tener en cuenta que la aplicación de nociones preconcebidas y estereotipadas del criterio de valoración de la prueba puede afectar los derechos de las mujeres a la igualdad ante la ley, a un juicio imparcial y a un recursos efectivo. De forma que **las pruebas que aporta la victima gozan de una presunción de veracidad sobre lo que acontece en los hechos narrados**³⁵.
138. **La VPG no responde a un paradigma o patrón común que pueda fácilmente evidenciarse y hacerse visible**, sobre todo, en casos en los que los simbolismos discriminatorios y de desigualdad a la persona violentada

³⁵ Sentencia emitida en los expedientes SUP-RAP-393/2018 y acumulado.

forman parte de una estructura social³⁶, de manera que no se puede esperar la existencia de elementos que tengan un valor probatorio pleno.

139. De ahí que **la manifestación de la víctima respecto de conductas y actos de VPG debe enlazarse con cualquier otro indicio para poder integrar la prueba circunstancial de valor pleno.**
140. Para la Sala Superior, **la valoración de las pruebas en asuntos de VPG debe realizarse con perspectiva de género**, conforme con la cual **no se debe trasladar a las víctimas la responsabilidad de acreditar los hechos³⁷**, y debe procurarse evitar una interpretación estereotipada de las pruebas, así como la emisión de sentencias carentes de consideraciones de género.
141. De esta manera, **el TEV realizó un estudio incongruente (entre lo pedido y lo resuelto), carente de exhaustividad y sin perspectiva de género, pues omitió pronunciarse y, en su caso, valorar el contexto en el que la actora señaló se dieron los hechos y conductas demandadas.**
142. No pasa inadvertido que el TEV declaró la inexistencia de una obstaculización del cargo, pues, a su juicio, diversas conductas denunciadas no correspondían a la materia electoral sino al ámbito administrativo municipal. Sin embargo, la pretensión de la actora en la instancia local no era la de demandar la protección de sus derechos político-electorales a partir de esa supuesta obstaculización, sino la de **visibilizar un posible contexto de VPG que sufría en el ejercicio de sus funciones como síndica**, derivado de que solicitó diversa información a las áreas del Ayuntamiento, y que, según su dicho, no fue del agrado del

³⁶ Sentencia emitida en el expediente SUP-REC-91/2020.

³⁷ Jurisprudencia 8/2023. REVERSIÓN DE LA CARGA PROBATORIA. PROCEDE EN CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO A FAVOR DE LA VÍCTIMA ANTE LA CONSTATAción DE DIFICULTADES PROBATORIAS. Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



presidente municipal.

143. De esta forma, en este caso, dado que la actora expuso la posible existencia de un contexto en el que se dieron los hechos y conductas demandadas, (con independencia de que las conductas, en lo individual, no configuraran una obstaculización del cargo o no fuera procedente su análisis, precisamente, como obstaculización del cargo y a fin de realizar un juzgamiento con perspectiva de género) el TEV debió realizar la valoración de los hechos y pruebas en el contexto en el que se dieron y desde una perspectiva de género, para lo cual resultaba necesario³⁸:

- Delimitar ese contexto.
- La valoración concreta de los elementos de prueba.
- Verificar o confrontar la incidencia real de los hechos a la luz del contexto³⁹.

144. La ***prueba contextual*** es aquella que se materializa, utilizando dicho ***contexto*** y mediante razonamientos inductivos a partir de la identificación de acontecimientos particulares que permiten identificar patrones de acción, dinámicas sociales, relaciones de poder, etcétera; los cuales **se usan posteriormente para el encuadre contextual del fenómeno que se busca analizar o, en su caso, probar.**

145. Desde esta postura, el ***contexto*** orienta al operador jurídico para interpretar los hechos desde una valoración integral y comprensiva que le permita identificar las dinámicas sociales que resultan pertinentes en casos **cuya complejidad y sistematicidad** en la que se circunscriben **requieren** el uso de una perspectiva amplia (histórica, política, social y

³⁸ Conforme con el criterio establecido por la Sala Superior en la sentencia emitirá en el expediente SUP-JRC-101/2022.

