

SEGUNDA PARTE

Introducción

En México, múltiples instancias, organismos y autoridades del Poder Ejecutivo, Judicial y organismos autónomos son las encargadas de garantizar y hacer respetar el acceso y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

La efectiva protección de los derechos político-electorales de las mujeres se encuentra estrechamente relacionada con la prevención y erradicación de cualquier tipo de violencia en su contra y por razón de género, así como con la disminución de las causas estructurales que las generan.

El derecho al ejercicio de una participación política sin discriminación y libre de violencia es responsabilidad –directa e indirectamente- de las ocho instituciones signantes de este Protocolo. En este andamiaje institucional confluyen tres instituciones del ámbito federal y en materia estrictamente electoral sobre las que se edifica y construye la democracia mexicana.

Para coordinar la interacción de las autoridades e instituciones responsables, hemos desarrollado un segundo apartado del Protocolo. En él, describimos los procesos legales e institucionales para la atención, canalización y solución a los casos relacionados con la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Los procedimientos que aquí se enuncian e ilustran van encaminados a contribuir como referente de actuación de las autoridades e instituciones signantes para fortalecer su marco de atribuciones y propiciar espacios público-políticos donde las mujeres que participan en política puedan empoderarse y participar activa y libremente.

Este segundo apartado tiene como objetivo ofrecer las reglas de actuación y los procedimientos administrativos, jurisdiccionales y penales para atender casos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por ello, el apartado:

- Contiene el marco normativo de atribuciones y límites de actuación para intervenir y encauzar los procesos de atención a los casos de violencia política.
- Establece, a través de diagramas, los procedimientos de atención e intervención a casos de violencia política, articulando los puntos de conexión y actuación entre el ámbito administrativo, jurisdiccional, y penal.
- Sugiere acciones inmediatas de denuncia de casos de violencia política ante las instancias que pueden brindar o reencauzar apoyos institucionales en sus distintos ámbitos de gobierno.

A continuación, se presenta una descripción de las atribuciones y características de las instituciones federales, para después mostrar cómo interactúan entre ellas.

7. Instituto Nacional Electoral

7.1. Atribuciones

El Instituto Nacional Electoral (INE) es un organismo público autónomo constitucional, que tiene como principal función contribuir a la consolidación de la democracia en nuestro país, a través de la organización de las elecciones. Para ello cuenta con diversas facultades encaminadas a su función principal, éstas van desde capacitar personal para fungir como funcionarios/as electorales hasta sancionar conductas que violen las leyes electorales.

Sin embargo, existen materias en las que, aunque el INE organice y vigile las elecciones federales, también tiene atribuciones legalmente conferidas

en el ámbito local, por ejemplo, la administración de los tiempos en radio y televisión. Asimismo, el Instituto Nacional celebra convenios de colaboración con los diferentes OPLE's para apoyar en otras cuestiones dentro de procesos electorales locales.

Ahora bien, como toda autoridad del país, el INE está obligado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo que debe hacer en el ámbito de sus competencias y de acuerdo a sus facultades (organización y vigilancia de las elecciones, así como sanción administrativa de las infracciones electorales).

Como se adelantó, la violencia política contra las mujeres en razón de género generalmente configura delitos no electorales (acoso, amenazas, lesiones, violación, destrucción de bienes, homicidio); sin embargo, ello no quiere decir que ésta no pueda ser denunciada vía electoral ante el INE o sus homólogos en las entidades federativas, siempre y cuando se configure alguna de las infracciones que se señalan en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) o en las leyes electorales locales.

7.2. Órgano facultado para recibir quejas o denuncias

El INE ejerce sus facultades para sancionar infracciones a las leyes electorales a través de su Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE), mediante procedimientos sancionadores. Dichos procedimientos pueden traer como resultado el cese de la conducta que constituye la infracción electoral y, en su caso, la imposición de una sanción a quien o quienes resulten responsables.

7.3. Procedimientos

¿Cómo conoce el INE de casos de Violencia Política contra las mujeres en razón de género?

El INE puede conocer de este tema a través de procedimientos contenciosos electorales, mediante de la presentación de quejas o denuncias.

En los casos de violencia política contra las mujeres, la queja debe ser presentada por la parte afectada o por su representante, misma que podrá ser presentada en las oficinas centrales del INE, así como en cualquiera de sus juntas locales o distritales.

De conformidad con la ley en la materia, el escrito inicial de queja deberá cumplir los siguientes requisitos:

- I. Nombre del quejoso/a o denunciante, con firma autógrafa o huella dactilar;
- II. Domicilio para oír y recibir notificaciones, y en su caso, autorizados para tal efecto;
- III. Los documentos necesarios e idóneos para acreditar la personería;
- IV. Narración expresa y clara de los hechos en que base su queja o denuncia y, de ser posible, los artículos de la ley presuntamente violados, y
- V. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no hubieren sido entregadas.

Procedimientos contenciosos electorales

Una vez recibida la queja en la UTCE, es revisada y analizada a efecto de determinar de qué tipo de procedimiento se trata; es decir, Procedimiento Especial Sancionador, Procedimiento Ordinario Sancionador, o bien, Procedimiento de Remoción de Consejeros/as; así como si los hechos denunciados son competencia del INE o de otra autoridad.

- Las conductas que son investigadas vía Procedimiento Especial Sancionador son:
 - ✓ Compra o adquisición de tiempos en radio y/o televisión.
 - ✓ Promoción personalizada de servidores públicos en radio y/o televisión
 - ✓ Violación a las normas en materia de propaganda político-electoral
 - ✓ Actos anticipados de precampaña y campaña.
- Las conductas que son investigadas vía Procedimiento Ordinario Sancionador son:
 - ✓ Las demás violaciones señaladas en la LGIPE
- Procedimiento de Remoción de Consejeros:
Obedece al procedimiento por responsabilidades de los Consejeros Electorales de los OPLEs, cuya única sanción es la remoción de su cargo. Las causales de remoción son:

- ✓ Realizar conductas que atentan contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;
- ✓ Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- ✓ Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- ✓ Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;
- ✓ Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo;
- ✓ Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo, y
- ✓ Violar de manera grave o reiterada las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el Instituto en términos de la Base V, Apartado B, inciso a), numeral 5, del artículo 41 Constitucional. Para efectos de este inciso se considera violación grave, aquella que dañe los principios rectores de la elección de que se trate.

Estos procedimientos atienden únicamente aquellas acciones u omisiones consideradas como infracciones en la LGIPE, sin que se incluyan aquellas conductas que tengan lugar dentro de la vida interna de los partidos políticos. Por ello, cuando se trata de violencia política contra las mujeres en razón de género, se procesa mediante la violación a alguna norma de la LGIPE, recibiendo el mismo trámite.

Es importante resaltar que por criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-26/2015, se tiene que de manera ordinaria, durante el curso de un procedimiento electoral las denuncias por presuntas infracciones a la normativa electoral deben conocerse por la vía del procedimiento especial sancionador, y únicamente cuando se aprecie de forma clara e indubitable que los hechos materia de denuncia no inciden en el procedimiento electoral que se lleva a cabo, se tramitarán por la vía ordinaria.

Competencia INE y OPLEs

El INE es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, siendo la autoridad competente para investigar, mediante procedimientos expeditos, las infracciones a la normatividad electoral en materia de radio y/o televisión, siempre que se den las siguientes violaciones:

- a) Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.
- b) A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.
- c) Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, violación prevista por el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.
- d) Tratándose de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, segundo párrafo.

En caso de que los hechos denunciados puedan implicar posibles violaciones a la normativa electoral local durante los procesos electorales en las entidades federativas, bajo cualquier modalidad distinta a las señaladas en los puntos anteriores, las autoridades electorales de las entidades federativas, tanto administrativas como jurisdiccionales, serán las competentes para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores correspondientes.

En este sentido, la Sala Superior del TEPJF ha considerado que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la legislación electoral atiende principalmente a los siguientes criterios:

- II. Si la conducta denunciada se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;
- III. Impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;

- IV. Está acotada al territorio de una entidad federativa;
- V. No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, cuando se trate de casos de violencia política contra las mujeres por razón de género enmarcadas en procesos electorales locales, la competencia será del OPLE que corresponda, toda vez que, como se dijo, la Sala Superior del TEPJF ha señalado que la competencia de las autoridades electorales respecto de los casos de violencia política deberán ser conocidos y resueltos por la autoridad que resulte competente dependiendo del proceso electoral en el que la conducta ilícita tenga impacto. Es decir, si la conducta se realiza en el marco de un proceso electoral local, o en contra de una candidata o candidato a un puesto de elección popular local, quien deberá resolver lo conducente será la autoridad electoral local. Por otra parte, si el impacto de la conducta está en un proceso electoral federal, la competencia será del INE⁹²

Competencia UTCE y Órganos Desconcentrados del INE

Ahora bien, de los asuntos competencia del INE, los órganos desconcentrados de éste, cuando están integrados como Consejos Locales o Distritales, son competentes para conocer de procedimientos especiales sancionadores, cuando las denuncias presentadas tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión.

Una vez determinado el tipo de procedimiento (Procedimiento Especial Sancionador u Ordinario Sancionador), y se determina que los hechos denunciados son competencia de la UTCE, se debe registrar la queja a efecto de darle un número de expediente, reconocer la legitimación de quien presenta la queja, acreditar el domicilio dado por el quejoso para oír y recibir notificaciones, así como personas autorizadas para tal efecto, determinar los hechos que motivan la denuncia, determinar su admisión, desechamiento o reserva

⁹² Sentencia identificada como SUP-REP-70/2017. Disponible en: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2017.pdf

de admisión; así como, en su caso, ordenar la investigación preliminar que se considere pertinente.

En relación con la investigación preliminar, sirve de apoyo lo determinado por la Sala Superior del TEPJF en la Tesis relevante XXXVII/2015, de rubro y texto siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 471, párrafos 7 y 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 38, 39 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se concluye que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral está facultada para realizar diligencias preliminares a fin de allegarse de elementos de los que, en su caso, pueda advertir la probable existencia de los hechos denunciados que hagan procedente la adopción de una medida cautelar. Tales diligencias deben comprender las propuestas por el denunciante y aquellas que estime necesarias la Unidad Técnica, siempre y cuando, los plazos para su desahogo permitan que se tomen en consideración al resolver la medida precautoria solicitada.

Medidas cautelares

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento respecto de medidas cautelares, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho, es decir la probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora, es decir si existe el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la intención y petición de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

En este sentido, solo son otorgables las medidas cautelares en aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien solicita la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

De acuerdo con los artículos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 7, inciso f), de la Convención de Belém do Pará; 2, apartado d) y 3, de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, existe el deber general de adoptar medidas a fin de cumplir las obligaciones específicas que, a través de dichos tratados, el Estado mexicano asume.

Conforme con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, las medidas que se adopten deben ser:

- Útiles y de efecto duradero, a fin de que los derechos y libertades no constituyan meros reconocimientos formales, sino que se traduzcan en realidades en las vidas de las personas; y
- Proporcionales y razonables, asegurando que tengan un fin válido que se oriente al cumplimiento de los derechos humanos y, además, que el medio para obtener dicho fin sea el adecuado de acuerdo a la maximización de los recursos disponibles.

Las medidas de protección en materia electoral cumplen con una función fundamental ya que tienen la vocación de prevenir mayores daños a las víctimas y evitar que éstos sean irreparables. Su objeto es garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales, abonando así, al Estado de Derecho y a la Democracia.

El acuerdo que otorga o niega la medida cautelar es impugnable ante la Sala Superior del TEPJF, mediante el recurso de revisión del procedimiento

especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Tutela preventiva

De conformidad con el criterio establecido por el TEPJF al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-81/2015, se observa que el enfoque actual de protección de los derechos humanos ha generado que se replanteen instituciones jurídicas procesales a fin de garantizar la más amplia y efectiva tutela de aquéllos.

