



RATIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA

EXPEDIENTE: SUP-RDJ-2/2021

SOLICITANTE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: MAURICIO I. DEL TORO HUERTA

COLABORÓ: HUGO GUTIÉRREZ TREJO

Ciudad de México, a dieciséis de junio de dos mil veintiuno.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determina que **es improcedente la ratificación de la propuesta de jurisprudencia** solicitada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México, debiéndose **reencauzar la cuestión planteada a un expediente de contradicción de criterios**.

I. ASPECTOS GENERALES

- 1 La Sala Regional con sede en Toluca o Sala Regional Toluca somete a consideración de la Sala Superior **una propuesta de jurisprudencia** con rubro: "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES LA VÍA IDÓNEA PARA CONTROVERTIR ACTOS RELACIONADOS CON VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO". En consecuencia, lo procedente es analizar si la propuesta

cumple con los requisitos formales y materiales para su ratificación por esta Sala Superior o en su caso, si se advierte alguna posible contradicción de criterios entre las salas que integran este tribunal.

II. ANTECEDENTES

- 2 De las constancias de autos, se advierten los siguientes antecedentes relevantes:
- 3 **A. Resolución de juicios ciudadanos.** En sesiones de treinta de noviembre, catorce y veintidós de diciembre, todos de dos mil veinte, y de cinco de enero de dos mil veintiuno, la Sala Regional Toluca resolvió, respectivamente, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con las claves: ST-JDC-215/2020 (acumulado al ST-JDC-201/2020), ST-JDC-272/2020, ST-JDC-278/2020, ST-JDC-280/2020, ST-JDC-316/2020. En todos ellos se analizaron cuestiones vinculadas con los procedimientos para el tratamiento de denuncias y situaciones relacionadas con hechos de violencia política contra las mujeres en razón de género.
- 4 **B. Aprobación de propuesta de jurisprudencia.** El treinta de marzo siguiente, el Pleno de la Sala Toluca, en sesión privada, aprobó la propuesta de jurisprudencia bajo estudio.
- 5 **C. Remisión de certificación.** Mediante oficio número TEPJF-ST-SGA-OST-135/2021, de once de abril de este año, el Secretario General de la Sala Toluca remitió a la Presidencia de esta Sala Superior la certificación de la propuesta de jurisprudencias de rubro: **“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES LA VÍA IDÓNEA PARA CONTROVERTIR ACTOS RELACIONADOS CON VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO”**.
- 6 Asimismo, la Sala proponente remitió copias certificadas de las resoluciones que originaron tales criterios, a efecto de que esta Sala



Superior, de ser el caso, las ratifique, y acuerde su procedencia y publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis Relevantes en Materia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- 7 **D. Integración, registro y turno a Ponencia.** El doce de abril de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar, registrar y turnar a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales el expediente al rubro indicado, a efecto de que formulara el proyecto de resolución correspondiente.
- 8 **E. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó en la Ponencia a su cargo el expediente en que se actúa.

III. COMPETENCIA

- 9 La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafos cuarto, fracción X, y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción IV, 189, fracción IV, y 232, párrafos primero, fracción II, segundo y último, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;¹ y 2, párrafo primero, fracción II; así como 13, párrafo primero, fracción IV, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 9/2017, relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan sus Salas², lo anterior, porque debe determinarse, en su caso, la obligatoriedad y

¹ La cita corresponde al articulado de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente al momento del inicio del trámite del presente expediente, considerando que el artículo Quinto transitorio del Decreto que expide la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de junio de 2021, dispone: "Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio".

² Aprobado por la Sala Superior el de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete. En lo subsecuente Acuerdo General 9/2017.

publicación de la propuesta de jurisprudencia aprobada por la Sala Regional Toluca.

IV. MARCO NORMATIVO

- 10 La ratificación de las propuestas de jurisprudencia sometidas a consideración por las Salas regionales es un acto formal y constitutivo que realiza el Pleno de la Sala Superior y que da como resultado un criterio obligatorio en materia electoral. A partir de ese momento jurídico se genera certeza en la ciudadanía sobre los criterios generales asumidos para la solución de los casos en que resulten aplicables, y con ello conocer la forma en que se resolverá determinado medio de impugnación.
- 11 En este sentido, la ratificación por parte de la Sala Superior de las propuestas de jurisprudencia de las Salas regionales obedece a la importancia de los efectos que estas propuestas tendrán, consistente en la obligatoriedad para ciertos órganos, por lo que la ratificación tiende a lograr que la emisión de criterios del Tribunal dé lugar a **una actividad jurídica unificadora más eficiente**.
- 12 Por ende, el acto jurídico de ratificación de propuestas de jurisprudencia no sólo requiere un examen sobre los **requisitos formales** para su creación, sino también implica el análisis de diversos **requisitos materiales –es decir, sustanciales o de fondo–** de las propuestas para lograr que el sistema jurisprudencial electoral sea congruente y unificado.
- 13 Respecto a los **requisitos formales procedimentales** para la ratificación de jurisprudencias, la normativa aplicable establece los siguientes: a) La existencia de cinco ejecutorias en un sentido; b) La uniformidad de criterio de decisión en las cinco ejecutorias; c) La inexistencia de una ejecutoria intermedia con criterio adverso, y d) La



solicitud de ratificación de la Sala Regional de la propuesta deberá ser aprobada en sesión pública.³

- 14 Asimismo, se establecen **requisitos formales de redacción** que la propuesta jurisprudencial sometida a ratificación debe satisfacer, a saber: a) tener un rubro –conformado por título y subtítulo–; b) el texto debe derivar de la parte considerativa fundamental de las resoluciones, y c) su redacción debe ser general, abstracta y clara⁴. Adicionalmente, **es necesario que la Sala proponente haya sido el órgano jurisdiccional decisorio terminal** con respecto a las cinco ejecutorias de las que deriva la propuesta que someta a consideración, es decir, que éstas no hayan sido impugnadas y resueltas posteriormente por la Sala Superior⁵.
- 15 Además, las propuestas de jurisprudencias de las Salas Regionales también deben satisfacer **requisitos sustanciales, de fondo o materiales** para ser ratificadas por la Sala Superior y alcanzar así el grado de norma vinculante, lo que supone cumplir con tres características: **i) ser relevantes, ii) no ser obvias y iii) no ser reiterativas**.⁶
- 16 Asimismo, esta Sala Superior ha enfatizado que es fundamental identificar y distinguir claramente los diferentes tipos de argumentos o aspectos de las sentencias de las que emanan la propuesta de jurisprudencia.⁷ Para ello resulta ilustrativa la distinción seguida por la doctrina especializada entre: a) la **ratio decidendi o razón suficiente o decisoria**, esto es la regla o principio decisorio que establece el

³ Estipulados en los artículos 232, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 2, fracción II; 10, fracción II, y 13 del Acuerdo General 9/2017.

⁴ Indicados en el artículo 4, fracción I, incisos a) y b); fracción II, incisos a), b) y c) del Acuerdo General 9/2017.

⁵ Así lo resolvió esta Sala Superior al resolver en el SUP-RDJ-1/2016, que determinó que las ratificaciones de jurisprudencias no pueden provenir de “asuntos en los que [las Salas regionales] no actúen como órgano terminal”.

⁶ Así establecido por el artículo 4, fracción II, inciso e) del Acuerdo General 9/2017, y por la Sala Superior en los SUP-RDJ-1/2017, SUP-RDJ-1/2019, SUP-RDJ-1/2020 y SUP-RDJ-1/2021.