³⁹ El ***contexto*** se presenta como el conjunto complejo de dinámicas, relaciones y prácticas estructurales y coyunturales que se presentan en un lugar y tiempo determinados.

territorial) para su entendimiento⁴⁰.

146. La propia Sala Superior ha precisado que la valoración contextual exige distinguir entre⁴¹:

- **Hechos contextuales (contexto en sentido estricto).** Las situaciones o circunstancias en que se desarrolla un proceso electoral: esto es, aquellas condiciones *macropolíticas* o estructurales que **no requieren un estándar probatorio estricto**, pues basta para ello la constatación de hechos públicos y notorios o conocidos en términos de un estándar general, a partir de una noción de *persona razonable* en tales circunstancias. En esta aproximación el estándar solo busca situar el caso dentro de un contexto particular.
- **Conductas concretas generadas en ese contexto.** Su incidencia específica como un hecho simple o concreto requiere de mayor evidencia y un estándar más alto de prueba.

147. Esta dualidad o **estándar de prueba variable** implica que cuando se alega que un determinado acto se inscribe en el marco de un contexto particular o específico, ello sólo debe tomarse en cuenta para un análisis integral de la situación.

148. El contexto sirve como un marco de análisis de las conductas concretas que determinan un caso particular, por lo que es preciso presentar elementos probatorios que permitan generar inferencias válidas respecto del acto o conducta específica y el nexo o vínculo contextual que se alega.

149. Tratándose de casos de VPG (como se ha precisado) las pruebas que aporta la posible víctima gozan de una presunción de veracidad respecto de lo que

⁴⁰ Esto es, obtener una mayor comprensión sobre los hechos del caso, los actores involucrados y las relaciones entre ellos. Particularmente, se ha empleado en casos del orden penal y derivado del nuevo paradigma implícito en las **organizaciones delictivas**, constituyéndose, así como un nuevo modelo de gestión judicial de la investigación penal que **deja de contemplar separadamente cada hecho**" [Bernal Pulido, C. (2015). (10 de junio, 2015b)]. *Prueba de contexto y presunción de inocencia. Ámbito Jurídico*. Disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/prueba-de-contexto-y-presuncion-de-inocencia>.

⁴¹ Sentencia emitida en los expedientes SUP-JRC-166/2021 y acumulados.



acontece en los hechos narrados, aunado a que la valoración de las pruebas con perspectiva de género implica que no se debe trasladar a las víctimas la responsabilidad de acreditar los hechos, por lo que en este tipo de asuntos es **aplicable al reversión de la carga probatoria a favor de esa posible víctima de VPG** (por lo que las personas señaladas como responsables tienen la carga reforzada de desvirtuar de manera fehaciente los hechos de violencia que se le atribuyan o imputan)⁴².

150. En el caso, lo indebido del actuar del TEV consistió en que, para efectos de analizar la VPG demandada, obvió valorar los hechos y conductas demandadas de forma contextual e integral, para lo cual, primeramente, debió establecer ese contexto, a partir de considerar que las manifestaciones y las pruebas de la actora gozaban de una presunción de veracidad respecto de lo acontecido en los hechos narrados.
151. Esto es, el TEV, para analizar la VPG demandada, debió partir de la existencia del contexto en el cual la actora señaló se dieron los hechos y conductas denunciadas, y verificar si las autoridades entonces señaladas como responsables desvirtuaron de manera fehaciente los hechos que configuraban ese contexto (conforme con la figura de la reversión de la carga probatoria). Para luego, entonces sí, estar en la aptitud jurídica de analizar esos hechos y conductas denunciadas de manera integral y contextual.
152. **En este asunto**, el hecho de que no se actualizara la obstaculización del cargo (*por la razones que se quieran*) no implicaba que *en automático* se tendría que desestimar VPG, pues ésta, como se ha demostrado, requiere de un juzgamiento con perspectiva de género, partiendo de la idea de que

