

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

**EXPEDIENTES:** SCM-JDC-  
12/2020 Y SCM-JE-3/2020

**PARTE ACTORA:** FLOR  
TERESA ÁVILA NÚÑEZ Y  
PASCUAL MORALES  
MARTÍNEZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE PUEBLA

**MAGISTRADO:** JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA

**SECRETARIADO:** GREYSI  
ADRIANA MUÑOZ  
LAISEQUILLA Y RENÉ  
SARABIA TRÁNSITO

Ciudad de México, veintiuno de mayo de dos mil veinte.

Sentencia de la Sala Regional Ciudad de México, que: **1. Confirma** la existencia de **actos de violencia política por razón de género** realizados a una Regidora del ayuntamiento de Francisco Z. Mena, Puebla; **2.** Determina que a las **sesiones ordinarias de cabildo se debe convocar en los términos de ley y garantizando un conocimiento eficaz de su celebración,** **3.** Establece que **las medidas de protección** deben proteger a la víctima y a sus familiares- por todo el tiempo que ejerza el cargo, preservándose la potestad para dicho tribunal local de extenderlas de acuerdo a las condiciones específicas que se acrediten durante el cumplimiento de la sentencia impugnada; y **4.** Explica cómo operará la vía en que debe plantearse y bajo qué garantías se podría instrumentar la cuantificación **de daño moral** a favor de la actora.

**ÍNDICE**

SÍNTESIS DE LA RESOLUCIÓN.....	3
ANTECEDENTES.....	5
RAZONES Y FUNDAMENTOS.....	7

**SCM-JDC-12/2020 y  
SCM-JE-3/2020 acumulado**

I. Jurisdicción y competencia. ....	7
II. Acumulación.....	8
III. Afectación interseccional a situaciones de vulnerabilidad.....	8
IV. Requisitos de procedibilidad. ....	10
V. Estudio de Fondo.....	13
1. Análisis sobre la urgencia de resolver el asunto y particularmente, de las determinaciones emitidas en beneficio de la víctima.....	13
2. Pretensiones del actor (SCM-JE-3/2020).....	18
3. Pretensiones de la actora (SCM-JDC-12/2020).....	19
4. Caso concreto.....	19
<b>A. Planteamientos del Actor (SCM-JE-3/2020).</b> ....	20
<b>TEMA I.</b> Convocatoria a sesiones de cabildo extraordinarias. ....	20
<b>TEMA II.</b> Destitución del Cargo. ....	25
<b>TEMA III.</b> Entrega de espacio físico. ....	28
<b>TEMA IV.</b> Agresiones.....	31
<b>TEMA V.</b> Existencia de Violencia Política contra la Actora por razón de Género.....	40
<b>B. Planteamientos de la actora (SCM-JDC-12/2020).</b> .....	50
<b>TEMA I.</b> Existencia de violencia física.....	50
<b>TEMA II.</b> Convocatoria a sesiones de cabildo ordinarias. ....	52
<b>TEMA III.</b> Pago de daño moral. ....	56
<b>TEMA IV.</b> Medidas de protección.....	67
VI. Efectos.....	75
VII. Notificaciones.....	76
RESUELVE .....	78

**GLOSARIO**

<b>Actora o Regidora</b>	Flor Teresa Ávila Núñez, Regidora Municipal en el ayuntamiento de Francisco Z. Mena, Puebla.
<b>Actor</b>	Pascual Morales Martínez, Presidente Municipal en el ayuntamiento de Francisco Z. Mena, Puebla.
<b>CONAPRED</b>	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Juicio de la ciudadanía</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y de la ciudadana).
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley de Víctimas</b>	Ley General de Víctimas.
<b>Ley Municipal</b>	Ley Orgánica Municipal de Puebla.
<b>Reglamento</b>	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<b>Resolución o sentencia impugnada</b>	Resolución emitida el veintitrés de diciembre de dos mil diecinueve <sup>1</sup> , por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla en el Recurso de Apelación TEEP-A-125/2019.
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal local VPMG</b>	Tribunal Electoral del Estado de Puebla. Violencia política contra las mujeres en razón de género.

### **SÍNTESIS DE LA RESOLUCIÓN.**

Para una mayor facilidad en la comprensión de esta sentencia<sup>2</sup> la Sala Regional presenta su síntesis:

#### **1. Causas por las que fueron presentados los juicios.**

El Presidente Municipal señala que no ha obstaculizado el ejercicio del cargo de la actora, ya que presentó las pruebas que así lo acreditan, y por tanto solicita que se determine que no cometió violencia política por razón de género cometida en contra de la Regidora.

Por su parte, la Regidora señala que se cometió violencia física en su contra, que debe ser convocada a las sesiones ordinarias de cabildo, que asiste a su favor el derecho de reclamar el

---

<sup>1</sup> En adelante, todas las fechas se entenderán hechas al año dos mil diecinueve, salvo precisión en contrario.

<sup>2</sup> Esta síntesis no sustituye a la sentencia, sino que es una herramienta para facilitar su comprensión, en el entendido de que la sentencia (en su integralidad) contiene las razones y fundamentos que llevaron a resolver este juicio en la manera expresada en los puntos resolutivos.

pago de daño moral, y finalmente, solicita que las medidas de protección le sean otorgadas por todo el tiempo que ejercerá el cargo y a su vez sean extendidas a sus familiares.

## 2. Respuestas que se otorgan en esta sentencia federal.

No le asiste la razón al Presidente Municipal, porque de la valoración de las pruebas se advierte que: la Regidora **no ha sido convocada a sesiones de cabildo extraordinarias**, además se le restringió del ejercicio del cargo mediante la **aprobación de una licencia ilegal**, no se le ha otorgado un **espacio físico** para el desempeño de sus funciones y se le ha **agredido verbalmente y en redes sociales**, circunstancias que analizadas en su conjunto y de manera contextual constituyen **violencia política por razón de género**.

Por otra parte, respecto a los planteamientos de la **Regidora**, se resuelve que:

-No es posible determinar la existencia de **violencia física**, porque las documentales que presenta, carecen del alcance probatorio que pretende, al ser parte de un proceso penal en el que no se ha determinado responsabilidad a persona alguna.

-Respecto a la **convocatoria a sesiones ordinarias de cabildo**, se señala que si bien, desde el inicio de funciones del cabildo se estableció la fecha y la hora en que se llevarían a cabo, y dicha circunstancia fue de su conocimiento, ello no exime de que se realice algún tipo de comunicación para confirmar su celebración, e incluso, que se puedan aportar elementos sobre los puntos del día que se tratarán.

-Por cuanto hace a la solicitud del **pago de daño moral** a su favor, se señala que su cuantificación debe tramitarse en la vía civil.

-Finalmente, el Tribunal Local debe velar porque las medidas de protección prevalezcan por todo el periodo que la Regidora ejerza el cargo y debe valorar que pueden extenderse a sus familiares.

### **ANTECEDENTES**

**I. Recurso de Apelación local.** El tres de julio, la actora presentó demanda<sup>3</sup> ante el Tribunal local a fin de impugnar diversos actos y omisiones que consideró constituían VPMG en su perjuicio, atribuidos al presidente municipal y demás integrantes del ayuntamiento de Francisco Z. Mena, Puebla.

**II. Resolución impugnada.** El veintitrés de diciembre, el Tribunal local resolvió que las medidas de protección otorgadas de manera cautelar se extendieran por un periodo de tres meses a favor de la víctima.

Asimismo, ordenó la restitución a la actora en los derechos político-electorales de ser votada; colmar el derecho de petición ejercido; ordenar medidas de reparación, así como de *no repetición* respecto de las agresiones verbales y simbólicas por parte de las entonces autoridades responsables, y tras acreditarse la VPMG en perjuicio de la actora, ordenó dar vista al CONAPRED y al Congreso del Estado de Puebla.

**III. Juicios Federales.**

---

<sup>3</sup> Con la cual el Tribunal local integró el número de expediente TEEP-A-125/2019.

**1. Demanda de juicio de la ciudadanía**<sup>4</sup>. El dieciséis de enero de este año, la actora presentó demanda de juicio de la ciudadanía a fin de controvertir la resolución impugnada; mediante la cual solicitó la modificación de la sentencia local para el efecto de que: se le **convocara personalmente a sesiones ordinarias de cabildo**; asimismo, para que se inaplique, interrumpa o declare superada la jurisprudencia 16/2015<sup>5</sup>, y como consecuencia de ello se ordene el **pago de daño moral** a su favor; también solicitó que **las medidas de protección** decretadas a su favor sean implementadas por todo el tiempo que ejerza el cargo y a favor de sus familiares (su hija, sus dos hermanos y su padre), y se dé vista a diversas autoridades ante los actos de violencia política por razón de género cometidos en su contra.

**2. Demanda del Juicio Electoral**<sup>6</sup>. El diecisiete siguiente, el actor presentó Juicio Electoral para controvertir la Resolución impugnada, debido a que a su consideración, no se encuentra acreditado en autos que se haya omitido citar a la Regidora a sesiones de cabildo, ni que se hubiese omitido entregarle un espacio físico para ejercer el cargo, agredido, destituido o desplegado actos de VPMG en su contra.