⁷ SUP-RDJ-1/2021.

tribunal para resolver el caso; b) las **bases o fundamentos de la decisión** o argumentaciones y razones jurídicas que el tribunal elabora para alcanzar su decisión, y c) las **obiter dicta** o consideraciones jurídicas que expone el tribunal, que no constituyen el fundamento de su decisión, sino que se desarrollan de modo contextual o para corroborar su decisión principal.⁸

- 17 Si bien en ocasiones, no es posible hacer una distinción tajante de estos elementos, lo relevante es que, atendiendo a la importancia del elemento decisorio, una propuesta jurisprudencial debe identificar con la mayor claridad posible la *ratio decidendi*, o **regla decisoria** que se considera debe convertirse en criterio obligatorio, considerando para ello las **bases de la decisión** o los argumentos centrales que sirvieron de sustento para alcanzar la decisión.⁹
- 18 En consecuencia, el análisis para la ratificación de toda propuesta de jurisprudencia necesariamente debe partir de identificar si contiene la regla de la decisión y los argumentos principales para justificarla y, posteriormente, generalizarla.
- 19 Ahora bien, dado que las jurisprudencias y tesis relevantes sirven para orientar las decisiones de las autoridades electorales, crear certeza jurídica y facilitar la identificación de los criterios y argumentos decisorios precedentes, para así evitar criterios contradictorios, opuestos o superfluos, esta Sala Superior tiene la obligación de corroborar que las propuestas de jurisprudencia sometidas a su consideración cumplan con los criterios ordenados por la normativa

⁸ Véase, por ejemplo, Marshall, Geoffrey, *Lo vinculante del precedente*, en *La Interpretación del Precedente, un estudio comparativo*, Eds. Neil MacCormick y Robert S. Summers; TEPJF, México, 2016, pp. 467-473.

⁹ Así se consideró también al resolver el expediente SUP-RDJ-1/2021.



electoral:¹⁰ **relevancia**,¹¹ **no obiedad**,¹² **no reiteración**¹³ y **novedad**.

14

- 20 Esta Sala Superior ha reiterado también que los criterios de ratificación de las propuestas de jurisprudencia y tesis relevantes derivan de las finalidades mismas del *corpus* jurisprudencial, a saber, colmar las lagunas jurídicas de los ordenamientos que se interpretan, proveer reglas a los tribunales para la aplicación de normas dada la naturaleza ambigua o inacabada de éstas, o ajustar el derecho positivo a las necesidades cambiantes de la sociedad.
- 21 En este sentido, también, a fin de garantizar la unidad, congruencia y sistematicidad del sistema jurídico, la fracción VII del artículo 13 del Acuerdo General 9/2017 dispone que, **en el supuesto de que el criterio propuesto sea contradictorio a alguno sustentado por cualquier otra Sala, la Magistrada o Magistrado ponente deberá proponer el reencauzamiento a una contradicción de criterios**.
- 22 Es decir, conforme a la norma citada, la Sala Superior no puede ratificar un criterio propuesto por una Sala regional si advierte que ese criterio pudiera ser contradictorio con u otro(s) que haya(n) sostenido otra(s) Sala(s) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues lo que procederá en ese supuesto es que la contradicción advertida se

¹⁰ Criterios contemplados por el artículo 4 del Acuerdo General 9/2017.

¹¹ La **relevancia** quiere decir que la propuesta de jurisprudencia resulte importante por la entidad del criterio que implica y porque refleje el interés general del asunto desde un punto de vista jurídico y extrajurídico, lo que implica que: sea susceptible de aplicarse o regular casos futuros; sea novedosa, que no haya ya precedentes o jurisprudencias que estudien el tema; que se estime necesaria su difusión y publicación, y que esté en el marco de concreción de una línea o doctrina jurisprudencial. Así definido y sustentado en el SUP-RDJ-003/2017, SUP-RDJ-001/2020 y SUP-RDJ-001/2021.

¹² Al respecto, la Sala Superior ha destacado que un criterio incurrirá en **obiedad** cuando se limite a reproducir esencialmente el texto de una norma jurídica que no ofrece mayor dificultad para su aplicación o interpretación. Así se consideró al resolver el expediente SUP-RDJ-1/2017.

¹³ El criterio será **reiterativo** cuando repita, duplique o reproduzca un criterio sustancial ya contenido en otra jurisprudencia o tesis. Así se consideró al resolver el expediente SUP-RDJ-1/2017.

¹⁴ Un criterio será **novedoso** cuando no exista ningún precedente que resulte orientador ni tampoco hubiera ya una interpretación en el sentido propuesto por parte de algún otro órgano jurisdiccional. Así se estableció en el SUP-RDJ-002/2019.

resuelva mediante la vía prevista en la propia normativa para tales efectos.

23 Lo anterior responde a la necesidad de garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico, considerando que resultaría inconsistente ratificar un criterio que pudiera estar en contradicción con otro sustentado por alguna sala regional o con la propia Sala Superior, y que motivaría posteriormente una denuncia de contradicción; lo mismo que sería inconsistente, una vez advertida la posible contradicción, que la Sala Superior simplemente declarara por ese hecho la improcedencia de la ratificación sin dar certeza sobre cuál debe prevalecer o que obviara que el criterio sostenido por la Sala regional solicitante es contradictorio con otro sostenido por una sala distinta y simplemente declarara improcedente la ratificación.

24 De ahí que, atendiendo a los principios de coherencia y economía procesal, en el Acuerdo General 9/2017 se haya previsto que, si se advierte que el criterio que se propone ratificar es contradictorio con alguno sustentado por otra sala de este Tribunal, lo procedente es su **reencauzamiento a una contradicción de criterios.**

25 Sobre la contradicción de criterios en el ámbito del Tribunal Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el artículo 186, fracción IV, en relación con el 232, fracción III, establece que **las diferencias de criterios** entre las Salas de este Tribunal **deberán ser resueltas por la Sala Superior.**

26 Por su parte, el artículo 121 del Reglamento Interno de esta Tribunal establece que la resolución que dirima la contradicción de criterios deberá contener, entre otros aspectos, **la declaración sobre la existencia o inexistencia de la contradicción** y, de ser el caso, la precisión del criterio que debe prevalecer como jurisprudencia obligatoria; sin que ello afecte las situaciones jurídicas concretas de los



medios de impugnación en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron los criterios contradictorios.¹⁵

- 27 En consecuencia, si con motivo de la tramitación de una solicitud de ratificación de jurisprudencia por parte de una Sala Regional se advierte que existe una posible contradicción de criterios, lo procedente es el reencauzamiento de la vía, para el efecto de que la Sala Superior determine lo conducente y, en su caso, defina el criterio que debe prevalecer.
- 28 En tal supuesto, deben exponerse las razones que evidencian la existencia de una contradicción de criterios y justifican el reencauzamiento de la cuestión jurisprudencial, atendiendo a los siguientes elementos:

a) Que, al resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, las respectivas Salas examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y adopten posiciones o criterios discrepantes. Para ello, es necesario que exista una misma base o tema jurídico a partir del cual se emiten las determinaciones, porque sólo ante un mismo supuesto puede analizarse si los criterios de solución son distintos.

b) Que los criterios para la solución del tema sean distintos. Esto es, que las premisas de interpretación normativa sobre las cuales se apoya la solución, más allá de las diferencias formales de motivación o argumentación, sean sustancialmente divergentes, de manera que conduzcan a soluciones opuestas o distintas.

¹⁵ Artículo 19, último párrafo del Acuerdo General 9/2017.

c) Que la diferencia de posiciones adoptadas provenga del estudio de los mismos elementos. Lo que significa que los criterios deriven de cuestiones similares.

29 En consecuencia, la contradicción de criterios se actualiza cuando exista discrepancia u oposición en la solución de las controversias o interpretaciones de una misma norma que dictan dos o más Salas del Tribunal Electoral y que en las mismas exista identidad en la cuestión jurídica que debe regir en una situación particular, a pesar de que los asuntos sean diferentes en sus circunstancias fácticas.