⁴² Jurisprudencia 8/2023 [REVERSIÓN DE LA CARGA PROBATORIA. PROCEDE EN CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO A FAVOR DE LA VÍCTIMA ANTE LA CONSTATACIÓN DE DIFICULTADES PROBATORIAS, pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación].

la VPG no responde a un paradigma o patrón común que pueda fácilmente evidenciarse y hacerse visible, derivado de que los estereotipos y discriminación se encuentran invisibilizados y/o normalizados en la normativa, prácticas o actos.

153. Más aun, cuando el TEV sí tuvo por acreditada la violación al derecho de petición de la actora, así como el pago extemporáneo de las percepciones de la propia actora, y el descuento del que fue objeto, sin embargo, omitió, primero, verificar el contexto descrito en la demanda del JDC local, y luego valorar esas conductas acreditadas con los elementos contextuales.
154. En esa línea argumentativa, se estima erróneo el criterio del TEV de que los descuentos realizados a las percepciones de la actora no podrían los podría analizar por no afectar los derechos político-electorales de la actora. Ello, porque, con independencia del motivo del referido descuento, lo cierto es que, en todo caso, se trataba de una afectación a la retribución que recibe la actora por el ejercicio del cargo público para el que fue electa, por lo que, contrario a lo resuelto en la sentencia reclamada, sí era procedente el análisis de su legalidad⁴³.
155. Similar situación ocurre con la negativa del TEV de estudiar lo relativo al reembolso de los gastos relacionados con el mantenimiento del vehículo, pues si bien la asignación de un vehículo podría no considerarse como una prestación derivada del ejercicio de la función pública, en el caso, la actora manifestó que tal determinación fue, primero, consecuencia de que solicitó diversa información, así como porque adujo que ello le causaba

⁴³ Jurisprudencia 21/2011. CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 13 y 14.

Jurisprudencia 45/2014. COMPENSACIÓN. SU DISMINUCIÓN ES RECURRIBLE A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 20 y 21.



una afectación, precisamente, a su remuneración al destinar parte de esos recursos al mantenimiento de un vehículo que se asignó para un recorrido a sabiendas de que no estaba en condiciones para ello.

156. De esta forma, también como se ha demostrado, el TEV se condujo de manera contraria a su obligación de juzgar con perspectiva de género, al obviar el estudio de la conductas demandadas en el contexto que la actora señaló que se dieron, pues en parte alguna de la sentencia reclamada, el referido TEV realizó un análisis para verificar la existencia de ese contexto, relativo a que:

- Las conductas denunciadas y la VPG en su contra se dieron debido a que no le pareció al presidente municipal que solicitara información a las diversas áreas del Ayuntamiento, por lo que instruyó que (además de que no se proporcionara tal información), se realizaran los actos que demandó.
- Era víctima de hostigamiento y discriminación.
- Sólo por ser mujer debía someterse a los insultos y malos tratos por parte de las personas ediles.
- En todo momento sufría VPG.
- Derivado de ese contexto, se encontraba sometida a un alto nivel de estrés que deterioraron su estado de salud al punto tal que debió acudir a una consulta médica.
- Al solicitarle al presidente municipal permiso para ausentarse de sus funciones para poder seguir el tratamiento médico correspondiente, éste de manera personal y en las oficinas de la sindicatura se lo negó.