**3. Recepción, turno y radicación.** Recibidas las constancias en esta Sala Regional, se integraron los expedientes SCM-JDC-12/2020 y SCM-JE-03/2020, los cuales se turnaron a la Ponencia del Magistrado José Luis Ceballos Daza, quien en su oportunidad los radicó.

**4. Remisión a Sala Superior.** Mediante acuerdo plenario de veinticuatro de enero del año en curso, esta Sala Regional remitió

---

<sup>4</sup> SUP-JDC-12/2020.

<sup>5</sup> Emitida por la Sala Superior, de rubro: **DAÑOS Y PERJUICIOS. SU RECLAMACIÓN ES IMPROCEDENTE EN MATERIA ELECTORAL.**

<sup>6</sup> SCM-JE-03/2020.

los expedientes a la Sala Superior, con motivo de la petición formulada en la demanda de la actora, al advertir que se solicitaba la inaplicación, interrupción o declaración de suspensión de la jurisprudencia 15/2015.

**5. Asunto General<sup>7</sup>.** Al respecto, la Sala Superior reencauzó las demandas a esta Sala Regional por ser la autoridad competente para conocer y resolver sobre la controversia planteada.

**6. Recepción, admisión y cierre de instrucción.** Posteriormente se tuvieron por recibidos los expedientes en esta Sala Regional, los cuales fueron remitidos a la Ponencia a cargo del Magistrado José Luis Ceballos Daza, quien en su oportunidad, admitió y declaró cerrada la instrucción en cada uno de los juicios.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

### **I. Jurisdicción y competencia.**

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes juicios, toda vez que se controvierte una resolución del Tribunal Local relacionada con la posible comisión de actos de VPMG, en perjuicio de una Regidora del ayuntamiento de Francisco Z. Mena, Puebla, que desde su perspectiva, implican una afectación al ejercicio de su cargo, en una entidad federativa que se ubica dentro de la Cuarta Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior con fundamento en:

**Constitución.** Artículos 41, párrafo tercero base VI; 94, párrafo primero; y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracciones V y X.

---

<sup>7</sup> SUP-AG-13/2020.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 184; 185; y 186, fracciones III inciso c) y X; 192, párrafo primero; y 195, fracción IV, inciso b).

**Ley de Medios.** Artículos 3, numeral 2, inciso c); y 83 inciso b).

**Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**<sup>8</sup>.

**Acuerdo INE/CG329/2017** de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país<sup>9</sup>.

## **II. Acumulación.**

Del análisis de las demandas, se advierte que existe identidad en la autoridad responsable y en la resolución que se impugna, por lo que guardan **conexidad**. En estas condiciones, con el propósito de evitar la posibilidad de dictar sentencias contradictorias, procede acumular el expediente **SCM-JE-03/2020** al diverso **SM-JDC-12/2020**, por ser este último el primero en recibirse y registrarse en esta Sala Regional, agregándose copia certificada de esta sentencia a los autos del asunto acumulado.

## **III. Afectación interseccional a situaciones de vulnerabilidad.**

En el juicio de la ciudadanía, la actora se ostenta como mujer indígena<sup>10</sup>, madre soltera, campesina e independiente en cuanto a su sustento económico, aunado a ello, esta Sala Regional estima

---

<sup>8</sup> Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho.

<sup>9</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre del año dos mil diecisiete.

<sup>10</sup> Jurisprudencia 12/2013, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.**



que también debe tomarse en consideración que en instancias previas ha sido declarada como **víctima directa** de actos de VPMG cometidos en su perjuicio y que afectan el ejercicio de su cargo como Regidora Municipal del ayuntamiento de Francisco Z. Mena, Puebla.

En ese sentido, el marco jurídico nacional -constitucional y legal<sup>11</sup>- y convencional<sup>12</sup> reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con **mayor situación de vulnerabilidad** en razón de su edad, **género**, preferencia u orientación sexual, **etnia**, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce el requerimiento de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Cabe precisar que la **interseccionalidad** es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados cuando se busca dar protección a diversas situaciones de vulnerabilidad, respecto de alguna persona o grupo determinado.

En ese sentido, la discriminación de la mujer por motivos de género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género.

---

<sup>11</sup> Artículos 1, párrafo 5; 2 párrafo 2, apartado A, fracción VIII; y 4 de la Constitución Federal. Artículo 5 de la Ley de Víctimas; Artículos 5, fracciones VI, IV y IX; y 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

<sup>12</sup> Conforme a las Recomendaciones Generales 19, 25 y 28 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los Estados deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas. También deben aprobar y poner en práctica políticas y programas para eliminar estas situaciones y, en particular, cuando corresponda, adoptar medidas especiales de carácter temporal.

En vista de lo expuesto, el presente asunto debe ser analizado mediante una **perspectiva intercultural y de género** que cumpla los objetivos siguientes: **a. flexibilice todo formalismo procesal** que limite o afecte el acceso a la tutela judicial efectiva<sup>13</sup> **b. se suplan de manera total las deficiencias** que puedan advertirse en la formulación de agravios, atendiendo a la afectación real de derechos, sin más limitaciones que los principios de congruencia y contradicción<sup>14</sup> **c. se verifique si existe una situación de violencia o vulnerabilidad** que, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria<sup>15</sup> y **d. se evite cualquier tipo de revictimización** formal o sustancial.

#### **IV. Requisitos de procedibilidad.**

Las demandas reúnen los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8° párrafo 1; 9°, párrafo 1, y 13, de la Ley de Medios, lo cual es aplicable también al Juicio Electoral, pues en términos de los Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral los Juicios Electorales se deben tramitar conforme a las reglas comunes previstas en la referida ley.

**a) Forma.** Las demandas fueron presentadas por escrito ante el Tribunal local; en éstas se hizo constar el nombre y firma de quienes promovieron, se señaló el domicilio para recibir notificaciones así

---

<sup>13</sup> Jurisprudencia 7/2013 de rubro: **PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL.**

<sup>14</sup> Jurisprudencia 13/2008, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**

<sup>15</sup> **Juzgar con perspectiva de género** implica hacer realidad el derecho a la igualdad y responde a una obligación constitucional y convencional de combatir la discriminación por medio del quehacer jurisdiccional para garantizar el acceso a la justicia y remediar, en un caso concreto, situaciones asimétricas de poder. La perspectiva de género es un método que debe ser aplicado aun y cuando las partes involucradas en el caso no la hayan contemplado en sus alegaciones. La metodología para su aplicación se desarrolla en el Protocolo para Atender la VPMG, emitido por este Tribunal Electoral y el Protocolo para juzgar con perspectiva de género, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de la Jurisprudencia de la 1ª Sala de la SCJN (1ª/J.22/2016), de rubro: **ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.**

como el nombre de las personas autorizadas para tal efecto, se identificó el acto impugnado, la autoridad responsable, se expresaron hechos y agravios, y ofrecieron pruebas.

**b) Oportunidad.** Los juicios se promovieron dentro del plazo legal de cuatro días establecido en el artículo 8° de la Ley de Medios, porque la sentencia impugnada fue notificada al actor y a la actora el trece de enero del año en curso, de ahí que en términos del artículo 7°, numeral 2, del ordenamiento en cita, el plazo antes referido transcurrió del catorce al diecisiete de ese mes, y las demandas fueron presentadas el dieciséis y diecisiete de enero, es decir, dentro de dicho plazo.

**c) Legitimación e interés jurídico.** En el presente juicio de la ciudadanía se satisfacen los requisitos en mención, porque la actora comparece personalmente, solicitando una protección más amplia a su esfera de derechos político-electorales que la otorgada por el Tribunal Local en la sentencia impugnada.

En cuanto al actor del juicio electoral, **únicamente se le puede tener promoviendo en lo individual; esto es, por propio derecho y no en representación del ayuntamiento responsable ante la instancia local.**

Lo anterior, en razón de que en la sentencia impugnada se le declaró como responsable de la comisión de actos de VPMG en agravio de una Regidora Municipal, y en consecuencia de ello, se le ordenó desplegar, a él en lo particular, diversas acciones encaminadas a erradicar dicha violencia y restituir a la víctima en el ejercicio del derecho vulnerado.

Así, dicha declaratoria incide en la esfera individual y concreta de derechos del actor, ya que por una parte se le considera como responsable de la comisión de dichos actos de violencia y, por otra, se le imponen como medidas de *no repetición*, algunos elementos sancionatorios a título personal, como es la orden que se le da para que emita una disculpa pública a la actora en diversos diarios de circulación regional y asistir a algún curso, taller o conferencia que tenga por objeto la “sensibilización en género y masculinidad”.

Pero con independencia de lo anterior, es preciso decir, que el Presidente Municipal no tiene la representación legal del ayuntamiento, la cual, en términos del artículo 91, fracción III, de la Ley Municipal<sup>16</sup>, corresponde a la persona titular de la Sindicatura cuando se ejerce en procedimientos judiciales -como es el caso- En vista de lo cual, se advierte que el actor del juicio electoral carece también de facultades para comparecer en representación al ayuntamiento.