30 En el supuesto que exista contradicción, el criterio que prevalezca será jurisprudencia obligatoria, a partir de la declaración respectiva que realice el pleno de la Sala Superior en la sesión pública en que sea aprobada, que puede ser un tercer criterio y determinar la tesis a seguir.¹⁶

V. ESTUDIO DE LA PROPUESTA DE JURISPRUDENCIA

31 El rubro y texto de la propuesta de jurisprudencia es el siguiente:

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES LA VÍA IDÓNEA PARA CONTROVERTIR ACTOS RELACIONADOS CON VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. De una lectura cuidadosa y puntual a lo dispuesto en los artículos 1, de la Constitución Federal; 1 y 4, párrafo; 20 Bis, 20 Ter y 27, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y en su vertiente convencional los artículos 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y 16 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer, así como de lo establecido en los artículos 442, último párrafo, 440, 442 Bis, 463 Bis, 463 Ter y 474 Bis, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 80, párrafo 1, inciso h), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que la determinación primaria sobre la existencia o no de conductas

¹⁶ Artículo 15 del Acuerdo General 9/2017.



infractoras vulneradoras de la igualdad material de género, esto es, el elemento de violencia política contra las mujeres en razón de género, corresponde a las autoridades administrativas electorales a través de los procedimientos especiales sancionadores en los que se determine sobre quién es el responsable de las conductas y cuál es la sanción aplicable, sin que tal cuestión obste sobre su posible impugnación a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en caso de que la resolución resulte adversa a la denunciante o denunciado, al ser la vía procedente conforme a la reciente reforma en materia de violencia contra las mujeres, dado que la razón primordial de este medio de impugnación es la restitución de los derechos político-electorales que, en su caso, hubieran sido vulnerados, con motivo de la aducida violencia política de género.

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ST-JDC-215/2020. Promovente: Gabriela Garay Barragán. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. 30 de noviembre de 2020. Mayoría de votos. Ponente: Alejandro David Avante Juárez. Secretario: Gerardo Sánchez Trejo.

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ST-JDC-272/2020. Promovente: Rosalba Dávila Mota. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. 14 de diciembre de 2020. Mayoría de votos. Ponente: Alejandro David Avante Juárez. Secretario: Miguel Ángel Martínez Manzur.

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ST-JDC-278/2020. Promovente: Gabriela Garay Barragán. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. 14 de diciembre de 2020. Mayoría de votos. Ponente: Alejandro David Avante Juárez. Secretaria: Thelma Semíramis Calva García.

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ST-JDC-280/2020. Promovente: Gabriela Garay Barragán. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. 22 de diciembre de 2020. Mayoría de votos. Ponente: Juan Carlos Silva Adaya. Secretario: Fabián Trinidad Jiménez.

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ST-JDC-316/2020. Promovente: Víctor Osmid Guerrero Treja. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo. 5 de enero de 2021. Mayoría de votos. Ponente: Alejandro David Avante Juárez. Secretario: Víctor Ruiz Villegas.

- 32 En primer lugar, esta Sala Superior advierte que la propuesta de jurisprudencia fue aprobada por el Pleno de la Sala Regional Toluca en

sesión privada, tal como se advierte del oficio TEPJF-ST-SGA-OST-135/2021, de once de abril de este año, por virtud del cual el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Toluca remite la propuesta de jurisprudencia a esta Sala Superior, en donde se precisa:

“Para los efectos conducente y con fundamento en los artículos 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13 del “ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 19/2017, DE DIECISIETE DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE, RELATIVO AL PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACIÓN, NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS QUE EMITAN SUS SALAS”, me permito remitir la propuesta de jurisprudencia aprobada por el Pleno de esta Sala Regional en sesión privada no presencial celebrada el treinta de marzo del año en curso, cuyo rubro es del tenor siguiente:

‘JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES LA VÍA IDÓNEA PARA CONTROVERTIR ACTOS RELACIONADOS CON VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZÓN DE GÉNERO.’

Asimismo, se acompaña copia certificada de los precedentes que dieron origen a dicho criterio.

Sin otro particular, le reitero mi más alta y distinguida consideración [...]”.

33 De la misma forma, en la certificación de la propuesta se señala:

“El que suscribe, Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Toluca, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, CERTIFICA: Que las presentes copias constantes de dos fojas incluyendo la certificación, son una fiel y exacta reproducción de la propuesta de tesis aprobada por el Pleno de la Sala Regional Toluca en sesión privada del treinta de marzo del dos mil veintiuno que tuve a la vista. Doy FE. [...]”.

34 Atendiendo a lo expuesto, la aprobación de la propuesta no siguió lo dispuesto en la fracción II del artículo 13 del Acuerdo General 9/2017 en la cual se dispone que el pleno de la Sala Regional deberá aprobar,



por unanimidad o mayoría de votos, la propuesta de jurisprudencia en sesión pública.

35 Al respecto, esta Sala Superior considera que el hecho de que no se haya aprobado en sesión pública la propuesta de jurisprudencia, si bien constituye la omisión de un requisito formal y suficiente para determinar su improcedencia, no obsta para que esta Sala Superior analice el contenido de los precedentes que sirven de base al criterio, a fin de determinar si, en su caso, se actualiza alguna posible contradicción de criterios que haga necesario un pronunciamiento por parte de esta Sala Superior con el objetivo de garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, cuando existen elementos para ello.

36 Ello es así, porque, con independencia del cumplimiento del mencionado requisito formal, el criterio propuesto deriva de los precedentes que dan origen a la propuesta de jurisprudencia y, por las razones que se precisan en los siguientes apartados, hay elementos para que esta Sala Superior considere procedente reencauzar el presente asunto a un expediente de contradicción de criterios.

A. Criterio sostenido por la Sala Regional Toluca en las ejecutorias que sustentan la propuesta de jurisprudencia

37 En los precedentes que dan lugar a la propuesta enviada por la Sala Toluca se postulan esencialmente dos aspectos:

- a) Que la **determinación primaria** sobre la existencia o no de conductas infractoras vulneradoras de la igualdad material de género, es decir, del elemento de violencia política contra las mujeres en razón de género, **corresponde a las autoridades administrativas electorales a través de los procedimientos especiales sancionadores**, los que determinarán también quién es la persona responsable de las conductas y cuál es la sanción aplicable.

b) Que tal cuestión no obsta para que, en caso de que la resolución resulte adversa a **la persona denunciante o denunciada**, tal determinación sea impugnabile a través del **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dado que la razón primordial de este medio de impugnación es la restitución de los derechos político-electorales.**

38 De lo anterior se advierte que para la Sala Regional Toluca en los casos en que se alegue violencia política de género deberá tramitarse un procedimiento especial sancionador para efecto de determinar si se acredita la conducta, determinar a los responsables y las sanciones conducentes. En caso de que la resolución resulte adversa a la denunciante o denunciado, podrían impugnarla a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano por ser la vía considerando que la razón primordial de este juicio es la restitución de los derechos político-electorales que, en su caso, hubieran sido vulnerados, con motivo de la aducida violencia política de género.

39 Así se advierte de lo expuesto en la sentencia emitida en los expedientes de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ST-JDC-201/2020, ST-JDC-214/2020 y ST-JDC-215/2020 acumulados,¹⁷ donde se señaló:

¹⁷ Esta Sala Superior advierte que si bien en la propuesta de jurisprudencia se cita como primer precedente el “Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ST-JDC-215/2020. Promovente: Gabriela Garay Barragán. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. 30 de noviembre de 2020. Mayoría de votos. Ponente: Alejandro David Avante Juárez. Secretario: Gerardo Sánchez Trejo”, lo cierto es que, en los propios precedentes que remite el Secretario General de Acuerdos de dicha Sala, la referencia correcta es el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ST-JDC-201/2020 y acumulados ST-JDC-214/2020 y ST-JDC-215/2020. Actora: Gabriela Garay Barragán. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. 03 de diciembre de 2020. Mayoría de votos. Magistrada Ponente: Marcela Elena Fernández Domínguez. Secretario: Daniel Pérez Pérez.



“I. Regulación de la violencia política contra las mujeres por razón de género

[...]

En respuesta al escenario de violencia sufrido por las mujeres, el trece de abril del presente año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia de violencia política contra las mujeres por razón de género, que configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres y la sanción de tal irregularidad.

[...]