En ese sentido, el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso es considerado como eje rector de ese nuevo paradigma, en razón de que parte de la base de permitir al justiciable la obtención de una amplia protección y garantía de sus derechos, en armonía con los instrumentos procesales, a fin de que éstos no representen un obstáculo para su protección y garantía, pues el justiciable tiene derecho a que el órgano jurisdiccional le brinde una tutela adecuada para solucionar o prevenir en forma real y oportuna afectaciones generadas por la situación en conflicto.

La tutela preventiva tratándose de medidas cautelares se dirige a la prevención de los daños, pues su objetivo radica en evitar que alguna persona que pueda provocar una lesión, se abstenga de causar dicha afectación jurídica (daño) que derive en un acto ilícito, o bien, en tomar las medidas necesarias para hacer desaparecer el riesgo de que se actualice un daño.

Así, lo que se busca es generar un acto determinado en relación con una obligación incumplida que todavía no ha propiciado alguna lesión o afectación, o al menos, no lo ha hecho en grado significativo, por lo que de manera cautelar se solicita la prevención de un daño inminente o mayor.

En efecto, la tutela preventiva no solo radica en impedir que se lleve a cabo cierto comportamiento o en evitar la realización de una conducta que produzca algún daño, sino que también conlleva la adopción de las medidas necesarias y suficientes para evitar que se genere una lesión.

Cabe precisar, que la tutela preventiva no tiene como objeto sancionar conductas, sino solo prevenir acciones o comportamientos que, de seguirse llevando a cabo, pudieran constituir un ilícito, por ser realizadas en contravención de alguna obligación o prohibición establecida en la normativa de que se trate.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 14/2015, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro y texto son los siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.—La protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de forma tal que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos. Las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración. Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

7.4. Sanciones

Es importante tomar en cuenta que, tratándose del Procedimiento Ordinario Sancionador, la resolución y, en su caso imposición de sanción, corresponde al Consejo General del INE; mientras que, en el caso del Procedimiento Especial Sancionador, la facultad de sancionar le corresponde a la Sala Regional Especializada del TEPJF.

Las sanciones que pueden ser impuestas vía electoral dependen de quien cometió la infracción (partido político, agrupaciones políticas, personas candidatas, precandidatas, aspirantes, candidatas independientes, ciudadanas y ciudadanos, dirigentes y personas afiliadas a los partidos políticos, observadores y observadoras electorales, concesionarias de radio y televisión, entre otras), y de la infracción cuya comisión se acredite. Sin embargo, las opciones pueden, en términos generales, ser las siguientes:

- Amonestación pública
- Multa
- Reducción del financiamiento público
- Interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral
- Cancelación del registro como partido político
- Suspensión o cancelación del registro como agrupación política
- Pérdida de derecho al registro o cancelación del registro de la candidatura
- Cancelación de la acreditación como observadores u observadoras electorales

7.5. ¿Ante quién pueden ser impugnadas las resoluciones del INE?

Las resoluciones que recaigan a los procedimientos sancionatorios electorales pueden ser impugnadas ante la Sala Superior del TEPJF.

Tratándose del Procedimiento Ordinario Sancionador, la resolución es impugnable mediante el Recurso de Apelación (RAP), o bien, el Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), cuya demanda debe presentarse dentro del plazo de 4 días⁹³ contados a partir del

⁹³ De acuerdo con el artículo 7 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación: Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas. Por otro lado, cuando la violación reclamada en el medio de

día siguiente a aquél en que se tengan conocimiento de la resolución impugnada, en términos de lo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

Tratándose del Procedimiento Especial Sancionador, la resolución de la Sala Regional Especializada del TEPJE, se puede impugnar mediante Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador (REP) dentro de los 3 días contados a partir del día siguiente al que se haya notificado la resolución correspondiente.

En el caso de que se quiera impugnar una resolución relacionada con medidas cautelares emitidas por el INE, el plazo será de 48 horas para impugnar, contadas a partir del otorgamiento o negativa de dichas medidas.

Ejemplo del trámite de un procedimiento ordinario sancionador

Una Consejera Electoral de un instituto electoral local denunció, entre otras cuestiones, por violencia política contra las mujeres por razón de género, a la Consejera Presidenta, Consejeros Electorales, Directores y Representantes de partido político ante el Consejo General, todos del Instituto Electoral del Estado.

En concreto, en la denuncia se alegó la presunta transgresión a la normatividad electoral derivado de la supuesta realización de acciones y omisiones por un grupo de funcionarios estatales, integrantes del Tribunal Electoral Local, del Instituto Electoral local y representantes de partidos políticos, dirigidas a menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la quejosa, o de las prerrogativas inherentes al cargo público, que ostenta como Consejera Electoral; conductas que a su juicio podría constituir un presunto ejercicio de violencia política contra las mujeres por razones de género, discriminación, aislamiento y acoso, así como la probable violación a los principios de la función electoral, profesionalismo, independencia y autonomía.

Lo anterior, a partir de que, según refiere la quejosa, desde los primeros días del ejercicio del cargo como consejera electoral, se negó a apoyar a un partido político en el desempeño de sus funciones, ya que denunció

impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, es decir, todos los días con excepción de sábados, domingos y días inhábiles.

hechos que consideró contrarios a la ley por parte de personal del Instituto electoral local y votó en determinado sentido en diversas decisiones del órgano colegiado del que forma parte.

Los actos en su contra, según refiere la quejosa, han consistido, entre otros, en llamadas intimidatorias, correos electrónicos, o mensajes de texto, desplegados de prensa, la indebida reactivación de una averiguación previa iniciada en su contra, la obstaculización de su labor como integrante de la Comisión transitoria de igualdad entre mujeres y hombres, la exclusión de actividades del Instituto y una supuesta confabulación para perjudicarla legalmente.

La Consejera Electoral del Instituto Electoral del Estado hizo del conocimiento del INE estos hechos, por lo que se le dio trámite vía Procedimiento Especial Sancionador, y la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ha realizado las siguientes acciones:

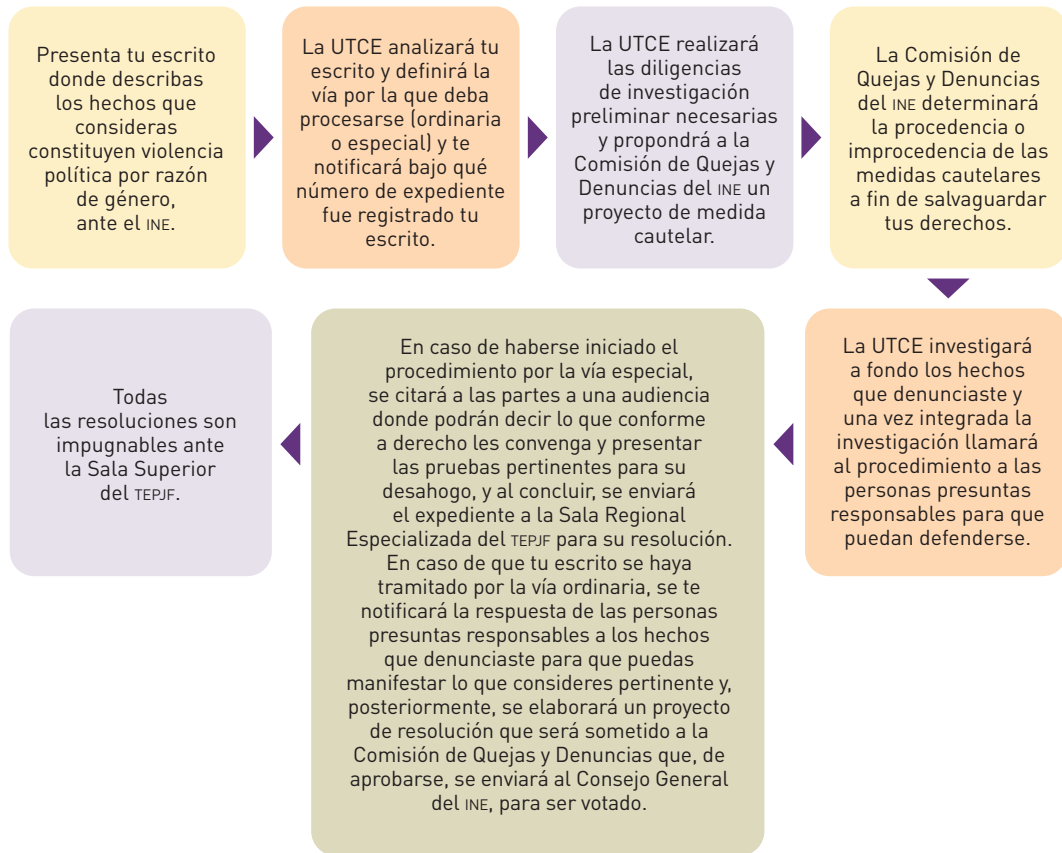
- **Medidas precautorias, como tutela preventiva.**
El INE, en cumplimiento al Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, dictó medidas precautorias en donde se ordenó, en esencia, lo siguiente:
 - ✓ A las y los Consejeros Electorales del Instituto local que cumplieran e hicieran cumplir a todo el personal adscrito al Instituto Electoral del estado de Quintana Roo, sus atribuciones y actividades con profesionalismo, imparcialidad, respeto y **sin discriminar a persona alguna**, así como abstenerse de realizar actos u omisiones que configuren violencia política por razones de género en contra de la actora.
 - ✓ A los(as) representantes de los partidos políticos que se abstuvieran de realizar cualquier acto u omisión que pueda considerarse como violencia política por razones de género en contra de la actora.
- **Diligencias de investigación.** Se han dictado nueve acuerdos mediante los cuales se ha requerido diversa información, tanto a los sujetos denunciados por la quejosa, como a personal del Instituto Electoral Estatal que pudieran tener conocimiento de lo referido en la denuncia, así como a otros sujetos ajenos al Instituto vinculados con los hechos referidos en el escrito de queja. Ello en atención a lo narrado, tanto en

el escrito de queja, como en seis escritos adicionales que la Consejera presentó ante el INE. Lo anterior con el objeto de realizar una investigación exhaustiva mediante la cual el INE pudiera allegarse de elementos idóneos que le permitan llegar a la verdad de los hechos referidos por la denunciante.

- **Emplazamiento.** Una vez agotadas las diligencias de investigación, el 15 y 16 de junio del 2017, fueron emplazados al procedimiento los nueve sujetos señalados como denunciados, para que en un plazo de cinco días hábiles contesten los hechos que se les imputan y ofrezcan las pruebas que estimen pertinentes.

Etapas del procedimiento ordinario sancionador pendientes de realización.

- **Etapas de alegatos.** Una vez que concluya el plazo al que se ha hecho referencia, se abre la etapa de alegatos, la cual consiste en poner a disposición de las partes el expediente para que manifiesten lo que su derecho convenga.
- **Elaboración del proyecto de resolución.** Una vez que concluya la etapa de alegatos, se procederá a la elaboración del proyecto de resolución, el cual se pondrá a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, misma que puede devolver el proyecto, ordenando en su caso más diligencias, o aprobar el proyecto y remitirlo al Consejo General del INE.
- **Análisis, revisión y, en su caso, aprobación del proyecto de resolución.** El Consejo General del INE emite resolución en la que puede aprobar en sus términos la propuesta, aprobarla ordenando engrose (inclusión de observaciones de los Consejeros Electorales) o rechaza y ordena a la UTCE un nuevo proyecto con los argumentos expuestos por la mayoría.



◆ Ejemplo de trámite vía procedimiento especial sancionador ◆

La parte quejosa adujo el presunto incumplimiento al Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, ya que a su decir, la propaganda electoral en cuestión violaba el derecho de igualdad, al negar la existencia de la candidata a la gubernatura del estado de Puebla por el Partido Revolucionario Institucional, de sus acciones y de su capacidad para gobernar, por el simple hecho de ser mujer, pues en dicha propaganda se usaban las frases “Todos sabemos quién la hizo Presidenta Municipal” y “No es ella, es él”, refiriéndose una candidata a la gubernatura de Puebla y al ex gobernador de esa entidad federativa.