Adicionalmente, es de considerar que la Sala Superior ha sostenido que el juicio electoral puede ser promovido de manera excepcional por quienes fungieron como autoridades responsables únicamente cuando la resolución que se impugna afecta su ámbito individual de derechos, esto en términos de la jurisprudencia 30/2016, de rubro: **LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL.**

En conclusión, el juicio únicamente puede ser promovido por el presidente municipal, en defensa de sus propios derechos, sin que sea admisible la representación del ayuntamiento como autoridad

---

<sup>16</sup> **ARTÍCULO 91.-** Son facultades y obligaciones de los Presidentes Municipales:  
“III.- Representar al ayuntamiento y ejecutar sus resoluciones, salvo que se designe una comisión especial, o se trate de procedimientos judiciales, en los que la representación corresponde al Síndico Municipal; ...”

que fungió como responsable ante la instancia local, al únicamente poderse reclamar una afectación individual en este tipo de asuntos.

**d) Definitividad.** Se satisface el requisito, porque para controvertir la sentencia local, proceden de manera directa los presentes medios de impugnación.

## **V. Estudio de Fondo.**

**1. Análisis sobre la urgencia de resolver el asunto y particularmente, de las determinaciones emitidas en beneficio de la víctima.**

**1.1. Examen en torno a los Acuerdos Generales 2/2020 y 4/2020 de la Sala Superior.**

Es un hecho notorio para esta Sala Regional, que a partir de la emergencia sanitaria que actualmente atraviesa el país, (derivada de la enfermedad causada por el virus SARS-CoV2 [COVID-19]), la Sala Superior de este Tribunal<sup>17</sup> emitió en un primer momento, el Acuerdo General 2/2020<sup>18</sup> por el cual estableció **como medida extraordinaria y excepcional**, la celebración de sesiones no presenciales y entre otros, de aquellos asuntos en los que el Pleno de sus Salas así lo determinaran según su naturaleza<sup>19</sup>.

En el Acuerdo General 2/2020 se determinó, específicamente en el punto IV, que los asuntos que se considerarían como “urgentes”

---

<sup>17</sup> En términos de las facultades que le confieren los artículos 186 fracción VII y 189 fracción X de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 9° del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>18</sup> Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2020, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte. Visible en la página electrónica oficial: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590681&fecha=27/03/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590681&fecha=27/03/2020)

Última consulta: doce de mayo.

<sup>19</sup> Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2020 por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19.

serían: **1)** aquellos vinculados a un proceso electoral relacionados con algún término perentorio; **2)** en los que exista la posibilidad de generar un daño irreparable, supuesto que debería ser justificado en la sentencia respectiva.

Bajo ese contexto, se emitió el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 4/2020<sup>20</sup> por el que se expidieron los Lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias<sup>21</sup>.

En dicho acuerdo se establecieron parámetros para la implementación de medios electrónicos -como videoconferencias- para la celebración de las sesiones no presenciales.

En el numeral III del invocado Acuerdo General 4/2020 se reiteró que, entre otros, los asuntos urgentes serían los que pudieran ubicarse en el supuesto **de causar un daño irreparable**, y se discutirían y resolverían en forma no presencial, lo que, **en su caso, debería justificarse en la sentencia respectiva.**

En este mismo numeral, la Sala Superior estableció que debían preverse las medidas pertinentes para garantizar simultáneamente el acceso a la tutela judicial y el derecho a la salud de las personas.

En ese sentido, se considera que **el presente asunto actualiza uno de los supuestos para ser resuelto en los términos del Acuerdo General 4/2020**, porque la actora fue reconocida como víctima de VPMG.

---

<sup>20</sup> Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 4/2020, por el que se emiten los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de abril de dos mil veinte. Visible en la página electrónica oficial: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5592109&fecha=22/04/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592109&fecha=22/04/2020)

Última consulta: doce de mayo.

<sup>21</sup> En sesión de dieciséis de abril.

En el propio sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que toda autoridad jurisdiccional debe actuar con la debida diligencia en los casos que se encuentren relacionados con **hechos de violencia contra las mujeres**, en atención a que tienen el derecho a una vida libre de discriminación y violencia<sup>22</sup>.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>23</sup> ha recalcado este deber de actuar con la debida diligencia establecido por la Convención de Belém Do Pará<sup>24</sup>.

Pero particularmente, el asunto reviste especial relevancia, dado que la actora hace valer agravios relacionados con las **medidas de protección** implementadas y otorgadas, respecto de las cuales señala que su esfera de acción debe extenderse durante todo el periodo que ejercerá el cargo, con una tutela que también debe encontrarse orientada a la integridad y vida de sus familiares.

Por tanto, esta Sala Regional estima que a fin de garantizar el pleno acceso a la justicia de las personas promoventes y actuar conforme lo prevé el artículo 17 de la Constitución, se debe resolver la presente controversia, por encontrarnos en el supuesto normativo a que se refiere el Acuerdo General 4/2020, que buscó encontrar una ponderación objetiva y funcional entre la situación extraordinaria de salud en toda la República y el necesario acceso a la justicia efectivo e integral.

Así, el cumplimiento que implica la presente decisión judicial habrá de desarrollarse, con la mayor celeridad y con las medidas o providencias necesarias para resguardar a la actora en su integridad

---

<sup>22</sup> En la jurisprudencia 1ª. XXVII/2017 de rubro: “**JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN**”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I, página 443.

<sup>23</sup> Tal como lo sostuvo en el Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, párrafo 254.

<sup>24</sup> Artículo 7.b de la Convención de Belém do Pará.

física y psicológica y en general para favorecer una vida libre de violencia y asimismo, proveer lo necesario para evitar una mayor afectación a los derechos político-electorales de la actora, así como dotar **de certeza respecto a lo resuelto, a las partes y autoridades involucradas.**

## **1.2. Determinaciones previas emitidas en beneficio de la actora.**

Al tratarse de un **caso en el que se declaró la existencia de actos de VPMG**, es necesario mencionar cuáles han sido las determinaciones que el Tribunal Local ha asumido en el presente asunto -ya sea para proteger a la víctima o para erradicar los actos de violencia-:

### **a. Medidas provisionales de protección.**

La Regidora solicitó en su demanda primigenia la implementación de diversas **medidas de protección**. En ese sentido, mediante actuación colegiada<sup>25</sup> el Tribunal Local vinculó a las siguientes autoridades del estado de Puebla: Gobernador, Fiscal General, Secretario General de Gobierno, Secretario de Seguridad Pública, Directora del Instituto Poblano de las Mujeres, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, Congreso, ayuntamiento de Francisco Z. Mena, así como al CONAPRED, para que en el ámbito de sus atribuciones y de manera urgente e inmediata **diseñaran y ejecutaran medidas de protección** que garantizaran la seguridad, integridad y vida de la actora, así como de las personas designadas por ella en la demanda local **-hija, padre y hermanos-**, evitando todo daño a sus personas u obstáculo que restringiera el ejercicio pleno de sus derechos.

### **b. Medidas adoptadas en la Sentencia Impugnada.**

---

<sup>25</sup> De cuatro de julio de dos mil diecinueve.



En la sentencia impugnada se tuvo por acreditada la obstaculización en el desempeño del cargo de la Regidora, y en consecuencia de ello, se consideró la existencia de VPMG cometida en su contra, al tenor siguiente:

<b>Acto u omisión que vulneró derechos político-electorales de la víctima.</b>	<b>Medida adoptada.</b>
- Omisión de convocarla a sesiones extraordinarias de cabildo	<b>Restitución.</b> Se <b>conminó</b> al cabildo para que la convoque.
- Omisión de proporcionar un <b>espacio físico</b> y digno a la actora, así como los <b>insumos</b> materiales y humanos suficientes para el ejercicio del cargo.	<b>Restitución.</b> Ordenó al Presidente Municipal otorgarlos en condiciones de equidad, en un plazo de cinco días.
- Omisión de pagar <b>dietas.</b>	<b>Restitución.</b> Ordenó al Presidente Municipal pagar las dietas adeudadas.
- Omisión de <b>dar contestación</b> a cuarenta y tres escritos de petición de la actora, en los cuales solicitaba colaboración o insumos para el desempeño de sus funciones.	<b>Restitución.</b> Ordenó a las autoridades responsables dar <b>contestación</b> escrita, fundada y motivada en un plazo de cinco días.
- Existencia de <b>memes</b> en redes sociales ( <i>Facebook</i> ) que tenían por objeto ridiculizar a la Regidora municipal.	<b>Restitución.</b> Vista a la Fiscalía General del Estado, para que instruya al Ministerio Público especializado en delitos cibernéticos a efecto de que realice la denuncia a la red social, para que, se <b>bloqueen o inhabiliten las páginas</b> correspondientes o bien se <b>eliminen los memes</b> objeto de la denuncia.
-Agresiones verbales y simbólicas	<b>Satisfacción y no repetición.</b> Se ordenó al Presidente Municipal emitir una disculpa pública a la víctima en los diarios de circulación regional en los cuales se difundieron las agresiones, en un plazo de cinco días.
	<b>Satisfacción y no repetición.</b> - <b>Conminó</b> a las autoridades responsables a abstenerse de cometer actos de VPGM o

<p>-Declaratoria de existencia de VPMG cometida en contra de la actora.</p>	<p>vulnerar de alguna otra forma los derechos político-electorales de la actora. -<b>Impone</b> al Presidente Municipal y demás integrantes del cabildo acreditar en un plazo máximo de treinta días, algún curso, taller o conferencia sobre “<b>sensibilización en género y masculinidad</b>” en alguna institución pública o privada acreditada para ello. -Vista al CONAPRED y al Congreso del Estado, para que conforme a sus atribuciones constitucionales y legales determinen lo que en derecho proceda. <b>Sensibilización.</b> -Otorga a las personas denunciadas en medio magnético diversas herramientas relacionados con la perspectiva de género<sup>26</sup>.</p>
---	--

Finalmente, las **medidas provisionales de protección** que se habían decretado durante la instrucción del medio de impugnación fueron prolongadas **únicamente en favor de la víctima** (sin que se hiciera mención alguna con relación a sus familiares) en la sentencia por tres meses más, dejándose a consideración de las autoridades vinculadas el mantenerlas o no, conforme al desarrollo de sus actuaciones y el ámbito de sus facultades y atribuciones.