El referido decreto de reforma modificó los siguientes ordenamientos: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; la Ley General de Partidos Políticos; la Ley General en Materia de Delitos Electorales; la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Los cambios legislativos que para el caso resultan trascendentes tuvieron efectos en estos cuerpos normativos:

A. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Esta ley fue modificada en diversos y disímiles aspectos; empero, para la resolución de la *litis* de los juicios al rubro citados se deben destacar los cambios en la asignatura del Derecho Administrativo Sancionador.

Respecto de las quejas que conoce y sustancia el Instituto Nacional Electoral, se estableció en el artículo 442, último párrafo, que en los supuestos en los que el motivo de denuncia lo constituya la probable violencia política contra de una mujer por razón de género, tal asunto se debe tramitar a través del procedimiento especial sancionador.

En los artículos 442 Bis, 463 Bis y 463 Ter, de la mencionada ley, se reconocieron los supuestos o las conductas que se deberán que se traducen en violencia política contra las mujeres por razón de género, se reglamentaron las medidas cautelares y de reparación aplicables para este tipo de infracciones.

En esa lógica en el artículo 474, Bis, de ese ordenamiento se ha regulado, en términos generales, las etapas de la sustanciación de ese procedimiento, las cuales por regla en el caso de los órganos centrales corresponde llevarlas a cabo a la Secretaría Ejecutiva, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y a nivel local así como distrital a los órganos desconcentrados de esa autoridad electoral nacional en

cada uno de esos ámbitos territoriales, constituyéndose como autoridad resolutora de esos asuntos la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En los numerales 440, párrafo 3, y 474, Bis, párrafo 9, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estableció el deber de los Congresos locales de cada entidad federativa de regular la procedibilidad del procedimiento especial sancionador para efecto de conocer y, eventualmente, sancionar a los sujetos de Derecho responsables de la comisión de violencia política en razón de género en agravio de las mujeres, los cuales deberán ser tramitados en términos similares a lo dispuesto a nivel nacional.

B. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Se adicionó una hipótesis de procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales de ciudadano, para incoar ese medio de impugnación específico en los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género¹⁸.

[...]

D. Conclusión preliminar respecto del reciente diseño normativo sobre violencia política de género

La naciente reforma para la atención de asuntos relativos a violencia política de género ha implicado la apertura de una vía sancionadora específica para estos casos por medio de los procedimientos especiales sancionadores, los cuales, son instruidos por las autoridades administrativas electorales y resueltos por la Sala Especializada, en el ámbito federal, y por los Tribunales locales en las entidades federativas.

Esta vía específica modifica la forma en la cual se había entendido la procedibilidad y alcance de las resoluciones de los juicios ciudadanos en los que se aducía o detectaba algún componente de violencia política contra las mujeres por motivos de género.

En efecto, esta clase de asuntos conllevaba la necesidad de que la autoridad jurisdiccional dictara determinaciones que implicaban no sólo la acreditación de los hechos vinculados con violaciones a los derechos político-electorales, sino también el componente de la motivación de esas vulneraciones; esto es, si correspondían a una conducta derivada del género de la persona agraviada y, de resultar procedente, determinar la responsabilidad de quien incurrió en la comisión de ese ilícito.

¹⁸ Artículo 80, párrafo 1, inciso h, de la referida norma procesal.



La inclusión de una nueva vía específica que se inscribe en el Derecho Administrativo Sancionador y en la cual se analizan estos temas **implica indefectiblemente que las autoridades jurisdiccionales al resolver las controversias hechas valer en los medios de impugnación que son sometidos a su resolución ya no se deban de ocupar de forma directa de la totalidad de los aspectos que antes de la reforma tenían que conocer.**

Así, al resolver el litigio planteado en un juicio ciudadano no es procedente que la autoridad respectiva se pronuncie respecto de la acreditación o no de los elementos constitutivos de esa infracción y, menos aún, imponga alguna sanción correspondiente, sino que, en todo caso, deberá de conocer de tal cuestión una vez que haya sido debidamente investigado y sustanciado el concerniente procedimiento sancionador por la autoridad administrativa competente, en el que se hayan observado las garantías procesales correspondientes a favor de cada una de las partes involucradas.

Desde la interpretación sistemática, ello se justifica por la necesidad de dar coherencia a los contenidos normativos previos a la referente reforma a la luz de las nuevas disposiciones.

La previsión e inclusión de la vía administrativa sancionadora para conocer sobre casos de violencia política de género conlleva connaturalmente una reinterpretación de los alcances y efectos de las sentencias de los juicios ciudadanos en los que se aduzca este tipo de comportamientos.

Del marco normativo reseñado, se constata que, por una parte, se ha ratificado y despejado cualquier duda respecto de **la procedibilidad del juicio ciudadano para conocer las violaciones a derechos político-electorales** donde existan posibles motivaciones injustificadas en razón de género, sobre la base de que la razón primordial de los medios de impugnación, en especial el juicio ciudadano, es la **restitución de los derechos político-electorales** que, en su caso, hubieran sido vulnerados, por lo cual la reciente reforma de género no debe ser interpretada de forma tal que prive de este efecto fundamental a los medios de impugnación.

En ese sentido, conforme a una interpretación funcional de la reciente reforma, **la determinación primaria sobre la existencia o no de conductas infractoras vulneradoras de la igualdad material de género; esto es, el elemento de violencia política contra las mujeres en razón de género, no se debe emitir al resolver el juicio ciudadano, ya que tal cuestión es materia del procedimiento especial sancionador en el cual también se determinará sobre quién es el responsable de las**

conductas y cuál es la sanción aplicable; sin que tal cuestión obste sobre su posible impugnación en caso de que la resolución resulte adversa sea a la denunciante o al denunciado.

Razonar que, a pesar de la referente modificación legislativa, subsiste la competencia de los Tribunales locales para conocer de forma directa en la resolución del juicio ciudadano sobre la acreditación o no de la violencia de género y la responsabilidad que de ello deriva, conlleva **restar eficacia a la reforma mencionada**, al menos, bajo dos premisas:

1. Se privaría de razón la acción de las autoridades administrativas ante lo ya determinado por el órgano jurisdiccional, y
2. Implicaría que la autoridad jurisdiccional se pronuncie dos veces sobre la acreditación del ilícito de la violencia política de género derivado de los mismos hechos, la primera al dictar sentencia en el medio de impugnación y, la segunda, al resolver el procedimiento administrativo sancionador.

Por otra parte, desde reflexión de la interpretación funcional, de igual forma, **se debe descartar la facultad de seguir conociendo de manera directa de ese ilícito en el juicio ciudadano**, porque la introducción de la vía sancionadora como exclusiva para conocer sobre la existencia de la infracción de violencia política contra las mujeres en razón de género, tutela y salvaguarda de modo más eficiente los derechos fundamentales tanto de las víctimas como de los imputados.

En efecto, ya que los medios y procedimientos de investigación con los que cuenta un Tribunal en el contexto de la resolución de un medio de impugnación son limitados en comparación a los que asisten a las autoridades administrativas al sustanciar un procedimiento sancionador y desarrollar sus respectivas líneas de investigación.

En ese sentido, tratándose de presuntas infracciones y responsabilidades, el conocimiento sobre los hechos que adquiere un órgano jurisdiccional al resolver un juicio o recurso resulta, por definición, más limitado que el de una autoridad con facultades y procedimientos de investigación.

Esta situación no es menor, máxime cuando se trata de actos que pueden llegar a configurar ilícitos administrativos y los que, naturalmente tienden a ser encubiertos o disimulados por sus autores.

De esta forma, generalmente el estudio y resolución de estos asuntos se limitaba a los hechos presentados por las partes, lo cual, no es un estado óptimo en la procuración e impartición de justicia, tanto para denunciante como denunciados, porque priva al caso de la posibilidad del desarrollo de actividad inquisitiva e investigadora imparcial por parte de la autoridad y, con ello, de tener mayores elementos para conocer con certeza respecto



de la acreditación o no del ilícito administrativo, su posible sanción, procurando evitar su comisión a futuro.