- **Medidas precautorias, como tutela preventiva.**

La Comisión de Quejas y Denuncias del INE, determinó que del contenido de los spots denunciados, no se desprendía conducta alguna que pudiera

encuadrar en alguna de las hipótesis de violencia política contra las mujeres por razón de género, sino que se estaba ante una comunicación entre partidos políticos y electorado, en la que el debate existe como un intercambio de opiniones, que debe ser no solo propositivo sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto.

Por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, el material denunciado no contiene alusiones vinculadas con el tema de género, que de un preliminar análisis pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensifica, con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores.

Impugnación del acuerdo de medida cautelar: La Sala Superior del TEPJF al resolver el expediente SUP-REP-82/2016 revocó el acuerdo que no concedía la medida cautelar, pero concretamente en lo relativo a declarar improcedente dicha medida por la inclusión de un fragmento de una llamada telefónica que fue obtenida de manera ilegal.

Sentencia de la Sala Regional Especializada del TEPJF: Una vez realizadas las acciones relativas al procedimiento ordinario sancionador que corresponden a la autoridad administrativa, la UTCE remitió el informe circunstanciado a la Sala Regional Especializada, misma que resolvió lo siguiente⁹⁴:

- ✓ A juicio de la Sala Especializada, el promocional objeto de análisis actualiza un uso indebido de las prerrogativas de acceso a los medios de comunicación social, que se materializa a través del pauta del promocional “Seguimos juntos” con claves RV-01275-16 y RA-01490-16, es sus versiones para televisión y radio, respectivamente, por parte del Partido Acción Nacional, con cuyo contenido se induce a algún tipo de violencia política en contra de la candidata.

⁹⁴ Ver SRE-PSC-57/2016

- ✓ Ello, en el entendido que la emisión de esas frases (“...todos sabemos quién la hizo presidenta municipal de Puebla...” y “no es ella, es él”) en un promocional cuya transmisión se efectúa en plena campaña electoral, podría, –y es algo que se plantea sólo como posibilidad, sin que pueda ser sujeta a verificación objetiva– ser un agente detonador de un menoscabo a los derechos políticos de la candidata, pues se corre el riesgo que el electorado del Estado estime que la candidata no está capacitada para desempeñar un encargo público en virtud de que para el ejercicio del anterior – Presidenta municipal–, pudo tener un impulso extraordinario por parte del ex gobernador y, no necesariamente, haber ejercido el mismo con base en sus capacidades y talentos propios, máxime, que con esas afirmaciones también se está en riesgo de causar un demérito del triunfo electoral que en su momento obtuvo en los comicios locales.
- ✓ Así, lo que aparentemente podría constituir una especie de críticas y aseveraciones duras dirigidas entre actores políticos de otro género, atento a las particularidades y circunstancias que se han señalado, en caso de estar involucrada una mujer, cambia el escenario, y, permitir su difusión puede provocar que se mantenga el estatus en la entidad federativa señalada, de que las mujeres son relegadas a un papel secundario dentro de la política.

Impugnación de la resolución de la Sala Regional Especializada ante la Sala Superior del TEPJF: la Sala Superior, determinó⁹⁵:

- ✓ Se revoca, en lo que fue materia de impugnación, la Sentencia de la Sala Regional Especializada de uno de junio de dos mil dieciséis.
- ✓ El Tribunal considera que le asiste la razón al recurrente, porque contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, no existen elementos objetivos suficientes para concluir que, expresa o implícitamente, el contenido del promocional induce a algún tipo de violencia política de género contra la candidata.

⁹⁵ Ver SUP-REP-119/2016 y SUP-REP-120/2016 Acumulados. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

- ✓ Lo anterior, porque lo considerado por la responsable no es apto para limitar la libertad de expresión en materia política, que tiene un alcance especialmente amplio debido al interés al de la ciudadanía para ejercer su derecho fundamental de voto informado, y sólo puede restringirse cuando se evidencia realmente una afectación o intención incuestionable de menoscabar o perjudicar los derechos de terceros, entre los cuales se encuentra el derecho de las mujeres a ejercer sus derechos políticos libres de violencia, pues en el caso, como lo reconoce expresamente la sala responsable, el promocional es objetivamente neutral, y en segundo, de su análisis contextual tampoco se advierte base objetiva con el propósito de cuestionar a la candidata por su condición de mujer.
- ✓ Esto es, como la propia sala responsable reconoce, en primer lugar, expresamente el promocional no contiene datos que constituyan denotación o calificación negativa de la candidata a partir de **estereotipos** o en **virtud de su calidad de mujer**, y en segundo, tampoco cuenta con elementos aptos para inferirlo, de modo que **no es admisible la especulación subjetiva** que realiza la responsable sobre una “posible” lectura negativa o lo que “podría” entenderse del mensaje.
- ✓ Además, las frases “Todos sabemos quién la hizo Presidenta Municipal en Puebla” objetivamente sólo pretende criticar el supuesto respaldo que recibió la candidata cuando alcanzó la Presidencia Municipal de Puebla, en virtud de la persona que supuestamente la respaldó, lo cual se predica usualmente de un candidato varón, al igual que de una mujer, pues la experiencia muestra que ese tipo de crítica lo que cuestiona es la fuente de apoyo y, por tanto, la calidad de quien lo recibe, sin que tenga relevancia el género.
- ✓ Máxime que en el propio promocional se aclara que el tema no cuestiona a la candidata per se, según las frases “no es ella, es él”, sino que lo que enfatiza es la crítica por sus vínculos políticos, en particular con el protagonista del promocional, y no por la condición de mujer de la candidata.

- ◆ **Como ya se mencionó, todas las entidades federativas cuentan con un Organismo Público Local Electoral (OPLE), que en algunos casos adopta el nombre de Instituto o Consejo.**
Adicionalmente, el INE cuenta con órganos delegacionales distribuidos en todo el país: 32 Juntas Locales Ejecutivas y 300 Juntas Distritales Ejecutivas, a las que se puede acudir para presentar una queja o denuncia. El directorio de dichos órganos puede ser consultado en: <https://www.ine.mx/estructura-ine/juntas-locales-ejecutivas/directorio-jle/>

- ◆ **Contacto**
Oficinas centrales: Viaducto Tlalpan No. 100,
Col. Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, C.P. 14610
Tel. 01 800 433 2000
www.ine.mx
La UTCE se encuentra en las Oficinas Centrales del INE.

8. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales

8.1. Atribuciones

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) pertenece a la Procuraduría General de la República,⁹⁶ y es el órgano encargado de prevenir, investigar y perseguir los delitos electorales.

Como todas las autoridades del Estado Mexicano, tiene la obligación constitucional de promover, garantizar y proteger el ejercicio de los derechos humanos de las víctimas y personas ofendidas. En cumplimiento de esta obligación, ha puesto especial atención en los hechos que podrían constituir conductas delictivas violatorias de los derechos políticos electorales de las mujeres, es decir, violencia política contra las mujeres. Tarea que no ha sido sencilla, ya que la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) aún no contempla la violencia política de género como un delito electoral.

⁹⁶ La Procuraduría General de la República es el órgano del poder Ejecutivo Federal, que se encarga de investigar y perseguir los delitos del orden federal, compuesta por agentes del ministerio público y sus órganos auxiliares como sonó los agentes de investigación criminal y peritos.

Sin embargo, a partir de las conductas establecidas como delitos electorales, se ha realizado un estudio de aquellos que contienen elementos de género, que pueden catalogarse como violencia política de género, con la finalidad de brindar una atención especializada e integral, que busca evitar la revictimización de las mujeres.

Conforme al artículo 21 de la referida Ley, la Fiscalía tiene competencia cuando la conducta delictiva:

1. Se cometa durante un proceso electoral federal. [Elección de Presidente(a) de la República, Diputados(as) y Senadores(as) Federales].
2. Se vulnere algún bien jurídico tutelado por la Federación.
3. Delitos cometidos en el extranjero con efectos en el territorio Nacional.
4. Por facultad de atracción:
 - a) Cuando el INE organice la elección.
 - b) Cuando exista conexidad (ver Glosario de Términos) de delitos del fuero común con delitos federales.

8.2. Órganos facultados para recibir denuncias

Ante la FEPADE se presenta denuncia y se persigue de oficio, es decir, no cabe el desistimiento (ver Glosario de Términos) y es obligación del Agente del Ministerio Público de la Federación continuar con la investigación hasta la determinación de la misma.

También puede iniciar investigaciones a través de las denuncias presentadas por las organizaciones de la sociedad civil, o si la noticia criminal es dada a conocer a través de los medios de comunicación o las redes sociales y una persona decide denunciarla ante la Fiscalía, mediante sus sistemas de atención ciudadana.

Pueden recibir denuncias:

- Directamente en la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.
- Procuraduría General de la República en sus delegaciones estatales y subdelegaciones, mismas que remitirán la denuncia a la FEPADE.
- Y en su caso las Fiscalías Generales de Justicia, cuando es competencia local.
- Autoridades que conocen de la materia electoral y que dan vista a la autoridad penal (INE, OPLEs, TEPJF).

8.3. Procedimiento

Presentación de la denuncia:

- La víctima directa.
 - Familiares o conocidos de la víctima
 - Representantes de organizaciones sociales
 - Representantes de Partidos Políticos
 - Cualquier persona que haga de conocimiento al AMPF de un hecho posiblemente constitutivo de un delito, conocido a través de medios de comunicación o de cualquier otro medio. Puede hacerse de forma anónima.
- ◆ **A través de FEPADETEL (01800 833 72 33), FEPADENET (fepadenet@pgr.gob.mx) y la aplicación FEPADEMOVIL, las personas pueden denunciar casos de la violencia política de género las 24 horas del día, los 365 días del año y ser atendidas por personal debidamente capacitado.**

Pruebas:

Para iniciar la investigación de manera pronta, es importante que al momento de presentar la denuncia se verifique la posibilidad de presentar datos precisos como los siguientes:⁹⁷

1. Constancia de candidatura, funcionaria partidista o nombramiento como funcionaria electoral, según el caso.
2. Número o datos de localización de la víctima, en caso de que un tercero sea el que presente la denuncia.
3. Fecha en la que ocurrieron los hechos.
4. Lugar en donde ocurrieron los hechos, dirección o, en su caso, número de la casilla.
5. Nombres de las personas que fueron testigos de los hechos.
6. Nombres de los imputados, si son candidatos, funcionarios electorales, servidores públicos.

⁹⁷ Si no se cuenta con esos datos o constancias, el o la Agente del Ministerio Público podrá ordenar a la autoridad que tenga la información, o los documentos necesarios que los presente.

7. En caso de existir fotografías, audios o videos, es necesario que la persona que participó directamente en los mismos y tomó las fotos, audios o videos, sea la misma que los aporte.
8. En caso de existir delitos del fuero común, es necesario que acuda inmediatamente al Ministerio Público más cercano y tomar los datos de la carpeta de investigación que se levante por la denuncia, mismo que deberá aportarse a la denuncia.

Estas pruebas serán tratadas acorde a los lineamientos del Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo que se realiza la cadena de custodia correspondiente y se someten a los dictámenes Periciales en materia de informática, audio y video, que ameriten.

Una vez presentada la denuncia, la FEPADE llevará a cabo los siguientes pasos:

1. Determinación de si el caso configura violencia política de género u otro delito electoral;
2. Valoración del caso en razón de la competencia;
3. En los casos en que no sea competencia de FEPADE, orientación o referencia, así como acompañamiento activo hasta la admisión del asunto en otra dependencia, realizando las primeras diligencias básicas;
4. Monitoreo del caso por parte de la Oficina de Derechos Humanos y Atención a Víctimas de la FEPADE;
5. Valoración de si se reconoce la calidad de víctima.
6. Solicitud a la CEAV de asesor jurídico.
7. Orden de análisis de riesgo y medidas de protección conforme al resultado de la evaluación.