## 2. Pretensiones del actor (SCM-JE-3/2020).

1. El actor pretende que esta instancia determine:

i. Que no fue omiso en **convocar** a la actora a sesiones de cabildo extraordinarias.

ii. Que no se **destituyó** a la actora del ejercicio del cargo como Regidora Municipal.

iii. Que no fue omiso en **entregar un espacio físico** a la Regidora.

---

<sup>26</sup> Las herramientas son: Manual para el uso no sexista del lenguaje, Mirando con lentes de género la cobertura electoral, Ley Modelo Interamericana sobre violencia política contra las mujeres, Protocolo para la atención de la VPMG.

iv. La inexistencia de **agresiones** verbales y “memes” en contra de la actora.

v. La inexistencia de **VPMG** en perjuicio de la Regidora.

Ello, porque en su perspectiva, en la sentencia impugnada valoró indebidamente el acervo probatorio, ya que no se encontraban acreditados los actos y omisiones en cita.

### **3. Pretensiones de la actora (SCM-JDC-12/2020).**

La actora, por otra parte, señala que:

i. Sí se acreditó la existencia de violencia física en su contra.

ii. Deben convocarla personalmente a todas las sesiones de cabildo y no solo a las extraordinarias.

iii. Debe inaplicarse, interrumpirse o declararse superada la jurisprudencia 16/2015, de rubro: **DAÑOS Y PERJUICIOS. SU RECLAMACIÓN ES IMPROCEDENTE EN MATERIA ELECTORAL**, y como consecuencia de ello debe ordenarse el pago de daño moral a su favor.

iv. Las medidas de protección, deben permanecer hasta que concluya el cargo y ser implementadas también a favor de sus familiares (hija, padre y hermanos).

v. Debe darse vista a diversas autoridades para que determinen lo procedente en el ámbito de sus respectivas competencias.

### **4. Caso concreto.**

En los términos expuestos, deben analizarse en un primer momento los planteamientos del actor, a efecto de determinar si se acreditaron las conductas lesivas de los derechos político-electorales de la

Regidora, y como consecuencia de ello, la existencia de VPMG en su contra.

Una vez hecho lo anterior, y si resultan infundados o inoperantes los agravios del actor, serán estudiados los agravios hechos valer por la actora, ya que sus planteamientos parten de la subsistencia de la sentencia impugnada y de la existencia de la declaratoria de los actos de VPMG cometidos en su contra, y es a partir de la sentencia impugnada que solicita sean ampliados sus efectos desde diversos ámbitos

#### **A. Planteamientos del Actor (SCM-JE-3/2020).**

##### **TEMA I. Convocatoria a sesiones de cabildo extraordinarias.**

###### **i. Resolución impugnada.**

Al respecto, el Tribunal Local sostuvo que, desde noviembre de dos mil dieciocho a junio de dos mil diecinueve se habían realizado cuarenta y tres sesiones de cabildo extraordinarias, pues las convocatorias verbales y vía telefónica, no son la manera adecuada para ese fin, porque no arrojan la certeza de que las mismas efectivamente se hayan realizado.

Valoró que la actora señalaba que no había sido convocada ni notificada para asistir a las sesiones extraordinarias, fundamentalmente, porque las autoridades responsables no aportaron ningún elemento probatorio para desvirtuar su dicho, siendo un obstáculo para el debido funcionamiento y desempeño del cargo de la Regidora, al no tener conocimiento del día y la hora en que se celebrarían, y dicha afectación trasciende al debido ejercicio y desempeño de su cargo público como integrante del cabildo.

Para lo cual, destacó que dicha omisión implicaba una afectación sustancial, la cual podría conllevar ser sancionada incluso con la suspensión del cargo en términos de la Ley Municipal<sup>27</sup>.

## ii. Agravio.

El actor plantea que no se acreditó la omisión de convocar a sesiones extraordinarias de cabildo a la actora, pues sí se ha realizado telefónica o verbalmente, así también señala que también se ha convocado *“a través de convocatoria publicada con los requisitos legales y con la debida oportunidad en los estrados de la presidencia municipal”*; tan es así que la Regidora asistió a algunas de las sesiones.

## iii. Decisión.

Es conforme a Derecho la determinación asumida en la resolución impugnada, ya que, **le correspondía al Presidente Municipal desvirtuar probatoriamente la omisión atribuida.**

Lo anterior es así, ya que, si ante la instancia local la Regidora manifestó en su demanda que el Presidente Municipal omitió convocarla a sesiones de cabildo extraordinarias, **arrojó la carga de la prueba** a la entonces autoridad responsable, en términos del artículo 356 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, interpretado *contrario sensu* (en sentido contrario), pues se le imputaba una omisión.

Ello porque, cuando los actos reclamados consisten en **omisiones** respecto de obligaciones de hacer de las autoridades, debe entenderse que **la carga de la prueba**, no corresponde a la parte

---

<sup>27</sup> **Artículo 58.-** Son causas de suspensión de los miembros del ayuntamiento o del Concejo Municipal las siguientes: **V.-** Impedir la incorporación a los trabajos del ayuntamiento, incluidas las sesiones de cabildo, de cualquier Regidor o del Síndico legalmente electos.

actora, sino que, las responsables a quienes se le impute, son las que deben demostrar que no incurrieron en ellas y en su caso, que actuaron con absoluta diligencia para dar cumplimiento a las disposiciones previstas en ley.

Es decir, era al Presidente Municipal a quien le correspondía acreditar **-probatoriamente-** que había **convocado a sesiones de cabildo extraordinarias**.

No obstante, tal como se resaltó en la sentencia impugnada, el Presidente Municipal en su informe circunstanciado únicamente se limitó a manifestar que había convocado a **sesiones extraordinarias** de cabildo vía telefónica y verbal, sin allegar probanza alguna ante la sede local que generara convicción de la emisión de las convocatorias correspondientes ni que pudieran generar certeza respecto del conocimiento de la parte actora de su celebración.

De esa forma, a pesar de que el actor afirma que las convocatorias a sesiones extraordinarias de cabildo fueron publicadas en los estrados de la Presidencia Municipal, en el expediente **no consta probanza alguna** que sustente su dicho, máxime que como quedó precisado a él era a quien **le correspondía la carga probatoria de acreditar sus afirmaciones**.

Lo anterior adquiere mayor relevancia, dado que de las cuarenta y cinco actas de **sesiones extraordinarias** de cabildo<sup>28</sup> visibles de fojas trescientos treinta y ocho a quinientos cuarenta y nueve del Tomo I, accesorio del juicio de la ciudadanía SCM-JDC-12/2020, que valoró el Tribunal Local, se advierte una irregularidad evidente

---

<sup>28</sup> En realidad, son cuarenta y cinco actas extraordinarias de cabildo y no cuarenta y tres como se señala en la sentencia impugnada.

respecto de un periodo específico, relacionado con las ausencias de la actora, tal como se ilustra a continuación:

No.	Fecha de la sesión extraordinaria	Temas tratados	Asistencia de la actora
<b>AÑO DOS MIL DIECIOCHO</b>			
1	Quince de octubre	Patrimonial y hacendario	Sí
2	Diecisiete de octubre	Sueldos y Salarios	Sí
3	Diecisiete de octubre	Entrega recepción	Sí
4	Veinte de octubre	Planeación y Obra pública	Sí
5	Veintidós de octubre	Adjudicaciones	Sí
6	Veintiséis de octubre	Contratación de auditora externa	Sí
7	Veintinueve de octubre	Firma de convenio	Sí
8	Treinta de octubre	Transparencia	Sí
9	Treinta de octubre	Obras públicas	Sí
10	Tres de noviembre	Obras públicas	Sí
11	Catorce de noviembre	Protección civil	Sí
12	Diecinueve de noviembre	Financiero y presupuestal	Sí
13	Cinco de diciembre	Protección civil	Sí
14	Veintiuno de diciembre	Elecciones de juntas auxiliares e inspectorías	Sí
15	Veintiuno de diciembre	Obras públicas	Sí
16	Veintisiete de diciembre	Obras públicas	Sí
<b>AÑO DOS MIL DIECINUEVE</b>			
1	Ocho de enero	Plan Municipal de Desarrollo	Sí
2	Once de enero	Entrega-Recepción	Sí
3	Dieciséis de enero	Financiero	Sí
4	Dieciséis de enero	Financiero	Sí
5	Diecisiete de enero	Elecciones de inspectorías	Sí
6	Dieciocho de enero	Contraloría	Sí
7	Veintinueve de enero	Elección de Junta Auxiliar	Sí
8	Treinta de enero	Patrimoniales	Se señala que estuvo presente, pero firma solo al margen <sup>29</sup>
9	Diez de febrero	Elección de Junta auxiliar	Sí
10	Veinte de febrero	Financieros y presupuestales	Sí
11	Veintidós de febrero	Elección de Inspectoría	Sí
12	Veinticinco de febrero	Patrimonial	Sí
13	Veinticinco de febrero	Presupuestal	Sí
14	Veintiséis de febrero	Donación	Se señala que estuvo presente, pero firma solo al margen
15	Diez de marzo	Presupuestal	Sí
16	Once de marzo	Firma de convenio y mandato	No
17	Trece de marzo	Convenio y mandato	Sí
18	Veintiuno de marzo	Financiero y presupuestal	Sí
19	Veintidós de abril	Desempeño	Sí
20	Veinticinco de abril	Financiero y presupuestal	Sí
21	Veintinueve de abril	Evaluación	Sí
22	<b>Veintinueve de abril</b>	<b>Financiero</b>	<b>Se señala que estuvo presente,</b>

<sup>29</sup> Cuando se asiente esta leyenda significa que al momento de pasar lista en la sesión extraordinaria se tuvo a la actora como presente, pero el área de firmas no se encuentra completa en la fotocopia, a pesar de ello se aprecia su firma al margen del acta.