De ahí, la necesidad del legislador de encontrar nuevas vías que resulten más idóneas para llevar a cabo este fin constitucionalmente legítimo de **desincentivar y sancionar eficazmente a quien ejerza el referido tipo de violencia**, al tiempo de salvaguardar de manera equilibrada las garantías de cualquier imputado, ya que el estado constitucional garantiza los derechos de todos los gobernados, entre otros las condiciones del debido proceso que se logran con la implementación de la vía especial sancionadora para conocer de violencia de género en agravio de las mujeres.

Ante una circunstancia así, toda persona tiene derecho a las garantías del debido proceso, consagradas para los países americanos en los artículos 7 a 9 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 2, 3 y 14; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XVIII, del derecho de justicia; y la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 8, 9, 10 y 11.

En efecto, las formalidades del debido proceso ante cualquier imputación que conlleven consecuencias limitadoras de derechos fundamentales se deben observar a fin de legitimar la acción punitiva del estado. Las garantías de defensa de los imputados deben ser de tal calidad y robustez que permitan concluir que una resolución condenatoria se dicta sólo en casos en los que el Estado superó con éxito la presunción de inocencia.

En este sentido, en concepto de esta Sala Regional y **atento al marco normativo descrito, respecto de la acreditación de la infracción se debe dar cauce a la denuncia de este tipo de conductas a través de un proceso expedito y previsto precisamente para que tenga como objeto de estudio, el conocimiento y calificación de esas conductas, ante una instancia que se ocupe y tenga facultades expresas para investigar sobre la veracidad de los hechos motivo de la queja y, de resultar procedente, establecer responsabilidades e imponer las sanciones derivadas de las mismas.**

En consecuencia, **corresponde al juicio ciudadano únicamente conocer sobre los hechos a la luz de la violación de derechos político-electorales con el objetivo de, en su caso, ordenar la restitución del ejercicio del derecho político o político electoral conculcado, pero bajo ningún supuesto, declarar la existencia de esa clase de conductas y, mucho menos, la responsabilidad que de ellas**

podiera derivar, las cuales serán materia exclusiva de la vía sancionadora. [...]. [Énfasis añadido]

- 40 De lo expuesto por la Sala Regional Toluca se advierte una concepción procedimental de los casos de violencia política en razón de género en donde no es procedente que la autoridad judicial en un juicio ciudadano “se pronuncie respecto de la acreditación o no de los elementos constitutivos de esa infracción y, menos aún, imponga alguna sanción correspondiente, sino que, en todo caso, deberá de conocer de tal cuestión una vez que haya sido debidamente investigado y sustanciado el concerniente procedimiento sancionador por la autoridad administrativa competente, en el que se hayan observado las garantías procesales correspondientes a favor de cada una de las partes involucradas.”
- 41 Además, en el criterio sostenido por la Sala Regional se señala que la vía procedente para impugnar la resolución dictada en un procedimiento especial en la materia que se analiza es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano tanto para la parte denunciante como para la persona denunciada.

B. Criterios sostenidos por la Sala Superior respecto de los medios procesales para tramitar e impugnar casos de violencia política en razón de género.

- 42 Sobre las cuestiones relacionadas con las vías procesales para tramitar quejas o impugnaciones en materia de violencia política en razón de género, esta Sala Superior ha sostenido diferentes criterios.
- 43 Al respecto, el pasado doce de mayo del presente año, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REC-77/2021, precisó que la reforma en materia de paridad y violencia política contra las mujeres por razón de género, publicada el trece de abril de dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federación, **no creó un procedimiento *ad hoc* o**



especial para conocer las infracciones de violencia política en razón de género en materia electoral, sino que dispuso que las mismas se tramiten mediante el procedimiento especial sancionador, **cuando existe una pretensión sancionatoria por parte de la víctima o parte denunciante.**

- 44 Ello atendiendo a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a raíz de la reforma de abril de dos mil veinte, dispone:

“Artículo 442.

[...]

2. Cuando alguno de los sujetos señalados en este artículo sea responsable de las conductas relacionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género, contenidas en el artículo 442 Bis así como en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, será sancionado en términos de lo dispuesto en este capítulo según corresponda de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 443 al 458.

Las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador.

Artículo 470

[...]

2. La Secretaría Ejecutiva por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, **instruirá el procedimiento especial establecido en este capítulo**, en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio por hechos relacionados con **violencia política contra las mujeres en razón de género.** [Énfasis añadido]

- 45 Por cuanto hace al ámbito local, la misma Ley General señala que las leyes electorales locales “deberán regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género” y que las denuncias presentadas ante los Organismos Públicos Locales Electorales, así como procedimientos iniciados de oficio, deberán ser sustanciados en lo conducente, de

acuerdo al procedimiento establecido en la propia ley general, tal como se advierte de las disposiciones siguientes:

“Artículo 440.

1. Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:

[...]

3. Deberán regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

[...]

Artículo 474 Bis.

1. En los procedimientos relacionadas con violencia política contra las mujeres en razón de género, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ordenará en forma sucesiva iniciar el procedimiento, así como resolver sobre las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias. Cuando las medidas de protección sean competencia de otra autoridad, la Secretaría Ejecutiva dará vista de inmediato para que proceda a otorgarlas conforme a sus facultades y competencias.

[...]

9. Las denuncias presentadas ante los Organismos Públicos Locales Electorales, así como procedimientos iniciados de oficio, deberán ser sustanciados en lo conducente, **de acuerdo al procedimiento establecido en este artículo.** [Énfasis añadido]

46 Por su parte, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece también:

“Artículo 48 Bis.- Corresponde al **Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales Electorales**, en el ámbito de sus competencias:

[...]

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



47 No obstante, en el precedente en cita, esta Sala Superior también precisó que la vía de los órganos administrativos electorales y los procedimientos sancionadores **no es la única para conocer de asuntos de violencia política en razón de género**, puesto que la reforma establece que el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía procede también cuando se actualiza algún supuesto establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

48 Al respecto, a partir de la reforma aludida, la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral estipula:

“Artículo 80.

1. El juicio [para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano] podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando:

[...]

h) **Considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género**, en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.” [Énfasis añadido].

49 Adicionalmente, la Sala Superior destacó que la legislación reconoce deberes específicos en el ámbito de los partidos políticos, tal como se advierte de la Ley General de Partidos Políticos cuando señala:

“Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

[...]

u) Sancionar por medio de los mecanismos y procedimientos internos con los que se cuente todo acto relacionado con la violencia política contra las mujeres en razón de género;

[...]

Artículo 39.

1. Los estatutos establecerán:

[...]

g) Los mecanismos que garanticen la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres en razón de género; [...].”

50 Con base en los elementos expuestos, la Sala Superior sostuvo, en relación con la competencia, que para la elección o determinación de la vía, habría que considerar, en principio, dos posibilidades:

a) La procedencia de la vía del **procedimiento especial sancionador** se actualizará, siempre y cuando la pretensión de la parte demandante sea que la autoridad se pronuncie respecto de una posible infracción en el ámbito de la legislación electoral aplicable y, en su caso, se imponga una sanción administrativa a los presuntos infractores, o

b) La procedencia del **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano** se actualizará cuando la pretensión de la parte demandante constituya la restitución de un derecho político-electoral que considere violentado y no propiamente el dictado de una resolución que traiga como consecuencia una sanción administrativa a los presuntos infractores (lo cual sería materia del procedimiento especial sancionador).¹⁹

51 Asimismo, en el Acuerdo de Sala dictado en el expediente SUP-JDC-646/2021, el pasado diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, esta Sala Superior consideró que, con motivo de la reforma en materia de paridad y violencia política contra las mujeres por razón de género, se configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres y la prevención, sanción y reparación de esa infracción y se otorgaron atribuciones al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales electorales para promover la cultura de la no violencia, sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género y para incorporar la perspectiva

¹⁹ Este criterio se estableció en el SUP-JDC-9928/2020.



de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales.