Al tener como sus ejes de actuación la prevención, investigación y persecución de los delitos electorales, la FEPADE ha identificado algunas conductas que podrían catalogarse como violencia política. A partir del análisis de la LGMDE, es posible mencionar que existen dos principales conductas delictivas que se ha detectado que en los casos que existen mujeres como víctimas implican elementos de género y las afectan desproporcionadamente por ser mujeres, contenidas en el artículo 7, fracción IV y XVI que contienen las siguientes hipótesis:

- Obstaculice o interfiera en el ejercicio de las tareas electorales.
- Realice actos que provoquen temor o intimidación al electorado que atente la libertad del sufragio o el orden o el acceso a la casilla.

Es importante resaltar que si bien estas hipótesis normativas encuadran las principales conductas en las que se afecta desproporcionadamente a las mujeres, no son limitativas de la violencia política en la que se puede ocurrir en otras conductas normativas contenidas en la LGMDE, puesto que la violencia política de género se puede hacer presente en distintas conductas al dirigirlas específicamente en contra de mujeres, como apoderarse de materiales electorales, impedir la instalación o cierre de las casillas, o violencia específicamente en contra de las funcionarias electorales.

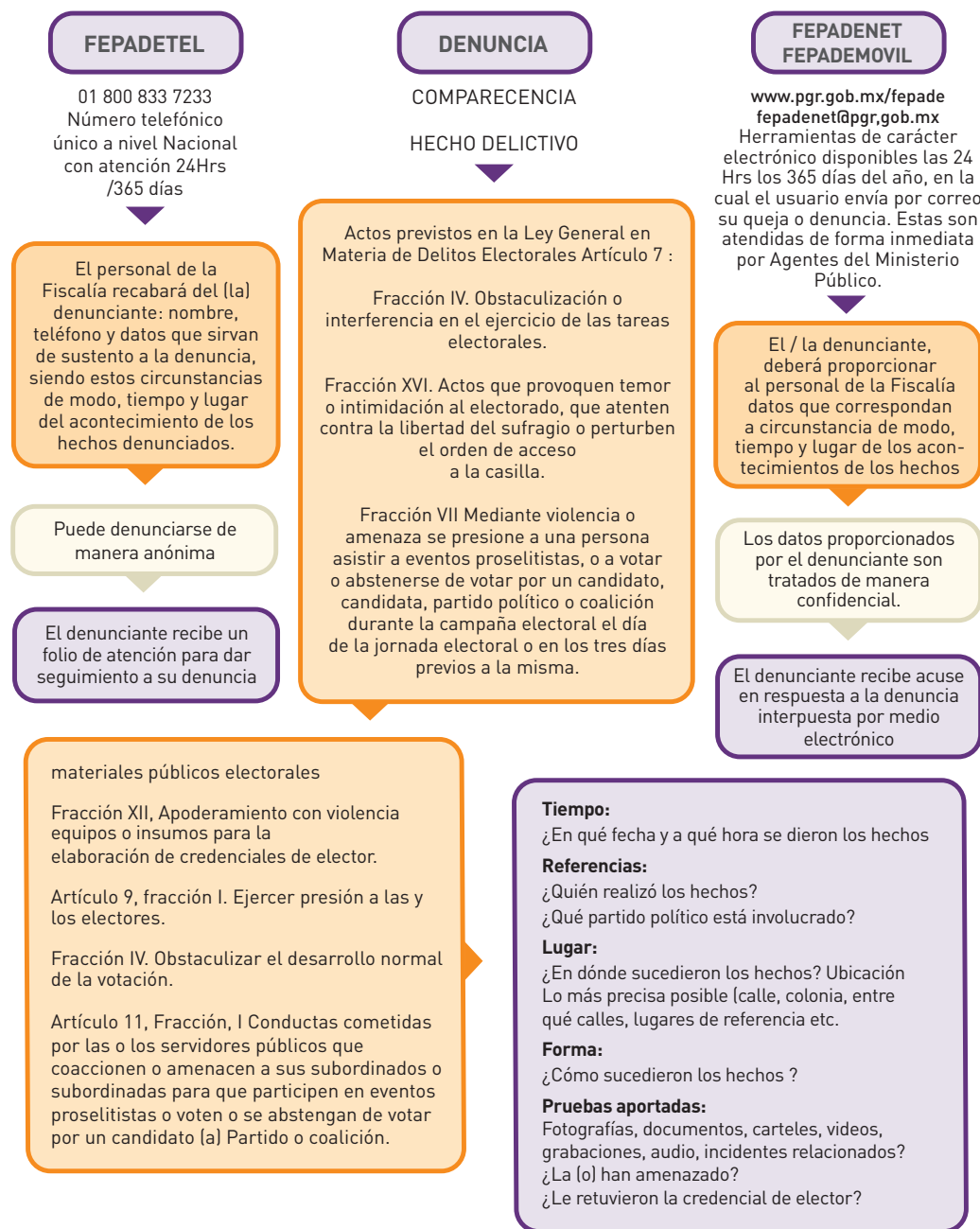
En este sentido, se han presentado casos de violencia política de género cuyos actos también están previstos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales contenidos en los artículos 7 fracción VII, XI y XII, 9 fracción I y IV y finalmente el artículo 11 fracción I que contienen las siguientes hipótesis:

- Mediante violencia o amenaza presione a una persona a asistir a eventos proselitistas, votar o abstenerse de votar por un candidato, candidata.
- Apoderamiento con violencia de materiales o documentos públicos electorales.
- Apoderamiento con violencia de equipos o insumos para elaborar credenciales de elector.
- Ejercer presión a las y los electores.
- Obstaculizar el desarrollo normal de la votación.
- Conductas cometidas por las y los servidores públicos que coaccionen o amenacen a sus subordinadas o subordinados para participar en eventos proselitistas, votar o abstener de votar por un candidato o candidata.

Atribuciones de la FEPADE

1. Orientar e informar a la ciudadanía
2. Canalizar quejas o consultas jurídicas

3. Recibir denuncias en materia penal electoral federal, incluidos los que tienen elementos de violencia política de género



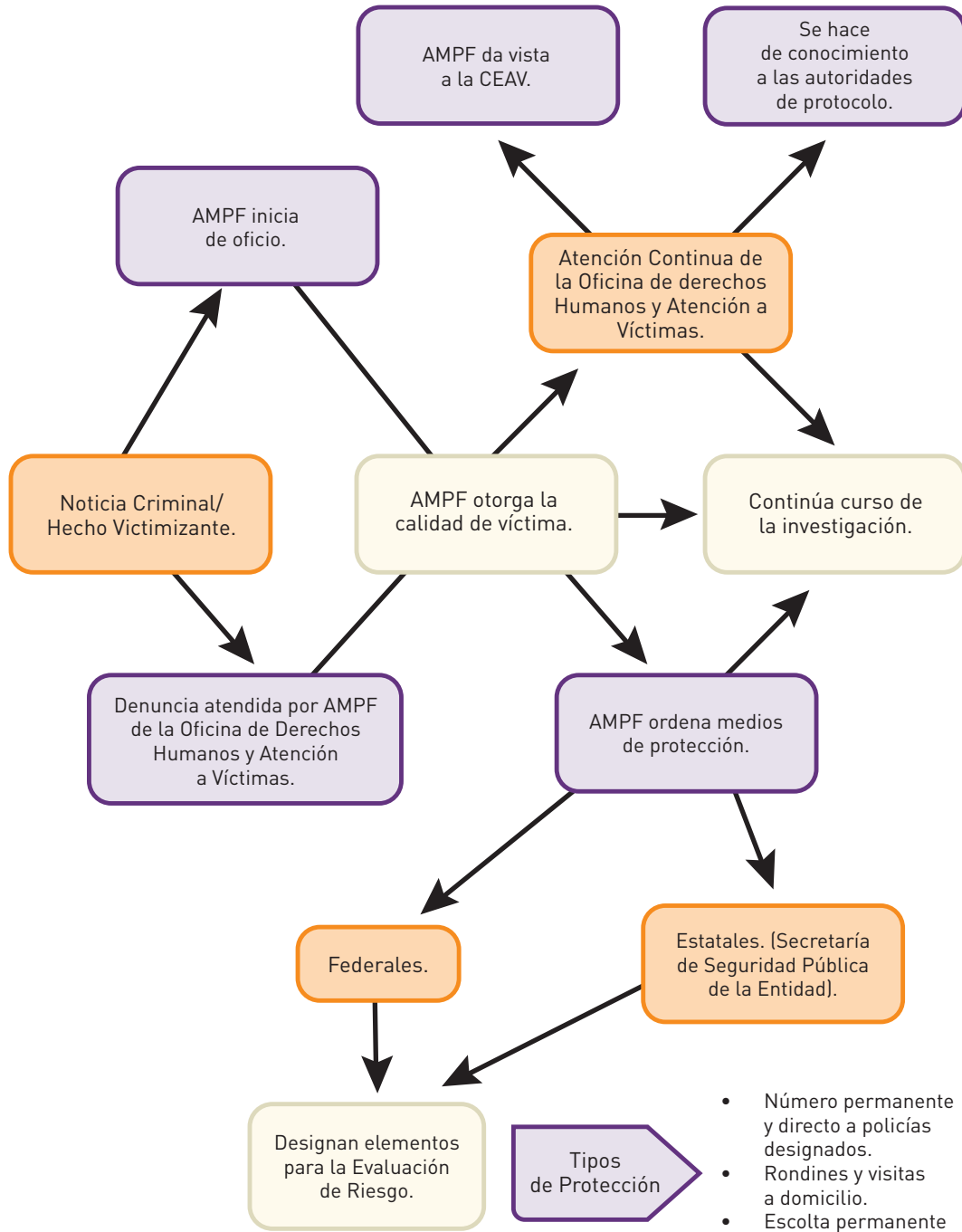
En caso de que las conductas descritas sean constitutivas de delitos electorales, se debe contar con información suficiente para iniciar la averiguación previa o la carpeta de investigación.

El inicio de la denuncia puede realizarse en cualquier agencia del Ministerio Público del fuero común, en las Fiscalías de delitos locales y en las delegaciones y subdelegaciones de la Procuraduría General de la República en las Entidades Federativas.

Al investigar un caso, el Agente del Ministerio Público de la Federación tiene la obligación en todo momento de procurar la mayor protección para a la víctima, por lo que es su obligación:

1. Informar a la víctima, desde el momento en que se presente o comparezca, los derechos que tiene.
2. Informarle sobre el curso de la investigación.
3. Solicitar las medidas de protección o cautelares necesarias para la seguridad de la víctima, sus familiares y/o sus bienes, cuando sea necesario.
4. Solicitar las pruebas conducentes a fin de acreditar, determinar y cuantificar el daño de la víctima, especificando lo relativo a daño moral y daño material, siguiendo los criterios de Ley.
5. Notificar a la víctima de la determinación de la carpeta de investigación.
6. Solicitar y brindar contención psicológica.
7. Solicitar el dictamen médico correspondiente.
8. Solicitar medias de atención inmediata.
9. Canalizar a la víctima con un asesor o asesora jurídica en caso de que así lo solicite.

Procedimiento de Atención a Víctimas



8.4. Sanciones

El artículo 7 de la LGMDE, que es en el que se han encontrado más casos con elementos de violencia política contra las mujeres en razón de género, contempla una pena de seis meses a tres años a quien incurra en alguna de las conductas contenidas en el mismo. Cada uno de los diferentes tipos penales de la Ley contienen una sanción específica.