**SCM-JDC-12/2020 y  
SCM-JE-3/2020 acumulado**

			pero no hay firma <sup>30</sup> .
23	Dos de mayo	Suspensión de actividades	Se señala que estuvo presente, pero no hay firma.
24	Veintidós de mayo	Financiero y presupuestal	Se señala que estuvo presente, pero no hay firma.
25	Siete de junio	Licencia	Se señala que estuvo presente, pero no hay firma.
26	Veintiuno de junio	Obras públicas	Se señala que está de licencia.
27	Cuatro de julio	Obras públicas	Se señala que está ausente
28	Once de julio	Adeudos	Se señala que no se presentó
29	Doce de julio	Presupuesto	No hay firma

Como se puede advertir, las actas de las sesiones extraordinarias de cabildo ilustran una asistencia constante de la actora, no obstante, de la número veintidós en adelante evidencian su ausencia, momento que es coincidente incluso con una supuesta “licencia” que fue declarada como ilegal por el Tribunal Local y que será analizada en apartados posteriores.

La problemática existente, revela la importancia de que se convoque a la actora a todas las sesiones de cabildo, pero con un particular énfasis, a las extraordinarias de cabildo, pues como se ha precisado su realización no se encuentra prevista para una fecha y hora específica.

Ello porque, la emisión de la convocatoria a sesiones extraordinarias radica en que éstas **surgen con motivo de circunstancias imprevistas y no tienen una fecha establecida** por el ayuntamiento para celebrarse, en vista de lo cual, **resulta indispensable que se notifique a las y los integrantes del**

<sup>30</sup> Cuando se asiente esta leyenda significa que al momento de pasar lista en la sesión extraordinaria se tuvo a la actora como presente, pero no se aprecia su firma en el acta.



**ayuntamiento para que se encuentren en condiciones de asistir y participar en la toma de decisiones.**

Así, al **no existir probanzas que acrediten que se convocó de manera efectiva a la actora**, ello debe traducirse, para la valoración de esta Sala Regional en un elemento que puede ilustrar de manera objetiva sobre una real **vulneración a su derecho político electoral**, al habersele privado de integrar el órgano colegiado para la toma de decisiones respectiva, lo que implica el ejercicio del cargo para el que fue electa.

En vista de lo anterior, deviene **infundado** el agravio en análisis.

## **TEMA II. Destitución del Cargo.**

### **i. Resolución impugnada.**

El Tribunal Local valoró el acta de la sesión extraordinaria de cabildo de fecha siete de junio, en la cual advirtió que en el orden del día, se señalaba que: **i)** la Regidora solicitó al Cabildo, de viva voz, una **licencia temporal** para ausentarse de su cargo, con goce de sueldo, **por un periodo de veintinueve días**, que comprendía del siete de junio al seis de julio; **ii)** la licencia fue aprobada por unanimidad de votos; y **iii)** la existencia de una certificación del Secretario General del ayuntamiento, sobre la licencia temporal que le solicitó verbalmente la Regidora, de fecha cinco de junio.

No obstante, del análisis del acta de cabildo de la sesión extraordinaria observó que ésta carecía de la firma de la Regidora, sin que tampoco se pueda apreciar fehacientemente que se le convocó personalmente conforme a la Ley Municipal, para asistir a la misma.

Ello, con independencia de que las autoridades responsables manifestaran haber convocado de manera verbal o telefónica, debido a que el Tribunal local ya había calificado como ilegales e irregulares dichas actuaciones tratándose de sesiones extraordinarias.

Por lo que estimó que, esa sesión extraordinaria de cabildo de fecha siete de junio, carecía de validez y los acuerdos tomados en dicho acto se encuentran viciados de nulidad absoluta, de tal forma que revocó el acta y declaró insubsistentes sus efectos.

Aunado a lo anterior, valoró el informe de las autoridades responsables, en el que se expuso que no se había firmado ninguna licencia en favor de la Regidora.

En ese tenor, al no existir motivo o impedimento por el cual la Regidora no pudiera ingresar a desempeñar y ejercer su cargo, ordenó al cabildo permitirle y garantizarle el libre y seguro ingreso a las instalaciones y sesiones del cabildo para que realizara las tareas inherentes a su cargo.

#### **ii. Agravio.**

El actor refiere que no existe prueba alguna que acredite que él o el ayuntamiento hayan destituido a la actora del cargo de Regidora.

#### **iii. Marco Normativo.**

La atribución para conceder licencias a sus integrantes se encuentra conferida en exclusiva al ayuntamiento, respecto de lo cual se dará aviso al Congreso Local<sup>31</sup>.

#### **iv. Decisión.**

---

<sup>31</sup> Artículo 78, fracción XXVII de la Ley Municipal.

Fue conforme a Derecho que el Tribunal Local revocara el acta de sesión extraordinaria de cabildo de siete de junio de dos mil diecinueve, porque **no se tenía certeza de la voluntad de la actora para separarse temporalmente del cargo**, ni se contaba con los **elementos de convicción suficientes** respecto de la validez de su celebración -tales como la voluntad expresa de la actora y constancias que dieran la certeza respecto de la convocatoria emitida para la sesión-.

Es decir, el Tribunal Local resolvió con elementos que fueron generados al interior del órgano municipal (acta de sesión extraordinaria de cabildo y certificación del Secretario General del ayuntamiento), respecto de los cuales no podía advertirse la voluntad de la actora para separarse temporalmente del cargo -mediante licencia-.

Así, la determinación del Tribunal Local fue acorde al contenido del artículo 16 de la Constitución, pues mediante la emisión de un acto jurídico irregular se podía privar o suspender de manera injustificada a la Regidora del derecho político electoral de ejercer el cargo para el cual fue electa por la ciudadanía.

En términos de lo analizado, resulta **infundado** el planteamiento en estudio, porque el Tribunal local estaba obligado a eliminar cualquier obstáculo que pudiera privar a la actora del ejercicio de sus derechos ante la aprobación irregular de la licencia referida, esto, a fin de actuar con la debida diligencia, tratándose de un asunto que involucraba la posible comisión de actos de VPMG contra la actora, y en términos del artículo 7.b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará).

Cabe aclarar, que si bien, al estudiar este agravio, el Tribunal Local lo tituló “**c. La destitución de su cargo como Regidora mediante una licencia que no solicitó**”, el agravio que la actora planteó al Tribunal Local se refirió únicamente al indebido otorgamiento de una licencia que ella no había solicitado.

Del estudio de las constancias del expediente se desprende que fue el propio ayuntamiento quien al rendir su informe circunstanciado hizo alusión a tal agravio (expresado por la actora en relación con una licencia) manifestando que no está dentro de las facultades de dicho cuerpo edilicio, la **destitución** de una persona regidora.

Así, a pesar de que el término empleado por el Tribunal Local es impreciso, la conclusión a la que llegó es correcta, pues como ya se mencionó, de las constancias no se acredita que la actora hubiera solicitado la licencia de referencia, por lo que tal acta de sesión de cabildo debía ser revocada.

### **TEMA III. Entrega de espacio físico.**

#### **i. Resolución impugnada.**

Mediante requerimientos de once y dieciocho de julio, el Tribunal Local solicitó a las entonces autoridades responsables que mediante oficio o cualquier otra documentación o elemento de convicción que acreditaran la asignación de un espacio físico proporcionado a la Regidora para el desarrollo de sus actividades.

En ese sentido, las entonces responsables remitieron diversas impresiones fotográficas, con las cuales se pretendía demostrar que la Regidora, en realidad, sí tenía un espacio físico u oficina en las instalaciones del ayuntamiento para trabajar.

Al analizar las fotografías referidas, el Tribunal Local advirtió que no era posible desprender que la supuesta oficina y el escritorio que ahí aparecían se encontraran dentro de las instalaciones del ayuntamiento, ni tampoco se apreciaba de manera alguna, “*que dichas instalaciones, -por cierto en condiciones sumamente precarias y deplorables-*”, hubieran sido asignadas o que estuvieran en posesión de la Regidora, pues no podían ser concatenadas con alguna otra constancia que así lo corroborara.