- 52 En particular se señaló que, de acuerdo con el artículo 80, apartado 1, inciso h), de la Ley de Medios, el juicio ciudadano será procedente cuando el ciudadano o ciudadana considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la legislación electoral, con lo cual, **“el juicio ciudadano será procedente en contra de actos que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, una vez que se haya resuelto el procedimiento especial sancionador.”**
- 53 Adicionalmente, esta Sala Superior precisó que la propia Ley de Medios establece que el juicio ciudadano sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político–electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.²⁰
- 54 Con base en lo anterior, esta Sala Superior consideró que la reforma de las leyes generales para la atención de asuntos relativos a violencia política de género contra las mujeres implicó la apertura de una **vía sancionadora específica** para estos casos **por medio de los procedimientos especiales sancionadores**, los cuales son instruidos por las autoridades administrativas electorales y resueltos por la sala especializada, en el ámbito federal, y por los tribunales locales, en las entidades federativas.

²⁰ **Artículo 80, párrafo 2.** El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político–electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

- 55 La Sala Superior también enfatizó que con esta nueva vía específica (procedimiento especial sancionador) se modifica necesariamente la forma en la cual se había entendido la procedencia de los medios de impugnación electorales en los que se alegaba o detectaba algún componente de violencia política de género contra las mujeres.
- 56 Ello, porque, anteriormente, los asuntos relacionados con violencia política de género conllevaban la necesidad de que la autoridad jurisdiccional tomara determinaciones que implicaban no solo determinar si estaba acreditada la realización de los hechos vinculados con violaciones a los derechos político-electorales, sino también el componente de la motivación de esas vulneraciones, o su efecto nocivo o impacto de manera diferenciada por razón de género. Esto es, si correspondían a una conducta derivada del género de la persona objeto de la misma, y, de ser el caso, determinar la responsabilidad de a quién pudieran atribuirse los hechos y sancionarlo. Actualmente, dado el nuevo esquema de distribución de competencias, la apertura de la vía sancionadora tiene efectos en la forma en la cual se conocen los juicios de naturaleza electoral donde se planteen posibles violaciones a los derechos que tutelan con un componente de violencia por género.
- 57 De conformidad con lo anterior, la Sala Superior consideró que con motivo de la reforma se debe contextualizar e identificar cuidadosamente la controversia de **acuerdo con la pretensión o pretensiones de las partes accionantes y los hechos señalados por las mismas** que hacen valer la violencia política de género, **dado que los medios de impugnación electorales ya no son la única vía para ocuparse de la totalidad de los aspectos que antes de la reforma tenían que conocer.**



58 Por las razones expuestas, esta Sala Superior precisó las reglas para determinar la vía y la autoridad competente en casos de violencia política en razón de género en contra de las mujeres, en particular, cuando se aborda el conocimiento de un planteamiento o inconformidad en el cual, de manera conjunta se aduce la violación a derechos político-electorales y, a la vez, se hace referencia a que también se incurrió en violencia política contra las mujeres en razón de género. En tales casos, esta Sala Superior consideró que existe la necesidad de evaluar las particularidades del caso y optar por alguna de las alternativas siguientes:

- a) **Si se pretende únicamente que a quien ejerció la violencia política hacia las mujeres en razón de género le sea impuesta una sanción** por la supuesta comisión de alguna acción u omisión, falta, irregularidad o infracción a la normativa electoral, **la vía será el procedimiento especial sancionador** y se deberá presentar una queja o denuncia ante la autoridad electoral administrativa correspondiente.

El objeto de la resolución de fondo en el procedimiento especial sancionador electoral se concretará, entonces, en determinar si se ha acreditado o no la comisión de acción u omisión, una falta, infracción o irregularidad y la responsabilidad por el sujeto pasivo del respectivo procedimiento administrativo. Asimismo, deberá determinar si se configura la violencia política por razón de género contra una mujer y, en caso afirmativo, deberá imponer una sanción a quien resulte responsable, teniendo en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, pudiendo decretar medidas cautelares, de reparación y/o garantías de no repetición, entre otras.

- b) **Si se pretende destacadamente la protección del uso y goce del derecho político-electoral supuestamente**

violado por una autoridad o partido político, se deberá promover el juicio de la ciudadanía o su equivalente, ante las autoridades electorales jurisdiccionales locales, en contra del acto u omisión que estime le causa un perjuicio. En este supuesto, la autoridad judicial correspondiente habrá de ponderar, a su vez, la existencia de argumentos relacionados con violencia política hacia las mujeres en razón de género y la posibilidad de analizarlos de manera integrada a los hechos, actos u omisiones que formen parte del planteamiento que se haga sobre la afectación a derechos político-electorales.

La sentencia correspondiente tendrá como efecto confirmar o, en su caso, revocar o modificar el acto o resolución impugnado de la autoridad o partido y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional o legal cometida (incluso, emitir medidas cautelares, de reparación, garantías de no repetición, etcétera, si el acto reclamado se dio en un contexto de violencia política hacia las mujeres en razón de género).

- c) Si se pretende tanto la sanción de quien ejerció violencia política hacia las mujeres en razón de género, como la restitución en el uso y goce de su derecho político-electoral supuestamente violado por la violencia política hacia las mujeres en razón de género,** se deberá, ordinariamente, promover ante la instancia competente, la queja o denuncia a que se refiere el inciso a) así como el juicio de la ciudadanía mencionado en el inciso b). En este caso, las autoridades administrativas y judiciales, en el ámbito de sus respectivas competencias, habrán de dar curso a las instancias o medios de impugnación que correspondan, preservando las reglas del debido proceso que rijan su actuar, pero siendo especialmente cautelosas



de no incurrir en una doble sanción por los mismos hechos u omisiones.

- 59 En resumen, esta Sala Superior consideró que cuando se denuncie violencia política en razón de género, la vía para conocer de esa denuncia será el **procedimiento especial sancionador** y cuando se solicite la protección de un derecho político-electoral, la vía será el **juicio para la ciudadanía**. Pudiendo coexistir, en ciertos casos, ambas vías.²¹
- 60 En este sentido, si bien existen elementos comunes en los criterios sostenidos por la Sala Regional y esta Sala Superior también se advierte que la primera sostiene que la “determinación primaria” sobre la existencia o no de conductas constitutivas de violencia política contra las mujeres en razón de género no se debe emitir al resolver el juicio ciudadano, mientras que la Sala Superior ha considerado que es posible la interposición simultánea de una denuncia y un juicio de ciudadanía, considerando que, en esta última vía, la autoridad judicial debe ponderar la existencia de argumentos relacionados con violencia política hacia las mujeres en razón de género y la posibilidad de analizarlos de manera integrada a los hechos, actos u omisiones que formen parte del planteamiento que se haga sobre la afectación a derechos político-electorales. Lo anterior permite advertir una posible disyuntiva que deberá analizarse por esta Sala Superior.
- 61 Ahora bien, por cuanto hace a la determinación de la vía atendiendo a los sujetos legitimados, en el Acuerdo de Sala dictado en el expediente SUP-JE-21/2021 se planteó la cuestión de determinar la vía procedente para conocer de la impugnación de la entonces accionante,

²¹ Similar criterio se sostuvo en el acuerdo de Sala dictado en el expediente SUP-REP-204/2021, en el cual la Sala Superior determinó asumir competencia, y reencauzar la demanda a juicio de la ciudadanía para efecto de controvertir el desechamiento de una queja tramitada en un procedimiento especial sancionador, al impugnarse la determinación de incompetencia derivada de que no se habría acreditado que a las denunciadas se les violentaran sus derechos político-electorales en razón de género, al no ejercer cargos que deriven de una elección popular. Al justificar el cambio de vía a juicio de ciudadanía se siguieron las directivas establecidas en el SUP-JDC-646/2021.

quien se ostentó como ciudadana y precandidata a Gobernadora del Estado de Chihuahua, en contra de la sentencia del Tribunal local que determinó, entre otras cuestiones, la inexistencia de violencia política de género que denunció la actora en su perjuicio.