8.5. Casos ejemplificadores

◆ **Presidenta municipal de Chenalhó** ◆

Se inició una carpeta de investigación por hechos relacionados con el caso de la presidenta municipal del municipio de Chenalhó, estado de Chiapas, quien fue obligada a dimitir de su cargo, tras el secuestro de dos legisladores del estado de Chiapas de su partido. La FEPADE atendió, y entrevistó a las víctimas de la persecución llevada a cabo a los pobladores de Chenalhó por haber participado, apoyado o manifestado simpatía por la candidata electa, así como reconoció su calidad de víctima a los testigos que denunciaron, con la finalidad de proteger sus datos personales, la Agente del Ministerio Público solicitó audiencia de reserva de datos, misma en la que el juez se declaró incompetente al considerar que se trataba de delitos del fuero común, aun así la FEPADE arguyó que al tratar de un tema de violencia política de género, afectaba a todas las mujeres y se convertía en un problema de seguridad nacional.⁹⁸

Aspirantes de Regidoras en Sistemas Normativos Internos en San Martín Peras Oaxaca.

Dos mujeres manifestaron querer participar en una regiduría del ayuntamiento al enterarse de que era necesario que se eligieran mujeres para

⁹⁸ “Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de violencia política contra las mujeres”. Puede ser consultado en: [http://www.fepade.gob.mx/documentos/Violencia%20pol%C3%ADtica%20de%20g%C3%A9nero%20\(2017%2009%2001\).pdf](http://www.fepade.gob.mx/documentos/Violencia%20pol%C3%ADtica%20de%20g%C3%A9nero%20(2017%2009%2001).pdf)

cargos públicos, presentando una solicitud de audiencia ante el órgano local electoral, misma que fue notificada para efectos de mediación al presidente del ayuntamiento en funciones quienes en lugar de conciliar, solicitaron que removieran la petición a las aspirantes, al negarse ellas, citaron a una de las aspirantes al ayuntamiento acusándola de realizar actos en contra de la autoridad y bajo engaños utilizando a su abuelo para que la castigará públicamente en el Ayuntamiento con latigazos hasta dejarla desmayada. La FEPADE reaccionó comunicándose con la víctima y solicitando que presentara su denuncia por lesiones de manera inmediata ante la agencia ministerial de la localidad y levantando su constancia médica, asimismo acudió inmediatamente a recibir la denuncia por el delito electoral de intimidación y reconociendo su calidad de víctima, solicitando medidas de protección consistentes en rondines a petición de la víctima, con la finalidad de mantenerla segura y sin interferir en su desarrollo en la comunidad.

◆ **Contacto**

**Blvd. Adolfo López Mateos 2836,
Col. Tizapán San Ángel, C.P. 01090, Ciudad de México
Tel. FEPADETEL 01 800 833 72 33
www.fepade.gob.mx**

9. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

9.1. Atribuciones

El Tribunal Electoral es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuya función primordial es resolver las impugnaciones de los procesos electorales que se desarrollen en nuestro país; actúa como la máxima autoridad en materia de justicia electoral. El Tribunal garantiza los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad en los actos y resoluciones electorales.

También conoce y, en su caso, resuelve, las controversias relativas a los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Nacional Electoral.

9.2. Cadena impugnativa: órganos facultados para recibir medios de impugnación en materia electoral

El TEPJF está integrado por una Sala Superior y seis Salas Regionales:

1. Sala Superior, con sede en la Ciudad de México
2. Sala Regional Guadalajara – Primera Circunscripción
Integrada por: Baja California, Baja California Sur, Nayarit, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango y Jalisco.
3. Sala Regional Monterrey – Segunda Circunscripción
Integrada por: Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Zacatecas, Aguascalientes, San Luis Potosí, Guanajuato y Querétaro.
4. Sala Regional Xalapa – Tercera Circunscripción
Integrada por: Veracruz, Oaxaca, Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.
5. Sala Regional CDMX – Cuarta Circunscripción
Integrada por: Morelos, Ciudad de México, Guerrero, Puebla y Tlaxcala
6. Sala Regional Toluca – Quinta Circunscripción
Integrada por: Colima, Michoacán, Estado de México e Hidalgo.
7. Sala Regional Especializada – con sede en la Ciudad de México

La Sala Superior tiene competencia para conocer y resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones a las elecciones federales de diputaciones y senadurías, y Presidencia de la República, así como el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) y el juicio de revisión constitucional electoral (JRC), medio de control constitucional en la materia, lo que significa que la Sala también revisa sentencias que resuelven controversias de elecciones locales, además de los conflictos laborales de funcionarios y funcionaras electorales.

Las salas regionales son órganos permanentes que tienen competencia para conocer las impugnaciones relacionadas con los asuntos que se presenten en su circunscripción. Están integradas por tres magistradas y/o magistrados elegidos por el Senado de la República, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Sala Regional Especializada, creada a partir de la reforma constitucional de 2014, tiene competencia para resolver los Procedimientos Especiales Sancionadores relacionados con actos anticipados de precampaña y campaña

electoral, promoción personalizada de servidoras y servidores públicos, adquisición indebida de tiempos en radio y televisión, expresiones de calumnia, o por la posible vulneración a las reglas de acceso a los medios de comunicación social en el ámbito político-electoral. Tiene atribuciones para sancionar a la brevedad las infracciones a la ley electoral, con el propósito de evitar perjuicios irreparables que trasciendan al resultado de las elecciones.

El Tribunal cuenta también, desde 2016, con la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas, órgano auxiliar de la Comisión de Administración, con independencia técnica y autonomía operativa, cuyo objeto es prestar gratuitamente los servicios de defensa y asesoría electorales en favor de los pueblos, comunidades indígenas o algunas de las personas que los integren, ante las salas del Tribunal.

◆ ————— ◆
A efecto de garantizar el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y brindar la más amplia garantía y protección a los derechos de acceso a la justicia, defensa y audiencia de las personas que los integran, se creó la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas para prestar gratuitamente los servicios de defensa y asesoría.

Ello, ante la necesidad de un acceso real a la jurisdicción del Estado, alejado de formalismos, privilegiando un diálogo abierto, incluyente y plural en favor de los pueblos, comunidades indígenas y personas que los integran.

En este sentido, se debe privilegiar el derecho de autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, esto es, sus propias formas de organización, así como las maneras de regularlas.

Al mismo tiempo, es necesario garantizar la participación de las mujeres y hombres en condiciones de igualdad jurídica, en las elecciones de los órganos de autoridad conforme a sus valores, usos y costumbres.

Ante tales circunstancias, la Defensoría Electoral reconoce el derecho constitucional de asistencia por intérpretes y defensoras y defensores que tengan conocimiento de las diversas lenguas y culturas.

Es de subrayar que, el Tribunal Electoral ha sostenido que el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, tratándose de grupos indígenas, tiene como presupuesto la facilidad de acceso a los tribunales

para superar las desventajas procesales en que se encuentran por circunstancias culturales, económicas o sociales, a fin de no colocarles en un estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que resultan irracionales o desproporcionadas.

Algunos de los derechos político-electorales de los pueblos indígenas y sus integrantes son:

- **Votar y ser votada o votado en todas las elecciones, esto es:**
 - ✓ **Participar en los procesos electorales por sistemas normativos internos, con el respeto de su voto, sin distinción por ser hombre o mujer.**
 - ✓ **Ser votado o votada para cualquier encargo que se renueve, sin distinción por ser mujer u hombre;**
 - ✓ **Ser votado en todos los cargos, con requisitos proporcionales, equitativos y razonables.**
- **Participar, sin discriminación alguna, en la vida política del Estado, a través de quienes los representan y fueran electas por los sistemas normativos internos;**
- **Afiliar libre e individualmente a los partidos políticos, acorde a reglas flexibles;**
- **Pedir información, recibirla, expresarte y difundir ideas en materia electoral;**
- **Asumir y desempeñar el cargo por el cual fuiste votado o votada; y**
- **No ser destituido o destituida del cargo sin causa justificada antes de cumplir el periodo por el cual fuiste electo o electa (TEPJF, 2016, 9-10).**

En el supuesto de actos derivados de los OPLEs, se podrá acceder a los órganos jurisdiccionales locales de la entidad federativa que corresponda. De actualizarse actos de violencia política en razón de género con motivo de actuaciones del INE (de sus órganos descentralizados, su órgano máximo colegiado o sus órganos directivos o auxiliares), quien se sienta afectada podrá acceder a la justicia electoral federal a través del TEPJF.

De existir actos de violencia política realizados por alguna autoridad de cualquiera de los tres órdenes de gobierno, se puede acudir de manera inmediata a los órganos de control interno de la institución correspondiente, mediante la

interposición del juicio o recurso que corresponda (local o federal). Adicionalmente, si el acto constituye un delito electoral, se deberá recurrir a la FEPADE.

En todos los supuestos anteriores, dependiendo del eslabón de la cadena impugnativa en el que se inicie el reclamo o impugnación del acto violatorio, se podrá promover ante instancias superiores los medios de impugnación que correspondan.

9.3. Medios de Impugnación en Materia Electoral

El Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁹⁹ incluye los siguientes juicios y recursos:

- **Recurso de Apelación (RAP)** – Es un medio de impugnación de carácter jurisdiccional que procede en contra de actos y resoluciones de diversos órganos del INE. Su objeto es garantizar el apego a los principios de constitucionalidad y legalidad y su resolución corresponde a las salas del TEPJF.
- **Juicio de Inconformidad (JIN)** - Medio de impugnación a través del cual los partidos políticos, y en determinados casos los candidatos por cuestiones de elegibilidad, pueden combatir los resultados de los comicios federales, exclusivamente en la etapa de resultados y declaraciones de validez. Su objeto es garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de los órganos del INE.
- **Recurso de Reconsideración (REC)** - Este medio de impugnación es procedente para que la Sala Superior del Tribunal Electoral revise el control concreto de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales.
- **Recurso de Revisión (RRV)** - Es un medio de impugnación de carácter administrativo que procede en contra de actos y resoluciones de diversos órganos del INE. Su objeto es garantizar que todos los actos y resoluciones de la autoridad electoral administrativa federal se sujeten invariablemente al principio de legalidad y su resolución corresponde a los distintos órganos del INE.
- **Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC)** El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente cuando un ciudadano por sí mismo o a través

⁹⁹ Glosario de Términos del TEPJF. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/glossary/3/letter>

- de sus representantes legales impugna presuntas violaciones a sus derechos político-electorales. Las autoridades competentes para su resolución son la Sala Superior y la Sala Regional, dependiendo de la violación.
- **Juicio de Revisión Constitucional Electoral (JRC)** - Es un medio de impugnación de estricto derecho, es decir, donde los magistrados electorales se encuentran imposibilitados para suplir la deficiencia de la queja o agravio. Su objeto es garantizar la constitucionalidad de los actos o resoluciones definitivas y firmes que emiten las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o para resolver las controversias que surjan durante los mismos.
 - **Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador (REP)** - Es un medio de impugnación de carácter jurisdiccional que procede en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la Sala Regional Especializada; su resolución corresponde a la Sala Superior del TEPJF.
 - **Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores y servidoras públicas (JLI)** - Su objeto es garantizar los derechos laborales de los servidores públicos del INE.

Por regla general, el medio adecuado para impugnar la violencia política contra las mujeres es el JDC. Es importante observar que las jurisprudencias 8/2015 y 9/2015 del TEPJF reconocen a las mujeres interés legítimo, para solicitar la tutela del principio constitucional de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, así como para impugnar la violación a principios constitucionales establecidos a su favor, en virtud de pertenecer a un grupo en situación de vulnerabilidad.¹⁰⁰

Las facultades del Tribunal Electoral son jurisdiccionales, por lo que no puede atender directamente a una víctima de violencia política, aunque sí puede resolver casos relacionados con dicha violencia. Cuando, mientras sustancia un proceso, una de las partes involucradas es víctima de violencia, debe informarlo a las autoridades competentes (FEPADE, INE, FEVIMTRA, así como a las instituciones estatales y/o municipales correspondientes) para recibir la atención que corresponda y, si es el caso, que el asunto planteado

¹⁰⁰ Disponibles en: <http://portales.te.gob.mx/genero/jurisprudencias>

sea resuelto bajo los requerimientos con los que se debe atender la violencia política en razón de género.