Así, consideró que, las autoridades responsables, en todo caso, debieron aportar algún otro elemento que permitiera llegar a la conclusión de que las fotografías que remitieron, correspondían a instalaciones destinadas al desempeño de las tareas que como Regidora tiene encomendadas la actora, situación que no acontecía de esta manera, máxime que dichas probanzas debían cumplir los requisitos que la materia exige para tener por acreditados los hechos denunciados según los artículos 358 y 359 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla.

En tales condiciones, ordenó al Presidente Municipal proporcionar a la actora, un espacio físico y digno.

## **ii. Agravio.**

El actor señala que le causa agravio que se haya declarado fundado el planteamiento relativo a que no se otorgó un espacio físico a la Regidora, pues al efecto, fueron exhibidas placas fotográficas que demuestran la existencia de dicho lugar, por lo que estima que fue ilegal que el Tribunal local sostuviera que debía ofrecer más pruebas para acreditar que el lugar al que se refieren las fotografías se encuentra dentro de la Presidencia Municipal, pues la que debía acreditar los hechos que narró era la Regidora.

**iii. Decisión.**

Es correcta la valoración probatoria realizada por el Tribunal Local respecto de las placas fotográficas ofrecidas para acreditar el otorgamiento de un espacio físico correspondiente a la Regidora, porque **para causar convicción deben ser relacionadas con otras probanzas** en términos de lo razonado en la sentencia impugnada.

Ello, es acorde a la jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior de rubro: **PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**<sup>32</sup>.

Es decir, las fotografías son pruebas técnicas, por lo que no hacen prueba plena de lo que se pretende probar con ellas, en términos del artículo 359 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla. Dicho artículo señala expresamente en su párrafo segundo que solo harán prueba plena cuando al relacionarlas con los demás elementos que haya en el expediente no dejen dudas sobre la verdad de los hechos.

Es por eso, que el actor no tiene razón al afirmar que fue ilegal la determinación del Tribunal Local al señalar que debió haber aportado pruebas adicionales que reforzaran lo demostrado con las fotografías.

Esto, porque como señaló la responsable, de las fotografías no se desprende todo lo que el ayuntamiento y el Presidente Municipal pretendían acreditar (por ejemplo, que dicho espacio físico estuviera en la cabecera municipal y hubiera sido entregado a la actora) y adicionalmente, no hacían prueba plena en términos de la legislación

---

<sup>32</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

local, ya que no había otros elementos en el expediente que reforzaran la veracidad de tales hechos.

Máxime, que al Presidente Municipal en su carácter de autoridad responsable ante la sede local se le imputaba una omisión y era a éste al que le correspondía acreditar fehacientemente la entrega del espacio físico a favor de la actora, lo cual como se analizó no fue así, por lo que resulta incorrecta su afirmación en el sentido de que era la actora quien debió haber acreditado los hechos que acusaba.

Por tanto, resulta **infundado** el agravio en análisis.

#### **TEMA IV. Agresiones.**

##### **i. Resolución impugnada.**

El Tribunal local describió que la Regidora señalaba que las autoridades responsables (ante esa instancia) habían realizado diferentes acciones de violencia verbal y psicológica, insultándola, agrediendo y burlándose de ella a través de “memes” y reproducciones de un audio y mensajes de *WhatsApp*, así como en redes sociales como *Facebook* y diversos medios como Noticias ZN, Informativo Serrano, Sierra Norte SN y La Opinión Poza Rica, lo que le había ocasionado episodios de depresión, derivado del estado de inseguridad que vive e impera en el municipio de Francisco Z. Mena y en el ayuntamiento.

En referencia a lo anterior, el Tribunal local señaló que la actora refería que el veintiocho de junio había acudido a la oficina del Presidente Municipal para reclamarle sobre diversas violaciones que había enfrentado en el ejercicio del cargo al interior del

ayuntamiento, a lo que éste se condujo verbalmente de manera agresiva.<sup>33</sup>

Respecto de ello, la autoridad jurisdiccional local valoró que para justificar su dicho, la Regidora aportó un video sin imagen grabado por ella misma con su teléfono celular, así como diversos audios que vía *WhatsApp*, a su decir, le hicieron llegar diferentes ciudadanos del Municipio, mismos que, según su dicho, fueron ocupados para realizar en redes sociales dos memes en la páginas de *Facebook* METLA Y SU HUMOR y en la de MEZATROPOLIS, anexando también sendas capturas de pantalla con las imágenes de los memes, todo ello contenido en un dispositivo “USB”<sup>34</sup>.

Derivado de ello, el once de julio siguiente, el Tribunal Local desahogó las probanzas referidas, de cuyo análisis, concatenado con otras constancias que obran en el expediente advirtió, en esencia, lo siguiente:

1.- Que no se podía tener certeza fehaciente de que las voces que se escuchan en los **audios**, fueran del Presidente Municipal y de la Regidora, sin embargo, podía presumirse válidamente que así es, pues **en el informe circunstanciado no existía objeción de la responsable ni había ofrecido prueba en contrario**, además que fue aportada por la impugnante para acreditar su dicho.

2.- Tampoco podía acreditarse plenamente que los diálogos que se escuchaban en los **audios**, hubieran tenido lugar en las oficinas del Presidente Municipal o en las instalaciones del

---

<sup>33</sup> Le expresó verbalmente (*sic*): “El que manda soy yo”, *Que soy una chismosa, que mi defensa de mis derechos son chismes, que no entiendo, señalando ¡En que cabeza cabe!, ¡que tienes en la cabeza!*”; siempre utilizando voz alta y amenazante. (SIC)

<sup>34</sup> “USB” significa *Universal Serial Bus*. “Bus Universal en Serie”, en español. Es un dispositivo electrónico de conexión que en algunos casos -como el que nos ocupa- también es de almacenamiento de datos electrónicos y guarda diversos archivos digitales.



ayuntamiento, sin embargo, **en el informe circunstanciado la responsable tampoco negó dicha situación.**

3.- Respecto a las **expresiones denunciadas** por la Regidora en el sentido de *“Que soy una chismosa, que mi defensa de mis derechos son chismes, que no entiendo, señalando ¡En qué cabeza cabe!, ¡que tienes en la cabeza!”*, siempre utilizando voz alta y amenazante”. (SIC).

El Tribunal Local razonó que la voz que se escucha y que se presume es del Presidente Municipal le dice a la Regidora que: *sus comentarios, reclamos y su defensa, están sustentados en chismes, que son producto de chismes y que no quiere que lo involucre en esos chismes, que no le haga caso a chismes y, aunque jamás se escucha literalmente que le diga que ella es una chismosa, lo cierto es que las expresiones del Presidente Municipal, en el contexto en el que fueron proferidas, **sí actualizan los elementos de una violencia verbal en contra de la Regidora.***

Adicional a lo anterior, en la sentencia impugnada se consideró que a pesar de la negación de la responsable en el sentido de que ésta no había suscrito la licencia temporal de la Regidora, ésta sí había sido aprobada por el Cabildo en una sesión extraordinaria, *“cuya convocatoria se hizo de manera ilegal y sin la presencia de la promovente”*, de ahí que sí existía una justificación para el reclamo de la Regidora.

Así también, valoró que las expresiones del Presidente Municipal, dirigidas a la Regidora, debían considerarse también violencia verbal, ya que fueron realizadas en presencia de otras personas, presuntamente también integrantes del servicio

público del ayuntamiento; de tal forma que al expresarle a la Regidora que sustentaba sus afirmaciones y defensa en chismes, -cuando de Derecho, le asistía la razón- el contexto analizado, **pone de manifiesto un sentido de discriminación y agresión desproporcionado e injustificado, en detrimento de la dignidad, imagen pública, debido y adecuado desempeño del cargo de dicha Regidora.**

En ese mismo sentido, valoró las expresiones consistentes en “*EN QUE CABEZA CABE*” y “*QUÉ NO ENTIENDES, QUÉ TIENES EN LA CABEZA QUE NO ENTIENDES...*”, ya que consideró que “*constituyen una denigración y denostación sustancial y grave, que tienen por objeto menoscabar su capacidad de entendimiento intelectual, en el contexto en el que fueron proferidas*”.

4. En lo que toca a los **audios** contenidos de nombre METLA Y SU HUMOR y NOTICIAS ZN, advirtió que son una reproducción de los diálogos referidos anteriormente.

5. En lo que corresponde a las imágenes identificadas como “MEME” y “MEME 2”, el Tribunal local las consideró, no solo como una crítica sarcástica sobre una situación determinada relacionada con los diálogos antes mencionados, sino como una ridiculización de la Regidora, lo que se traduce en violencia simbólica, ya que además presentan la cara de la apelante montada sobre el cuerpo de un niño con la leyenda “LA FOTY”, referida a la Regidora y en otra imagen con cara de angustia y orejas de gato, con la leyenda de que “*en ese momento: “la Foty” sintió el verdadero terror, situación que afecta la imagen personal e institucional de una servidora pública, que fue electa popularmente para el cargo de regidora del Cabildo Municipal,*

*pues pretenden hacerla pasar como una persona infantil e inmadura y que no puede soportar la presión del trabajo al inferir que las discusiones y debates con el Presidente Municipal, le generan un terror incontrolable”.*

Al respecto, consideró que tales hechos, debían analizarse dadas las condiciones de agresividad sistemática en las cuales la Regidora manifestó haber sido afectada en el desempeño del cargo, sumado al análisis indiciario de las demás constancias que obran en el expediente, en específico el dictamen psicológico con clave DICTAMEN-PSIC:364/2019, realizado por peritos del Instituto de Ciencias Forenses de la Fiscalía General del Estado de Puebla<sup>35</sup> en donde se pone de manifiesto que la Regidora se encontraba en ese momento, visiblemente afectada y temerosa y en un estado mental, emocional y psicológico de psicosis, probablemente como consecuencia de las conductas denunciadas y de la inseguridad imperante en el municipio.