62 Al determinar la competencia y la vía procedente, esta Sala Superior determinó que la vía idónea para controvertir la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua era el **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano**. Lo anterior, al considerar que “la materia objeto de impugnación tiene que ver con el ejercicio del derecho político-electoral de la promovente a ser votada en el contexto de su precandidatura a la gubernatura del Estado de Chihuahua, toda vez que su pretensión final es que se revoque la resolución por medio de la cual se consideró que no existió violencia política de género en afectación a dicho derecho.”

63 En particular se destacó:

“Así, atendiendo al principio de especialidad de los medios de impugnación, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano resulta procedente para impugnar los actos de las autoridades electorales - administrativas o jurisdiccionales- que afecten el derecho de los ciudadanos a ser votados, al tratarse de la vía idónea contemplada por el legislador para la tutela específica y reparación del derecho que se aduce afectado.²²

Por lo expuesto, con la finalidad de garantizar el derecho de acceso efectivo a la justicia pronta y expedita, que tutela el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución federal, se considera que procede reencauzar el presente medio de impugnación para que esta Sala Superior conozca y resuelva la controversia por medio del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano”.

64 Por otra parte, si bien al resolver el expediente SUP-JDC-396/2021, relacionado con la denuncia que originó un procedimiento sancionador

²² Al respecto, véase la Tesis XXXIV/2009 de rubro: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES EL MEDIO IDÓNEO PARA IMPUGNAR SANCIONES ADMINISTRATIVAS QUE AFECTEN EL DERECHO A SER VOTADO.



especial presentado por una precandidata por supuestos actos de calumnia y de violencia política en razón de género perpetrados en su contra, la Sala Superior determinó el reencauzamiento de la vía intentada a juicio electoral, ello se justificó en atención a que se trataba de una impugnación que tuvo su origen en un acuerdo de **medidas cautelares** y no respecto de la impugnación de fondo del procedimiento, para lo cual la vía procedente sería el juicio ciudadano.²³

65 En el precedente en cita se hace la siguiente precisión:

“Cabe aclarar que en el acuerdo de sala del juicio electoral SUP-JE-21/2021, esta Sala Superior determinó reencauzar la vía a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, puesto que lo que ahí se controvertió fue la sentencia de fondo que declaró la inexistencia de violencia política de género, por lo que se consideró que lo que estaba en juego era la supuesta afectación al derecho político electoral de la actora, razón por la cual el juicio de la ciudadanía era la vía idónea. Situación que no acontece en el caso, porque se insiste, lo que dio origen a la cadena impugnativa es la adopción de medidas cautelares.

En ese sentido, la determinación que se impugna no se encuentra vinculada con alguno de los supuestos mencionados anteriormente, sino que, se controvierte la resolución del Tribunal local que determinó desechar el medio de impugnación promovido por la parte actora, al considerar que se actualizaba la causal de improcedencia consistente en que el juicio había quedado sin materia, debido a que, respecto del mismo acto reclamado, ya se había pronunciado el Tribunal local en la sentencia que recayó al diverso recurso de apelación RA-07/2021 (que había confirmado el acuerdo de la CDyQ que otorgó las medidas cautelares).

De ahí que la problemática deriva de una denuncia a través de la cual [la denunciante] adujo esencialmente supuestos hechos calumniosos y de violencia política en razón de género, que pudiera incidir en sus aspiraciones a ser postulada a la candidatura a la gubernatura por aquella entidad federativa, atribuidos a la parte actora; así como de actos anticipados de campaña debido a que las expresiones en su contra le impiden ser

²³ Esto es en el juicio federal se impugnaba la sentencia dictada por un tribunal local que determinó el desechamiento de la demanda contra un acuerdo de medidas cautelares por haberse resuelto el fondo del procedimiento en el sentido de confirmar las medidas.

considerada como una opción política, lo cual motivó a que se decretaran medidas cautelares en lo que atañe a la violencia política en razón de género”.

- 66 Con base en los argumentos expuestos, la Sala Superior, a efecto de asegurar el derecho de acceso a la justicia, determinó **reencauzar** el medio impugnativo a juicio electoral para el conocimiento de la resolución impugnada.
- 67 En este sentido, la Sala Superior ha asumido el criterio de que la vía idónea para impugnar sentencias de fondo de procedimientos especiales sancionadores relacionados con violencia política es el **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano**. Mientras que, si se trata de la impugnación de una medida cautelar, o de materias distintas a la violencia política de género, se ha considerado que la vía debe ser el **juicio electoral**.
- 68 Así, por ejemplo, en el acuerdo de Sala dictado en el expediente SUP-JDC-254/2021, se reencauzó el medio de impugnación a juicio electoral, porque no se trataba de un caso vinculado a algún supuesto de procedencia del juicio ciudadano, entre los que se destacó la “actualización de algún supuesto de violencia política en contra de las mujeres en razón de género, en términos de las leyes aplicables” y se precisó que, por regla general, las impugnaciones en las que se pretende controvertir una resolución derivada de un procedimiento especial sancionador del ámbito local deben tramitarse vía juicio electoral y no mediante un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano,²⁴ salvo tratándose de casos de violencia política en razón de género, los cuales, a partir de la reforma de abril de dos mil veinte, deben tramitarse –como se destacó– mediante **juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía**.

²⁴ Por ejemplo, véanse las determinaciones adoptadas en los expedientes SUP-JDC-126/2020, SUP-JDC-357/2017 y SUP-JDC-185/2017.



- 69 Lo anterior se confirma a partir de lo resuelto en los expedientes SUP-JDC-737/2020, SUP-JDC-738/2020, SUP-JDC-739/2020 y SUP-JDC-741/2020 en los que se determinó reencauzar la vía a juicios electorales por considerar que no se estaba ante supuestos de procedencia del juicio ciudadano, al considerar que los juicios no se promovían, entre otros supuestos, “bajo la consideración de que el acto reclamado actualice algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género”, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de medios de impugnación electoral.
- 70 Lo anterior es congruente también con la resolución del juicio electoral SUP-JE-52/2021 en el cual se revocó el acuerdo por el que se adoptaron las medidas cautelares con relación a una queja relacionada con actos presuntamente constitutivos de violencia política por razón de género, pues no se trató de un asunto que implicara el fondo del procedimiento especial respectivo.

D. Criterios asumidos por otras Salas Regionales

- 71 Al respecto, sobre las cuestiones y criterios expuestos, esta Sala Superior advierte que existen determinaciones emitidas por otras salas regionales de este Tribunal Electoral, en las cuales se han tramitado juicios electorales y no solo juicios ciudadanos para conocer de demandas en contra de determinaciones dictadas en procedimientos especiales sancionatorios por supuestos de violencia política de género, atendiendo al sujeto legitimado para impugnar.
- 72 Así, por ejemplo, en los juicios electorales SG-JE-29/2020, SG-JE-12/2021, SX-JE-31/2021 y SX-JE-96/2020, se presentaron impugnaciones por la parte denunciada por hechos de violencia política en razón de género; mientras que los juicios SG-JDC-78/2021, SX-JDC-516/2021 y SX-JDC-92-2020, fueron presentados por las supuestas víctimas.