Las instancias jurisdiccionales electorales -incluidas, por supuesto, las locales- pueden dictar órdenes de protección, conceptualizadas en el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, como:

“[A]ctos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.”

Según el artículo 33 de esta Ley, las autoridades jurisdiccionales competentes podrán “valorar las órdenes y la determinación de medidas similares en sus resoluciones o sentencias. Lo anterior con motivo de los juicios o procesos que, en materia civil, familiar o penal, se estén ventilando en los tribunales competentes.”

Por su parte, el artículo 40 de la Ley General de Víctimas prevé que:

“Cuando la víctima se encuentre amenazada en su integridad personal o en su vida o existan razones fundadas para pensar que estos derechos están en riesgo, en razón del delito o de la violación de derechos humanos sufrida, las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal o municipales de acuerdo con sus competencias y capacidades, adoptarán con carácter inmediato, las medidas que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño.”

A esto se suma la recomendación del Comité CEDAW hecha a México en 2012: “Acelerar la aplicación de las órdenes de protección en el plano estatal, garantizar que las autoridades pertinentes sean conscientes de la importancia de emitir órdenes de protección para las mujeres que se enfrentan a riesgos y adoptar las medidas necesarias para mantener la duración de las órdenes de protección hasta que la víctima de la violencia deje de estar expuesta al riesgo”.

En casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en coordinación y colaboración con las autoridades competentes, podrían dictarse medidas preventivas, tales como proveer a la víctima del servicio de

escultas, impedir el acceso del agresor a las instalaciones del partido, de la casa de campaña o de lugares que frecuente la víctima, así como la prohibición de intimidar o molestar a la víctima o integrantes de su familia en su entorno social. Estas medidas deberán ser solicitadas e implementadas por las autoridades competentes.

En efecto, el TEPJF puede informar y solicitar la colaboración de las autoridades competentes para que se adopten las medidas necesarias para la protección de los derechos y bienes jurídicos de quienes acuden a solicitar tutela judicial. Ello, incluye por atender las medidas de protección que le someten a su consideración quienes se ven afectadas por actos de violencia política de género.

De acuerdo con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 7.f de la Convención de Belém do Pará; 2.d y 3 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, existe el deber general de adoptar medidas a fin de cumplir las obligaciones específicas que, a través de dichos tratados, el estado mexicano asume.

Hasta el momento la Sala Superior ha recibido dos solicitudes de órdenes de protección: la de la presidenta municipal de Mártir de Cuilapan, Guerrero, y la de la Presidenta Municipal de San Pedro Chenalhó, Chiapas. Tomando en consideración el deber de debida diligencia, el propio Protocolo y la normativa legal aplicable,¹⁰¹ la Sala concluyó que tenía el deber de tomar las medidas a su alcance para informar y solicitar la cooperación¹⁰² de las autoridades competentes -federales y locales- para proteger la vida, integridad y seguridad de las actoras, sus familiares, colaboradoras y colaboradores.

Además, en el caso de la Presidenta Municipal de Mártir de Cuilapan, la Sala Superior solicitó

de forma prioritaria y en el marco de coordinación derivado de la emisión del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, [...] la colaboración de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, a fin de que

¹⁰¹ Por ejemplo, el artículo 199, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece como atribuciones de las y los magistrados electorales: “Formular los requerimientos ordinarios necesarios para la integración de los expedientes en los términos de la legislación aplicable”.

¹⁰² El artículo 4.2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determina que “[l]as autoridades federales, estatales y municipales deberán prestar la colaboración necesaria para el adecuado desempeño de las funciones de las autoridades electorales establecidas por la Constitución y esta Ley”.

elabore, a la brevedad posible, un análisis del riesgo que enfrenta la actora y proponga un plan de protección acorde a la situación. Asimismo, las autoridades citadas quedan vinculadas a informar puntualmente a esta Sala Superior la definición de las medidas que hayan decidido adoptar, cuándo y de qué forma habrán de ejecutarlas, así como evaluarlas. **[L]a definición de las medidas deberá realizarse a partir de la consulta informada de la actora.**¹⁰³

En su quehacer jurisdiccional, al resolver asuntos en los que se involucre violencia política basada en el género, el TEPJF debe juzgar con perspectiva de género en aquellos casos que involucren relaciones asimétricas de poder y estereotipos discriminadores, así como reparar el daño a las víctimas. Además, puede adoptar tesis jurisprudenciales que avancen en la protección de los derechos de las mujeres.

Resulta fundamental que la violencia política sea planteada en los medios de impugnación ante las autoridades jurisdiccionales electorales. Aunque podría presentarse en asuntos que se ventilan en diferentes procesos, la vía más adecuada para impugnar la violencia política en contra de las mujeres es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, medio constitucional idóneo para la defensa de esos derechos.

Es importante mencionar que la Sala Superior del TEPJF puede, de oficio o a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, atraer asuntos de violencia política de género que, por su importancia y trascendencia, ameriten ser de su conocimiento.

En caso de la comisión de actos de violencia política de género existe un abanico de posibilidades para acceder a instancias mediadoras y reparadoras de manera inmediata. Si la violación surge con motivo de actos de vida interna de los partidos políticos, los institutos políticos cuentan con órganos para resolver cuestiones de vida interna y de disciplina, dentro de los cuales se puede acceder a la justicia intrapartidista. En caso de no encontrar solución al interior de los partidos políticos, deben considerarse de manera inmediata las demás alternativas.

¹⁰³ SUP-JDC-1773/2016 y SUP-JDC-1806/2016. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

Guía de Impugnación Ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para Mujeres que Sufren Violencia Política

La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones y omisiones -incluida la tolerancia- que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público. Puede hablarse de violencia política hacia las mujeres con elementos de género cuando:

Se dirige a una mujer por ser mujer

Tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente, en comparación con los hombres

A través de su quehacer jurisdiccional, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) puede modificar, revocar o anular los actos y resoluciones en materia electoral que no se apeguen a Derecho y/o constituyan violencia política de género

1

Si identificas que sufres discriminación y/o violencia política por el hecho de ser mujer, puedes impugnar ante el TEPJF el acto o resolución que atente contra tus derechos político-electorales. Existen diversas modalidades de Juicios y Recursos, que integran el Sistema de Medios de Impugnación

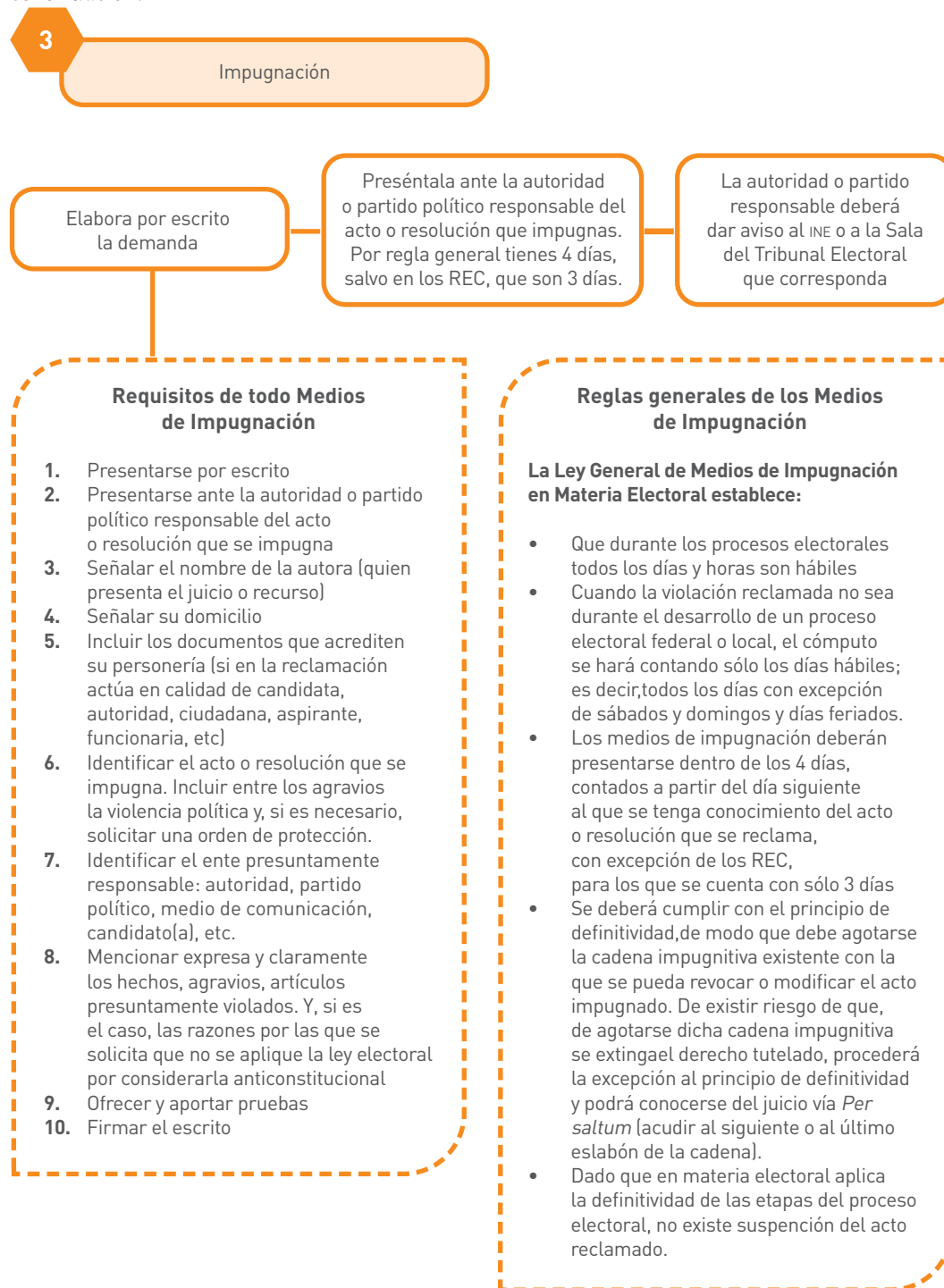
2

Elige el que consideres corresponde a tu caso. Por lo general, el más adecuado para impugnar la violencia política contra las mujeres es el **Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC)**