Así, concluyó que, en el expediente, existían constancias que evidenciaban que la Regidora, hizo del conocimiento de otras autoridades, la situación hostil en la que estaba inmersa y que no le permitía desarrollar adecuadamente y dignamente el cargo para el que fue electa.

En vista de lo anterior declaró **fundado** en agravio analizado.

Como medida de reparación y *no repetición*, dio vista a la Fiscalía General del Estado de Puebla a efecto de que en el ámbito de sus facultades instruyera a la persona agente del Ministerio Público

---

<sup>35</sup> Elaborado con motivo de la denuncia presentada por la Regidora respecto de la comisión de actos de hostigamiento sexual, discriminación y amenazas. Conductas que, a su dicho, fueron perpetradas por funcionarios de la administración municipal, así como por otros ciudadanos (Dentro de la carpeta de investigación CDI: 3561/2019/UVFYDG).

especializada en delitos cibernéticos para que se lleven a cabo las investigaciones, medidas preventivas y reparatorias conducentes, que incluyeran, de manera enunciativa, más no limitativa, el **bloqueo e inhabilitación de las páginas**: “METLA Y SU HUMOR, MEZATROPOLIS y NOTICIAS ZN”, o la **eliminación de los “memes” analizados**.

Por otra parte, determinó que el Presidente Municipal debía emitir una disculpa pública a la Regidora, por la comisión de las conductas denunciadas y acreditadas en este asunto, misma que tendría que ser publicada, por una sola ocasión, en toda la primera página, de los diarios de circulación regional: Noticias ZN, Informativo Serrano, Sierra Norte SN y La Opinión Poza Rica.

## **ii. Agravio.**

El Presidente Municipal refiere que le causa agravio el hecho de que el Tribunal Local haya declarado fundado el agravio relativo a que realizó agresiones verbales y simbólicas contra la Regidora, y que, como consecuencia de ello, se le haya conminado a ofrecer una disculpa pública. Lo anterior, porque dicha determinación se basó en pruebas insuficientes.

Plantea la insuficiencia a partir de que, la conducta se tuvo por acreditada con los audios contenidos en un dispositivo de almacenamiento masivo que fue exhibido por la actora, no obstante, que el mismo Tribunal Local reconoce que no se puede tener certeza de que el Presidente Municipal haya tenido intervención en las conversaciones que se desprenden de los audios, y en todo caso, a la Regidora le correspondía acreditar los hechos narrados en su demanda.

Por otra parte, aduce que tampoco se demostró en autos que él hubiera creado los memes a que hace referencia la sentencia impugnada.

### iii. Marco Normativo.

Respecto al tema de valoración probatoria en este tipo de controversias y bajo una óptica de protección reforzada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado<sup>36</sup>, en esencia, que se debe:

- Valorar la existencia de **situaciones de poder** que den cuenta de un **desequilibrio** entre las partes de la controversia.
- Cuestionar los hechos y valorar las **pruebas** debiendo desechar cualquier estereotipo o prejuicio, a fin de **visualizar las situaciones de desventaja** provocadas por alguna condición -en este caso, por cuestión de origen étnico o de género-.
- En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación, **ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones.**

### iv. Decisión.

Es correcto el análisis realizado por el Tribunal local respecto de las agresiones verbales externadas en contra de la Regidora, ya que los audios y expresiones **fueron analizadas en el contexto de las diversas vulneraciones a derechos político-electorales** que se

---

<sup>36</sup> En la parte relativa de la jurisprudencia de la 1ª Sala (1ª/J.22/2016) de rubro: **Acceso a la Justicia en condiciones de igualdad. Elementos para Juzgar con perspectiva de género.**

habían acreditado, tales como, la “destitución del cargo”<sup>37</sup> y la omisión de pagarle las dietas que le correspondían.

Ello, en atención a que cuando las autoridades jurisdiccionales analizan controversias en las que se alega VPGM, las vulneraciones a derechos humanos que se invoquen deben estudiarse como parte de un todo, bajo una **óptica integral**, pues, la afectación a un derecho puede impactar sobre otro y de ese modo, lograr la afectación de un derecho político electoral de una mujer en el ejercicio o desempeño de su cargo<sup>38</sup>.

En ese sentido, esta Sala Regional ha sostenido que en estos casos, la valoración probatoria debe atender a un umbral de valoración flexible, atendiendo al deber de todo órgano jurisdiccional de adoptar una perspectiva de género a fin de lograr visualizar las posibles situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género<sup>39</sup>.

Así, la autoridad responsable valoró los audios y expresiones en las que se denostaba a la Regidora **concatenándolos** con la falta de pago de sus dietas y la “destitución” del cargo, pues las conversaciones ahí contenidas eran generadas con motivo de dichas

---

<sup>37</sup> Como ya se precisó, en realidad no se estudió la destitución de la actora, sino una licencia supuestamente solicitada por la actora. Al no existir constancia de que la hubiera pedido, su autorización fue declarada ilegal revocada.

<sup>38</sup> Jurisprudencia 36/2002, de rubro **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 40 y 41.

En ese sentido, como características esenciales e inherentes se ha sostenido que los derechos humanos son **indivisibles** e **interdependientes**, lo anterior es así ya que bajo una concepción integral no existe jerarquía y sus violaciones o consecuencias no pueden tratarse de manera aislada. Los derechos humanos son interdependientes, es decir están vinculados entre ellos y son indivisibles, que no pueden separarse o fragmentarse unos de otros. Todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales deben comprenderse como un conjunto. Lo anterior, también implica que el goce y ejercicio de un derecho está vinculado a que se garantice el resto de derechos; así como la violación de un derecho pone también en riesgo los demás derechos, es decir que, no puede afectarse un derecho sin afectar otros. Paráfrasis visible en: “*Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*” Comisión Nacional de los Derechos Humanos, segunda reimpresión agosto 2018, impreso en México.

<sup>39</sup> Criterio sostenido en el SCM-JE-94/2019 y acumulados.

transgresiones, en las cuales la actora reclamaba al Presidente Municipal la obstaculización de sus derechos político-electorales, y éste en consecuencia le respondió con expresiones que fueron valoradas como **agresiones verbales discriminatorias que tuvieron un impacto en la dignidad, imagen pública y adecuado desempeño del cargo de la Regidora.**

Máxime que el Tribunal Local determinó que éstas **fueron proferidas en un espacio público ante integrantes del ayuntamiento**, y los audios **se difundieron en medios de comunicación y respecto de dichas conversaciones se crearon imágenes** (memes) para denostar la imagen pública de la Regidora por haber reclamado las violaciones a sus derechos político-electorales.

Aunado a lo anterior, razonó que si bien, se trataba de **pruebas técnicas, los hechos ahí contenidos no habían sido negados ni objetados por la entonces autoridad responsable en el informe circunstanciado rendido ante la instancia local**, y su **valoración había sido contextual** y concatenada con los demás elementos existentes en autos, sin necesidad de recabar probanza adicional.

Ahora bien, cabe resaltar que en la sentencia impugnada solo se responsabiliza al Presidente Municipal de las agresiones verbales y expresiones que denostaron a la actora, pues contrario a lo sostenido en el agravio que se analiza, **la creación y difusión de las imágenes referidas** (memes) **no le fueron atribuidas**, pues dicha circunstancia derivó en una vista a la Fiscalía General de esa entidad federativa para que se realizaran las investigaciones correspondientes.

Así, la implementación de la disculpa pública en diarios de circulación regional resulta razonable y proporcional en la medida en que dichas expresiones se difundieron públicamente en medios de comunicación, es decir, su consecuencia no se circunscribió a las personas que se encontraban presentes al momento de materializarse, sino que trascendieron a un espacio mediático.

En vista de lo anterior, debe declararse **infundado** el agravio en análisis.

## **TEMA V. Existencia de Violencia Política contra la Actora por razón de Género.**

### **i. Resolución impugnada.**

Una vez que el Tribunal Local analizó todas las vulneraciones que se habían cometido en menoscabo de los derechos político-electorales de la actora, consideró necesario determinar si éstos podían ser constitutivos de VPMG.

Lo anterior, porque en su consideración, resultaba evidente que las conductas acreditadas se realizaron por las entonces autoridades responsables de manera reiterada y sistemática, y tuvieron como resultado el menoscabo del actuar de la Regidora en su actividad, pero para poder determinar si existía o no VPMG, se debían tomar en cuenta los elementos indispensables para configurarla, de acuerdo con la Jurisprudencia 21/2018 de rubro: "**VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**"<sup>40</sup>, análisis que razonó, en esencia, al tenor siguiente:

---

<sup>40</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 21 y 22, en la cual se señalan



**1. Por el derecho o la prerrogativa que afecta.** Determinó que la violencia política generada contra la actora se presentó durante su encargo como Regidora del ayuntamiento, lo cual afectó su derecho a ser votada en la variable de un efectivo ejercicio de su cargo, en razón de que omitieron convocarla a las sesiones extraordinarias de cabildo, se suspendió el pago de sus remuneraciones a las que tenía derecho por desempeñar esa función y no se le brindó un espacio físico para el desempeño de sus funciones públicas como integrante del órgano municipal, además de haber sido agredida verbal, simbólica y psicológicamente.