157. Por tanto, **el TEV emitió la sentencia reclamada sin observar los principios de congruencia y exhaustividad que deben revestir toda decisión jurisdiccional, ni juzgó el asunto con perspectiva de género, a pesar de que se refería a una posible VPG y que la actora solicitó, expresamente, un estudio completo e integral en el contexto que ella misma describió en su demanda de JDC local.**

c.4. El TEV juzgó el asunto sin considerar la perspectiva de género (conclusiones)

158. Los agravios formulados por la actora son **sustancialmente fundados** y suficientes para revocar la sentencia reclamada, al acreditarse que el TEV fraccionó los hechos y conductas demandadas, cuando la impartición de justicia con perspectiva de género exigía que tales hechos y conductas, así como los elementos contextuales del caso se estudien de manera integral.
159. Como se ha demostrado, el TEV, de forma indebida, analizó las conductas denunciadas sólo de manera individual con la finalidad de verificar si constituían o no una obstrucción en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas la actora como síndica del Ayuntamiento, y, a partir de no tener por acreditada la referida obstaculización determinó la inexistencia de la VPG.
160. Asimismo, el TEV dejó de juzgar con perspectiva de género, al obviar pronunciarse respecto del contexto de VPG que la actora describió en su demanda de JDC local, y, menos aún, realizó un análisis completo e integral de los hechos y conductas demandadas junto con los elementos contextuales que pudieran acreditarse.

SIXTO. Determinación y efectos

161. Al haber resultado **sustancialmente fundados** los motivos de agravio formulados por la actora, se **revoca** la sentencia reclamada para los efectos siguientes:
- Dejar subsistente la orden del TEV a las diversas personas servidoras públicas del Ayuntamiento, para que den respuesta a las solicitudes planteadas por la actora, en los términos establecidos en la sentencia reclamada.
 - Mantener vigentes, hasta en tanto se resuelva en definitiva el JDC local, las medidas de protección decretadas por el TEV mediante el acuerdo plenario de dos de agosto.
 - El TEV deberá, de manera inmediata, reponer el procedimiento en el sentido de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-286/2023

tener por admitidos el escrito por el cual la actora amplió su demanda, así como la prueba documental consistente en la constancia emitida por el IMSS (en la que se señala que la actora fue dada de baja el once de abril).

- Con tal escrito y prueba, el TEV deberá darle vista al presidente municipal y al resto de las autoridades señaladas como responsables, para que, en breve plazo, manifiesten lo que a su derecho de defensa convenga, debiéndose precisarles que, dado que se trata de un asunto de VPG, le es aplicable la figura de la reversión de la carga probatoria, y con los correspondientes aperciendo.
- Repuesto el proceso, a la brevedad, el TEV deberá emitir una nueva sentencia en la que realice un examen integral y contextual de todo lo planteado por la actora, en función de la hipótesis que se sostiene en la demanda del JDC local, y desde una perspectiva de género.
- Para lo anterior, el TEV deberá considerar como parte del análisis del contexto, los hechos y conductas relacionados con las expresiones de la actora que no tomó en cuenta en la sentencia reclamada, con la finalidad de que, impartiendo justicia con perspectiva de género, respetando los derechos de las partes y atendiendo a los principios que rigen a los JDC locales relacionados con VPG, determine si las conductas denunciadas son o no constitutivas de VPG, o bien, si se podría estar frente a la comisión de algún ilícito de distinto orden o de una infracción de la competencia de una diversa autoridad, y estar en aptitud de dales vista.
- El TEV deberá informar a esta Sala Xalapa respecto del cumplimiento a lo ordenado en este fallo, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al momento cuando ello suceda, anexando copia certificada de las respectivas constancias.

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia reclamada para los efectos precisados en esta ejecutoria.

Notifíquese, personalmente, a la actora; **por oficio o de manera electrónica** (con copia certificada de la presente sentencia) al TEV y a la Sala Superior; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 28, 29 y 84, apartado 2, de la Ley de Medios, en relación con los diversos 94, 95, 98 y 101

SX-JDC-286/2023

del Reglamento Interno del TEPJF, así como en el Acuerdo General 3/2015 de la Sala Superior.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba alguna documentación relacionada con este medio de impugnación, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, presidenta, Enrique Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, quien actúa en funciones de magistrado, ante Mariana Villegas Herrera, secretaria 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 dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.