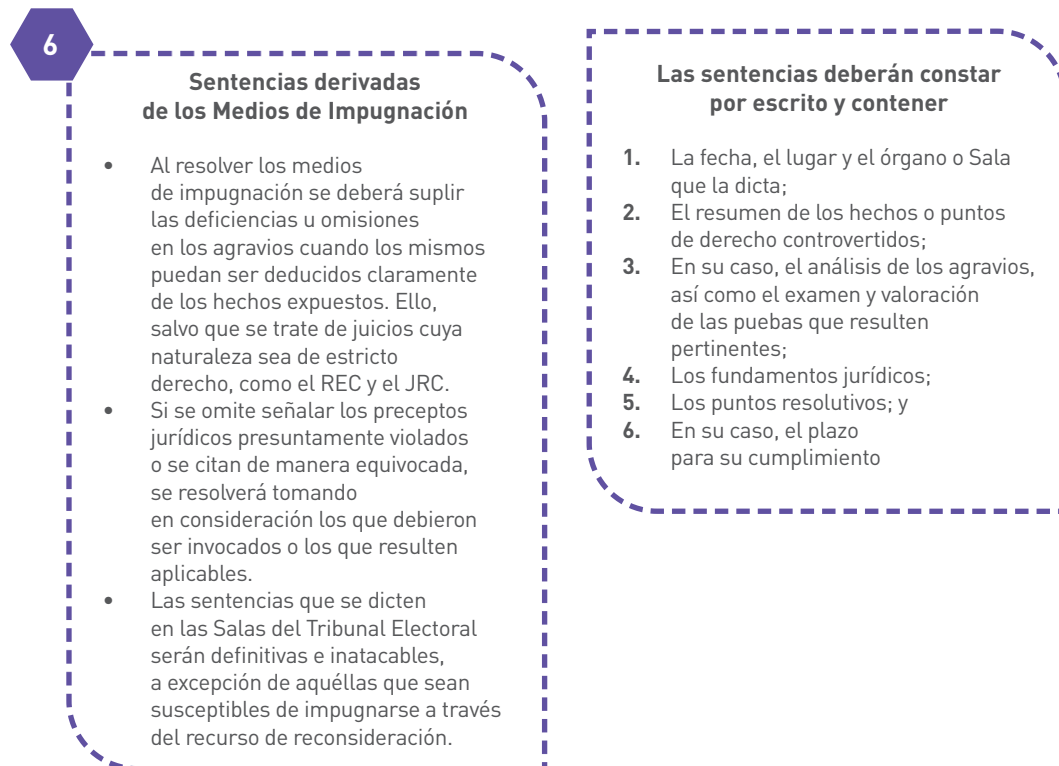
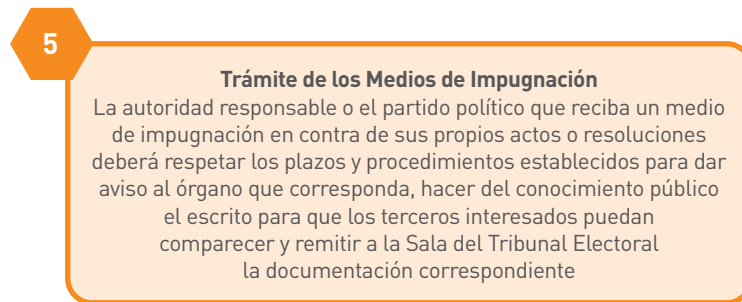
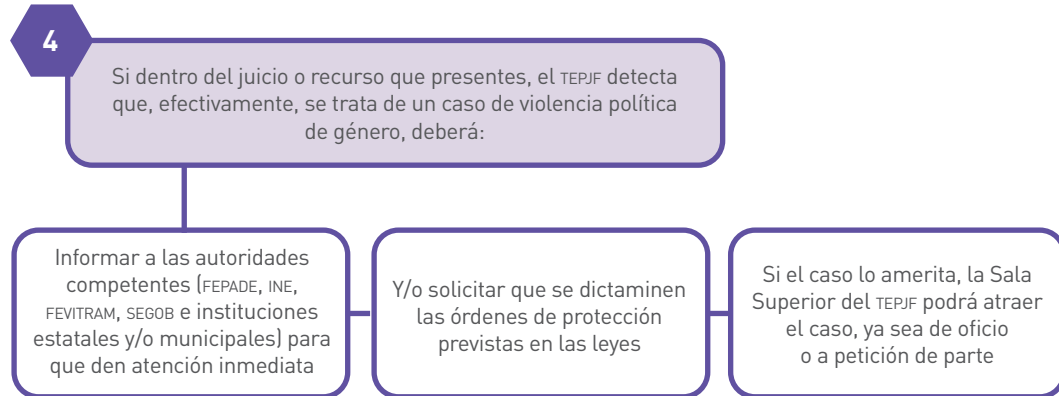
Sistema de Medios de Impugnación

- RAP** - Recursos de Apelación: contraacuerdos del INE
- JIN** - Juicio de inconformidad: contra resultados de elecciones federales
- REC** - Recursos de Reconsideración: contra Salas Regionales, una por cada circunscripción: 1º Guadalajara, 2º Monterrey, 3º Xalapa, 4º DF y 5º Toluca
- JDC** - Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano: cualquier violación a los derechos político-electorales
- JRC** - Juicio de Revisión Constitucional: contra actos de autoridades locales
- REP** - Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador: contra la Sala Regional Especializada de TEPJF o la Comisión de Quejas
- JLI** - Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidoras públicas

Continuación.



Continuación.



9.4. Sanciones

Como hemos visto en este Protocolo, la violencia política contra las mujeres puede manifestarse de muchas formas, obstaculizando el ejercicio de los derechos político- electorales. Ello contraviene la Constitución y los tratados internacionales, así como lo establecido en el artículo 7.1 de la LGIPE, que prevé el derecho de las y los ciudadanos a la igualdad de oportunidades y la paridad para el acceso a cargos de elección popular, así como a cargos dentro de los órganos partidistas. En el supuesto de incumplimiento de la sentencia se puede iniciar un incidente de inejecución de sentencia.

En caso de que el ejercicio de estos derechos sea obstaculizado, las autoridades o partidos políticos responsables podrán ser sancionados conforme a la ley que resulte aplicable. Si el acto proviene de un partido, los órganos disciplinarios internos y los OPLEs podrán imponer sanciones a los integrantes de los órganos partidistas que hubieran intervenido en la violación, así como imponer una sanción al instituto político responsable.

Entre las sanciones impuestas o confirmadas por el TEPJF están la: multa, amonestación pública, declaración de nulidad de una elección. El Tribunal también puede, por ejemplo, ordenar restitución de una persona que haya sido destituida o retirada del cargo ilegalmente, dejar sin efecto una destitución, revocar un decreto, ordenar que se tome protesta, dar vista a alguna autoridad para que actúe en determinado sentido.

9.5. Naturaleza jurídica de sus resoluciones

En el sistema judicial mexicano, la justicia electoral forma una cadena impugnativa que se inicia en el ámbito local y, cuando es el caso, concluye en el federal. Existen dos instancias de revisión de las sentencias dictadas por los tribunales estatales, particularmente en la esfera de las elecciones en las entidades federativas, dando a los ciudadanos la oportunidad de tener una doble revisión de las resoluciones dictadas en primera instancia. Esta doble instancia la constituyen las salas regionales y la Sala Superior del TEPJF, siendo ésta última la que revisa, a través del recurso de reconsideración, las sentencias emitidas por las primeras (Otálora, *s/f*, 6). Las resoluciones de la Sala Superior son definitivas e inatacables.

La cadena impugnativa supone que hay un orden con respecto a las instancias a las que puede recurrir quien considere que sus derechos político-electorales

han sido afectados¹⁰⁴. Por ejemplo, si una o un militante de un partido político estima que éste ha vulnerado sus derechos, debe recurrir, en primera instancia, a los órganos impartidores de justicia del propio partido. De no recibir una respuesta satisfactoria, puede presentar una impugnación ante el Tribunal Electoral Estatal, si se trata de una afectación de orden local, o al TEPJF si dicha afectación corresponde al ámbito federal. La resolución del órgano local es recurrible (puede ser impugnada) ante una Sala Regional o directamente ante la Sala Superior, si el caso así lo amerita (*per saltum*¹⁰⁵).

Algunas cifras y consideraciones

Durante 2016, el TEPJF recibió 48 asuntos en los que se alega violencia política contra las mujeres en razón de género. Al 2 de octubre de 2017 el Tribunal ha recibido 37 asuntos relacionados con violencia política de género, lo que da un total de 85 asuntos.

Según el tipo de medio de impugnación más recurrido, las cifras colocan al Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de las y los Ciudadanos en primer lugar, con 41 asuntos.

En cuanto al número de casos recibidos por el Tribunal según Sala, la Sala Superior se coloca en el primer lugar con 39 asuntos; la Sala Regional Xalapa con 27 casos; la Sala Regional Especializada con 9; la Sala Regional Toluca con 8, y la Sala Regional de Guadalajara y Monterrey con 1 asunto, respectivamente.

Del tipo de elección más recurrida están las gubernaturas con 24 asuntos; 24 de ayuntamientos; 20 sin vinculación a proceso; 12 para concejales; 2 para diputaciones y tres en general.

Respecto del sentido de resolución y consecuente éxito judicial, las estadísticas nos dicen que la gran mayoría de los asuntos son declarados infundados con 31 casos; 18 se resuelven por la vía de acuerdo; 13 fundados; 13 fundados en parte; 6 desechados; 2 sobreesidos; y 1 por no interpuesto.

¹⁰⁴ La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prescribe que los medios de impugnación en ella previstos serán procedentes si y sólo si se han agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

¹⁰⁵ En caso de que el agotamiento de la instancia previa suponga un riesgo fundado y serio de que el acto que se combate adquiera, por el paso del tiempo, el status de irreparable o inmutable, por ejemplo, la obligación de agotar los medios o recursos ordinarios antes de acudir a los extraordinarios desaparece, pudiendo recurrir a la siguiente instancia, o incluso a la última. A esto se le denomina *per saltum*.

Un factor que repercute indirectamente en el acceso a la justicia y la reparación del daño en casos de violencia política de género es la especialización y accesibilidad de los medios de impugnación en materia electoral.

A todo ello se suma, además, uno de los principales retos para el acceso a la justicia y la reparación del daño en casos de violencia política: la forma en que habrán de probarse los hechos. Las circunstancias en que estos casos tienen lugar complican la obtención e interpretación de las pruebas. Por ello, las autoridades que conocen de ellos deberán actuar con enfoque de género.

En este sentido, la Sala Superior ha señalado que:

Los actos de violencia basada en el género, tales como la emisión verbal de cierto tipo de amenazas, tienen lugar en espacios privados donde ocasionalmente sólo se encuentran la víctima y su agresor y, por ende, no pueden someterse a un estándar imposible de prueba, por lo que su comprobación debe tener como base principal el dicho de la víctima leído en el contexto del resto de los hechos que se manifiestan en el caso concreto.¹⁰⁶

Todas las entidades federativas cuentan con un Tribunal Electoral Estatal, con atribuciones y funciones semejantes a las del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Existen también las Salas Regionales del TEPJF.

◆ **Contacto Sala Superior:**
Carlota Armero 5000, Col. CTM Culhuacán,
Delegación Tlalpan, C.P. 04480, Ciudad de México
Tel. (55) 5728 2300
www.te.gob.mx

¹⁰⁶ SUP-JDC-1773-2016. Disponible en: <http://portales.te.gob.mx/sga/>

9.6. Sentencias emblemáticas, jurisprudencia y tesis emitidas por el TEPJF en torno a casos de violencia política contra las mujeres en razón de género

A partir de la emisión de este Protocolo, el TEPJF ha recibido distintas impugnaciones. A continuación, se presenta una de las más emblemáticas y más adelante un cuadro complementario.

El siguiente caso es relevante por haber involucrado la solicitud y otorgamiento de medidas de protección, una sentencia de restitución del cargo y un incidente de inejecución de sentencia. Se trata del expediente SUP-JDC-1654-2016. La actora fue elegida Presidenta Municipal de San Pedro Chenalhó, Chiapas, por el periodo 2015-2017.

◆ ————— ◆
El 1º de octubre de 2015, la actora tomó posesión como Presidenta Municipal del Ayuntamiento de San Pedro, Chenalhó, Chiapas. En abril del siguiente año, un grupo minoritario de habitantes inconformes, encabezados por el síndico municipal, tomó de manera violenta el Congreso del Estado de Chiapas para solicitar su destitución como Presidenta Municipal. Días después, el referido grupo retuvo con violencia y secuestró al Presidente del Congreso local, a quien vistieron de mujer, con una blusa morada y falda negra, y a otro diputado. Ambos fueron amenazados con ser quemados vivos si la actora no renunciaba a su cargo.

Ella accedió a presentar su renuncia, misma que fue aprobada por el Congreso mediante Decreto 216; sin embargo, aduce que lo hizo contra su voluntad, en un ambiente de discriminación y violencia de género.