- 73 En efecto, en el SG-JE-29/2020 y su acumulado, la Sala Guadalajara conoció de la impugnación promovida por el presidente municipal del Ayuntamiento de Mazatlán, Sinaloa, y otros funcionarios municipales, a fin de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de esa entidad en un juicio ciudadano local que declaró la existencia de hechos constitutivos de violencia política y acoso laboral cometida por aquellos funcionarios en contra de la síndica. En sentido similar, dicha sala regional se pronunció en el SG-JE-12/2021, interpuesto por las personas denunciadas como responsables de la comisión de violencia política contra la mujer en razón de género en perjuicio de la síndica municipal²⁵.
- 74 Por su parte, la Sala Regional Xalapa conoció en el expediente SX-JE-31/2021 de la impugnación que presentó la persona señalada como infractora por violencia política en contra de las mujeres por razón de género ejercida en contra de la presidenta municipal, regidoras de equidad y género y de obras del Ayuntamiento de Santa María Teopoxco, Teotitlán de las Flores Magón, Oaxaca. Asimismo, mediante la misma vía, la Sala Xalapa, en el expediente SX-JE-96/2020, conoció también de la impugnación que interpuso la síndica del Ayuntamiento de Coatzacoalcos, Veracruz, a fin de controvertir el acuerdo plenario emitido dentro del expediente TEV-JDC-585/2020, que declaró la procedencia de medidas de protección a favor la Directora de Contabilidad del mismo Ayuntamiento, quien denunció a la síndica por la comisión de actos constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

²⁵ En este caso, el presidente municipal, la regidora y la síndica del Ayuntamiento del municipio de Del Nayar, Nayarit, impugnaron la resolución del Tribunal Estatal de Nayarit en el expediente TEE-JDCN-23/2020, que ordenó el registro de esas personas que en el registro de personas sancionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género. Además, en esta cadena impugnativa, la síndica víctima de violencia política en contra de las mujeres en razón de género controvertió también la sentencia del Tribunal local, pero lo hizo mediante la interposición del juicio ciudadano SG-JDC-78/2021, mismo que se acumuló al diverso SG-JE-12/2021, ya referido.



- 75 En contraste, en el SX-JDC-516/2021, Sala Xalapa resolvió la controversia presentada por la víctima de violencia política, una mujer indígena de San Francisco Yateé Villa Alta, Oaxaca, quien por su propio derecho combatió la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el expediente PES/31/2021, mediante la cual la autoridad estatal se declaró incompetente para conocer y resolver el asunto por materia, en razón de no constituir una vulneración a un derecho político electoral.
- 76 Finalmente, en el expediente SX-JDC-92-2020, la Sala Xalapa ya había conocido también, vía juicio ciudadano, de la impugnación que la víctima de violencia política interpuso, en su carácter de síndica única del Ayuntamiento de Coatzacoalcos, Veracruz, a fin de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz en la que, entre otras cuestiones, determinó que no se acreditaba la violencia política por razón de género en su contra.
- 77 Lo anterior, lleva a concluir que diferentes salas regionales han reconocido diversas vías para impugnar aspectos relacionados con la violencia política contra las mujeres en razón de género y que también existen diferentes criterios respecto a la vía procedente en atención al sujeto legitimado.

D. Posible contradicción de criterios entre salas del Tribunal Electoral

- 78 De lo expuesto se advierte que existen distintos criterios emitidos por diversas salas de este tribunal, que deberán ser analizados por esta Sala Superior para definir aquellos que deben prevalecer con carácter de jurisprudencia, tanto respecto a las diferentes vías procesales para el trámite e impugnación de casos relacionados con violencia política de género en contra de las mujeres como en atención a los sujetos y al tipo de resolución, con la finalidad de armonizar y dar unidad y coherencia el sistema jurídico en este ámbito.

79 Ello toda vez que, como se advierte de lo expuesto, por una parte, la Sala Regional Toluca en la sentencia emitida en los expedientes ST-JDC-201/2020 y acumulados, entre otros asuntos, determinó que no es procedente que la autoridad jurisdiccional, al resolver un juicio ciudadano, se pronuncie respecto de la acreditación o no de los elementos constitutivos de violencia política de género, sino que, en todo caso, “deberá de conocer de tal cuestión una vez que haya sido debidamente investigado y sustanciado el concerniente procedimiento sancionador por la autoridad administrativa competente, en el que se hayan observado las garantías procesales correspondientes a favor de cada una de las partes involucradas.”

80 Por su parte, esta Sala Superior al resolver, entre otros, el expediente SUP-JDC-646/2021, consideró que, si bien el procedimiento especial sancionador es la vía idónea tratándose de la imposición de sanciones, si lo que se pretende es la protección del derecho político-electoral supuestamente violado por una autoridad o partido político, se deberá promover el juicio de la ciudadanía o su equivalente, ante las autoridades electorales jurisdiccionales locales; siendo que si se pretende tanto la sanción de quien ejerció violencia política hacia las mujeres en razón de género, como la restitución en el uso y goce de su derecho político-electoral supuestamente violado por la violencia política hacia las mujeres en razón de género, se deberá, ordinariamente, promover ante la instancia competente, la queja o denuncia conducente mediante un procedimiento especial sancionatorio, pero también el juicio de la ciudadanía, ante lo cual las autoridades administrativas y judiciales, en el ámbito de sus respectivas competencias, “habrán de dar curso a las instancias o medios de impugnación que correspondan, preservando las reglas del debido proceso que rijan su actuar, pero siendo especialmente cautelosas de no incurrir en una doble sanción por los mismos hechos u omisiones.”



- 81 Lo anterior evidencia una posible contradicción de criterios en atención a si es procedente que en ciertos casos no resulte necesario el trámite de un procedimiento especial sancionatorio, sino que resulta procedente el juicio de ciudadanía para efecto de garantizar la restitución en la posible afectación de los derechos político-electorales por conductas posiblemente constitutivas de violencia política de género, o, por el contrario, si sólo podrán calificarse como tales hechos que han sido previamente calificados en un procedimiento especial sancionador.
- 82 Adicionalmente, de lo expuesto en apartados anteriores se advierte que existen diferentes criterios respecto de la vía impugnativa atendiendo a los sujetos legitimados.
- 83 Por una parte, la Sala Regional Toluca, al resolver los expedientes ST-JDC-201/2020 y acumulados, determinó que el juicio de ciudadanía es la vía idónea para controvertir el resultado de las determinaciones derivadas de los procedimientos especiales sancionatorios tanto para la parte denunciante como para la parte denunciada, sin distinguir entre tipos de actos, como son las medidas cautelares en procedimientos sancionatorios.
- 84 Por otra parte, esta Sala Superior ha distinguido entre sentencias de fondo y determinaciones cautelares, precisando, como lo hizo al resolver el expediente SUP-JDC-396/2021 que si la cuestión se relaciona con medidas cautelares la vía idónea es el juicio electoral, mientras que si se trata de un pronunciamiento en el fondo la vía procedente sería el juicio ciudadano como lo determinó al reencauzar el expediente SUP-JE-21/2021.
- 85 Asimismo, se advierte de lo expuesto que existen diferentes criterios asumidos por las salas regionales respecto a la vía impugnativa

atendiendo a la calidad del sujeto legitimado. Por una parte, la Sala Toluca ha considerado, entre otros, al resolver los expedientes ST-JDC-201/2020 y acumulados, que el juicio de ciudadanía puede ser promovido para controvertir las resoluciones de los procedimientos especiales sancionatorios en materia de violencia política de género tanto por la parte denunciante como por la denunciada. Por otra, existen diversos criterios de otras salas regionales que distinguen la vía impugnativa en función del sujeto, tal como se expuso en el apartado anterior.

VI. CONCLUSIÓN

- 86 Con base en lo expuesto, esta Sala Superior considera que no es procedente la ratificación de la propuesta de jurisprudencia solicitada por la Sala Regional Toluca, tanto por sus aspectos formales como materiales, debiéndose reencauzar el presente asunto a un expediente de contradicción de criterios para efecto de que esta Sala Superior determine lo conducente.
- 87 Para ello, la Secretaría General de Acuerdos deberá integrar el expediente respectivo a partir de lo expuesto en esta ejecutoria, considerando los precedentes que han sido identificados y que se encuentran en una posible contradicción de criterios.
- 88 Por las razones y fundamentos previamente expresados, se aprueba los siguientes:

VII. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Es **improcedente** la ratificación de la propuesta de jurisprudencia de la Sala Regional Toluca, de rubro: “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES LA VÍA IDÓNEA PARA CONTROVERTIR ACTOS RELACIONADOS CON VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO”.



SEGUNDO. Se **reencauza** la cuestión planteada a un expediente de contradicción de criterios.

TERCERO. Se ordena a la Secretaría General de Acuerdos que proceda de conformidad.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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