El 6 junio de 2016, interpuso un JDC para impugnar *per saltum* dicho decreto, emitido por el Pleno de la LXVI Legislatura el 25 de mayo del mismo año, el cual, entre otras cuestiones, calificó y aprobó la renuncia de la actora al cargo de presidenta municipal.

En el referido juicio, la actora solicitó, además, medidas de protección, afirmando tener razones fundadas para pensar que su vida, la de sus familiares y las personas que colaboran y simpatizan con ella, se encuentran en peligro, por lo que solicita a la Sala Superior que tome todas las medidas necesarias y eficaces con la finalidad de evitar violaciones de difícil e imposible reparación.

La Sala estima que, al tener conocimiento de una situación que se afirma de violencia política por razones de género, tiene el deber de informar a las autoridades competentes a efecto de que le den la atención inmediata, proporcional y eficaz a la vulnerabilidad que la actora asegura; por tanto, resulta procedente proveer sobre la solicitud de medidas de protección que ésta formula.

La Sala precisa que la transgresión al derecho de sufragio pasivo conculca igualmente el derecho de sufragio activo del electorado, en cuanto la persona electa es expresión de éste. De este modo, la generación de violencia en contra de una persona que ha sido democráticamente electa, con la finalidad que no ocupe o se mantenga en el cargo popular, trasciende el aspecto meramente individual de la persona titular del derecho de sufragio pasivo, e involucra a la comunidad en su conjunto, pues ha sido el electorado quien la ha ungido en esa posición. Desde esta perspectiva, la violencia hacia una mujer u hombre que es votado y que incide en el ejercicio del derecho al sufragio pasivo en su vertiente de acceso y/o permanencia al cargo, adquiere una dimensión esencialmente colectiva que no puede negarse y se perfila como “violencia en la comunidad”.

En el Estudio de la solicitud formulada por la actora, la Sala cita el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, como una herramienta para fijar directrices de actuación en el ejercicio de las funciones de las autoridades jurisdiccionales.

El 7 de junio del mismo año, la Sala Superior dictó acuerdo plenario por el que resolvió sobre la solicitud de medidas de protección. En el mismo, estima conveniente que se informe a las autoridades que a continuación se enuncian sobre los hechos denunciados por la promovente, para que, de manera inmediata, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomen las medidas que conforme a la ley resulten procedentes para proteger los derechos y bienes jurídicos que la actora asegura se encuentran en riesgo, y vinculándolas a informar a la Sala Superior de las determinaciones y gestiones que adopten, especialmente aquellas encaminadas a garantizar la integridad física de la actora, sus familiares y colaboradores:

Secretaría de Gobernación, Fiscalía Especializada para la atención de Delitos Electorales, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Instituto Nacional de las Mujeres, Poder Ejecutivo Local, Honorable Congreso del Estado de Chiapas y Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas.

En la sentencia emitida por la Sala Superior el 17 de agosto de 2016, se consigna que la actora aduce que el Decreto 216 impugnado afecta su derecho político electoral de ser votada en la vertiente de ocupar y ejercer el cargo para el que fue electa, dado que tiene su origen en un procedimiento viciado, ya que fue obligada a renunciar bajo coacción, a cambio de salvar la vida de los diputados retenidos. Señala directamente al entonces Síndico Municipal como la persona que dirigía el movimiento político que tenía como finalidad su renuncia, bajo el argumento de que no se habían ejecutado obras en el periodo que llevaban de administración y que una mujer no debía gobernar el Municipio.

Pese a que el juicio para la protección de los derechos político electorales sólo procede cuando los actos reclamados sean definitivos y firmes, a juicio de la Sala se justificó la acción *per saltum* para conocer del juicio, en virtud de que existe un riesgo inminente para la integridad física de la actora y, por tanto, no es dable exigirle agotar la cadena impugnativa correspondiente antes de acudir a la instancia jurisdiccional federal, ya que con ello se estima que se ponen en riesgo inminente los derechos humanos de la impugnante, así como también la merma considerable o inclusive la extinción del contenido de las pretensiones, lo que podría imposibilitar el restituir a la accionante los derechos vulnerados.

La autoridad responsable consideró que la Sala Superior era incompetente para conocer del juicio, por tratarse de una cuestión que involucra la elección indirecta de un integrante del ayuntamiento, es decir, ajena a la materia electoral reservada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por no tener relación con el voto ciudadano. La Sala, sin embargo, argumentó que en diversas ocasiones se ha pronunciado en el sentido de que las vertientes activa y pasiva del derecho de sufragio son una misma institución, “pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica[...] pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho de votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo”.

Se considera que la renuncia firmada por la actora emergió en un contexto de violencia política que obedeció, en parte, a su condición de mujer “[...] con independencia de que, en la especie, la presión pudiera responder a diversos factores, entre estos, a diferencias políticas y de la administración municipal. Por tanto, al haber sido presionada para suscribirla, resulta ineficaz y no puede producir efecto jurídico alguno; al contrario, debe restituirse en forma integral el derecho vulnerado, tal como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

En su resolución, concluye que lo procedente es revocar el Decreto 216, al ser consecuencia de un acto que carece de validez. De igual forma, insta al Congreso, con apoyo del Poder Ejecutivo Estatal, a realizar los actos jurídicos y materiales para reincorporar a la autora al cargo para el que fue democráticamente electa.

Vincula a la Secretaría General de Gobierno e integrantes del Ayuntamiento para que den cabal cumplimiento de la ejecutoria, implementando las medidas idóneas, razonables y eficaces para que resguarden el orden público en el referido Municipio, con motivo de la reincorporación que se determina.

El 28 de septiembre de 2016, la actora promovió un incidente de inejecución de sentencia respecto de la sentencia dictada por la Sala Superior en agosto de 2016. El 2 de noviembre del mismo año, la Sala resolvió que la inejecución de la sentencia era fundada por lo que consideró procedente vincular al titular del Poder Ejecutivo, al Congreso del Estado de Chiapas y al Secretario General de Gobierno del Estado de Chiapas para que instruyeran a las autoridades competentes, a fin de dar las garantías de seguridad y gobernabilidad necesarias para dar efectividad a la ejecutoria.

◆ ————— ◆

A continuación, se enlistan los expedientes de otros casos emblemáticos resueltos por el Tribunal en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Fecha	Expediente	Promovente	Acto Impugnado
23-may 2016	SUP-JDC-1619/2016 SUP-JDC-1621/2016	Ana Teresa Aranda y Otra	Agravio causado por publicidad del Instituto Electoral del Estado de Puebla dirigida a promover el voto. De esta sentencia derivó la tesis de jurisprudencia XXXI/2016 que señala que la propaganda electoral debe hacerse con lenguaje incluyente. ¹⁰⁷
01-jun 2016	SRE-PSC-57/2016	PRI, en defensa de Blanca Alcalá	Difusión de propaganda calumniosa por parte del PAN. “No es ella, es él”. Esta sentencia fue revocada por la Sala Superior.
24-ags 2016	SUP-REC-170/2016	Agustina Castellanos Zaragoza y otras	Impugna sentencia de la Sala Regional Xalapa, para dejar sin efectos la destitución de las integrantes de la agencia municipal de San Felipe Zihualtepec, en el municipio de San Juan Cotzocón, Oaxaca.
31-ags 2016	SUP-JDC-1690/2016	Amalia Sánchez Gómez	La sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas que confirmó el decreto por el que 3 mujeres fueron sustituidas en el cargo de regidoras y la negativa a la reincorporación al cargo de María Gloria Sánchez Gómez a la Presidencia Municipal de Oxchúc, Chiapas.
19-oct 2016	SUP-JDC-1773/2016 SUP-JDC-1806/2016	Felicitas Muñiz Gómez	Denuncia la comisión de hechos constitutivos de violencia política de género materializados en su contra, de sus familiares, colaboradoras y colaboradores, que la actora atribuye a ediles del Ayuntamiento de Mártires de Cuilapan, Guerrero, que ella preside.
24-ene 2017	SUP-JDC-8/2017	Samantha Caballero Melo	Reencauzamiento del medio de impugnación al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, ordenándosele que, en ejercicio de su libertad de jurisdicción, se pronuncie sobre las medidas de protección solicitadas por la actora.
17-may 2017	SER-PSC-68/2017	PAN	Medidas cautelares resultantes de queja del PRI por uso indebido de la pauta al incluir imágenes y mensaje que promueven la violencia de género.
12-jul 2017	SUP-JDC-383/2017	Delfina Gómez Álvarez	Expresiones insidiosas, ofensivas o agresivas no se traducen necesariamente en violencia política de género.

¹⁰⁷ Ver también las tesis XLI/2014, de rubro: Sistemas normativos indígenas. En las convocatorias a las elecciones se debe utilizar lenguaje incluyente para propiciar la participación de las mujeres, y XXVII/2016, de rubro: Autoridades electorales

Derivado de algunas de las resoluciones en estos y otros juicios, la Sala Superior emitió en noviembre de 2016 una jurisprudencia y dos tesis relacionadas con el tema que nos ocupa:

Jurisprudencia 48/2016

VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES. - De lo dispuesto en los artículos ... se concluye que la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo.

El derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia, se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos. En consecuencia, cuando se alegue violencia política por razones de género, problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso [...]¹⁰⁸

TESIS XXVII/2016

AUTORIDADES ELECTORALES. LA PROPAGANDA INSTITUCIONAL DIRIGIDA A PROMOVER LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA CIUDADANÍA DEBE EMPLEAR LENGUAJE INCLUYENTE EN ARAS DE GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos ... , se obtiene que **el principio de igualdad entre mujeres y hombres se configura como un valor superior del sistema jurídico nacional**; su cumplimiento por parte de todas las autoridades es precondition para el ejercicio pleno de los derechos de la ciudadanía, lo que

¹⁰⁸ Para ver jurisprudencia completa, consultar: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=48/2016>

implica que ha de servir de criterio básico para la interpretación y aplicación de las normas electorales; de esa forma, resulta inadmisibles crear desigualdades de tratamiento por razón de género.

En ese contexto, las autoridades electorales tienen el deber reforzado de hacer efectiva la participación política de todas las personas en igualdad real de oportunidades, evitando patrones socioculturales, prejuicios, estereotipos y prácticas consuetudinarias de cualquier otra índole basadas en la idea de prevalencia de uno de los sexos sobre el otro. Por ello, las autoridades electorales deben utilizar un **lenguaje incluyente, como elemento consustancial del principio de igualdad, en su propaganda institucional** dirigida a la ciudadanía para promover su participación política por medio del voto, tanto en los conceptos que utilicen, como en los propios contenidos de la propaganda.¹⁰⁹

TESIS XXXI/2016

LENGUAJE INCLUYENTE. COMO ELEMENTO CONSUSTANCIAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA PROPAGANDA ELECTORAL.-

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos ... resulta dable colegir que el principio de igualdad se configura como un valor superior del sistema jurídico nacional, que impone a la persona operadora jurídica efectuar un ejercicio de análisis con perspectiva de género dentro de su ámbito de competencia, sobre posibles desequilibrios que puedan presentarse a través de formas indirectas o veladas de discriminación hacia la mujer, a fin de detectar y contrarrestar los tratamientos desproporcionados de poder y los esquemas de disparidad que se han perpetuado por la práctica consuetudinaria.

En ese contexto, la propaganda electoral debe promover el empleo de un lenguaje que no aliente desigualdades de género, a las que históricamente se han visto sujetas las mujeres, para garantizar el principio de igualdad entre la mujer y el hombre, a través de la utilización de un elemento consustancial de ese principio, como es el uso de un lenguaje incluyente [...]¹¹⁰

¹⁰⁹ Para ver tesis completa, consultar: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XXVII/2016>

¹¹⁰ Para ver tesis completa, consultar: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XXXI/2016>