**2. Por quién o quiénes se realiza.** Señaló que la violencia política se cometió por las autoridades señaladas como responsables, quienes con sus acciones y omisiones desarrollaron un actuar sistemático que generó violencia política para la Regidora, lo que significa que tales acciones y omisiones fueron cometidas por el funcionario del ayuntamiento que, jerárquicamente, *“ejercía funciones de mando dentro del mismo”*, ya que en términos de lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley Municipal, el Presidente Municipal es quien preside dicho órgano de representación municipal, en tanto que la actora, en su carácter de Regidora, solo lo integra, sin tener las atribuciones de dirección de aquel, por lo que el Presidente Municipal no ejerció diligentemente las atribuciones conferidas por la Ley en cita, para aplicar el presupuesto y convocar a las sesiones extraordinarias del Cabildo, de tal forma que impidió el debido y adecuado desempeño del cargo de la actora.

---

como elementos de la VPMG los siguientes: **1. Por el derecho o la prerrogativa que afecta:** al suceder en el ejercicio de los derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público por una mujer; **2. Por quién o quiénes se realiza:** al ser perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de estos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular o un grupo de personas; **3. Por la manera de cometerse:** que puede ser verbal, patrimonial, económica, física, sexual o psicológica; **4. Por el resultado perseguido:** al tener por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, **5. Por la intención de la conducta:** al basarse en elementos de género, es decir, dirigirse a una mujer por ser mujer, y tener un impacto diferenciado en el género femenino al afectarle de forma desproporcional.

**3. Por la manera de cometerse:** Estableció que las conductas cometidas por las autoridades responsables repercutieron de manera directa en la actora, en los aspectos **patrimonial, económico, simbólico y psicológico** como se desprende a continuación:

**-Violencia patrimonial y económica.**

El Tribunal Local destacó que una forma de violencia política hacia las mujeres es la denominada violencia patrimonial y económica, y señaló que: *“este tipo de violencia opera a nivel descriptivo y de representación, pues lo que busca es borrar o anular la presencia de mujeres en cargos políticos, o bien restringirla o limitarla”*.

Y que, esta violencia difiere de otras, porque expresamente incluye **actos de omisión y la ausencia de acción** que mantienen un estado de obstaculización en mayor medida hacia la participación política de las mujeres, por lo que, las acciones realizadas por las autoridades responsables antes analizadas evidencian y ponen de relieve un ejercicio de violencia hacia la Regidora.

Así, analizó que tales acciones consistieron en omisiones que contribuyeron a evidenciar dentro de la comunidad y del propio órgano municipal que como mujer no podía ejercer su cargo en igualdad de circunstancias que las demás personas que integran dicho cuerpo colegiado, al habersele impedido materialmente ejercer su cargo como Regidora en plenitud de circunstancias y, asimismo verse obstaculizada por omisiones ejecutadas bajo un esquema de sistematicidad que contribuyó a disminuir su actuar como integrante del cabildo, y por ello se consideró que sí se trastocó su aspecto patrimonial y económico dentro del ayuntamiento como Regidora y, como consecuencia, su derecho político a ser votada en su vertiente del libre desempeño y ejercicio de su encargo.

Para lo que diferenció que si bien, esta violencia patrimonial y económica **no se extendió a la totalidad de las mujeres integrantes del ayuntamiento, ello no era obstáculo para considerar que la misma trascendió al funcionamiento de ese órgano municipal en detrimento del género femenino**, *“al situar en una posición de mando superior al Presidente Municipal quien, con sus acciones omisivas, sentó los cimientos para posicionar a la actora en un plano inferior de subordinación”*.

Así, al no haberse otorgado el pago de las remuneraciones por el ejercicio público de su encargo como Regidora, consideró que también existió una afectación directamente a su esfera **patrimonial** individual, así como a su ámbito **económico**.

**-Violencia verbal, psicológica y simbólica.**

De la misma forma, en la sentencia local se consideró que las conductas y expresiones del Presidente Municipal, dirigidas a la actora, en el marco de una discusión y debate, en la que la Regidora, le solicitó una explicación y respuesta fundada y motivada respecto a la omisión de pago de las remuneraciones que le correspondían y de una licencia temporal que nunca solicitó y que generaron una serie de improperios por parte del Presidente Municipal, pusieron de manifiesto la actualización de **violencia verbal, psicológica y simbólica** en contra de la actora, provocándole una afectación desproporcionada e injustificada.

**4. Por el resultado perseguido.** Se estableció que las conductas antes analizadas tuvieron por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos político electorales de la Regidora, ya que produjeron que no se le proporcionaran todos los elementos necesarios para el desempeño

de su cargo, como lo es, contar con un espacio físico para ello, así como que se le impidió incorporarse a los trabajos del ayuntamiento, debido a la omisión de convocarla a las sesiones extraordinarias de Cabildo, que no recibiera de manera oportuna la remuneración económica por sus funciones inherentes al cargo de Regidora, así como una afectación psicológica y simbólica, producto de las expresiones verbales agresivas y desproporcionadas del Presidente Municipal hacia la Regidora, que ocasionaron, entre otras cuestiones, un estado de ridiculización en su contra.

**5. Por la intención de la conducta.** Si bien el Tribunal local señaló que este último elemento es difícil de acreditar por sí solo, valoró que con la suma de las diferentes conductas desplegadas éstas se basaban en aspectos de género, al producirse un impacto diferenciado y desproporcionado sobre la Regidora, toda vez que las acciones y las omisiones acreditadas fueron realizadas por las autoridades responsables y constituían violencia política en sus vertientes verbal, psicológica, simbólica y patrimonial en contra de la actora, debido a que las mismas son obstáculos para que desarrolle adecuadamente la función para el cual fue electa, es decir, como Regidora del ayuntamiento.

Por lo anterior, declaró FUNDADO el agravio relacionado con la existencia de VPMG, y en consecuencia ordenó dar vista al CONAPRED y Congreso del Estado de Puebla para que, conforme a sus respectivas atribuciones, determinaran lo que en Derecho corresponda.

Así también, conminó a las autoridades responsables, para abstenerse de llevar a cabo actos de VPMG, así como de cualquier otro acto que directa o indirectamente que afecte a la actora en sus derechos político-electorales, para ejercer su cargo.

## ii. Agravio.

El actor señala que le causa agravio que el Tribunal Local tuviera por acreditada la existencia de actos de VPMG, y que como consecuencia le hubiera ordenado asistir a algún curso sobre “sensibilización de género y masculinidad”.

Porque en su consideración, no se acreditaron los elementos establecidos en el Protocolo para la Atención de la VPMG, aunado a que las documentales que aportó la Regidora no fueron robustecidas con algún otro medio de prueba para acreditar que se ejerció la violencia aducida, máxime que la actora no es la única mujer en el ayuntamiento, sin que exista queja de alguna de las otras integrantes.

## iii. Marco Normativo.

### **-Prohibición de violencia política por razón de género.**

La VPMG se define como: todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una persona por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afecta desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo, y puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Definición construida en el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres, a partir de su primera versión, que a su vez fue construida a partir de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como Convención Belém do Pará), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (conocida como CEDAW, por sus siglas en inglés), la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres y de la Jurisprudencia 48/2016 de la Sala Superior de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.**

La VPMG es una conducta reprochable al vulnerar los derechos fundamentales de la víctima y puede impactar en la igualdad material en materia electoral.

Así, la eficacia de la **paridad sustantiva** puede anularse con la VPMG, ya que, si bien, ese principio constitucional garantiza que las mujeres accedan a los cargos públicos, se puede impedir que realmente en los hechos ejerzan las funciones para el cargo en el que fueron electas<sup>42</sup>.

**-Bloque de convencionalidad aplicable.**

En el ámbito internacional, el Estado mexicano ha firmado compromisos en los que se condena todas las formas de violencia contra la mujer (ámbitos público y privado) y se establece el deber de los Estados de desarrollar actos a fin de prevenir y proteger a efecto de alcanzar su erradicación, así como destruir los estereotipos que generan la discriminación de la mujer.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como la Convención de Belém do Pará, es la única convención dirigida exclusivamente a la eliminación de la violencia contra la mujer.

Dicho instrumento impulsa que los Estados partes actúen con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer y contiene disposiciones detalladas relativas a las obligaciones de los Estados de promulgar legislación.

Además, de conformidad con el artículo 7°, los Estados partes están obligados a: adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar o amenazar a la mujer; tomar todas

---

<sup>42</sup> SUP-REC-531/2018.

las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; establecer procedimientos legales justos y eficaces para las víctimas; y establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que las víctimas tengan acceso eficaz a un resarcimiento justo y eficaz.

De igual forma, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer<sup>43</sup> reconoce que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades.

- **Bloque constitucional y legal.**

Los artículos 1° y 4° de la Constitución imponen a todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, la **obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, y reconocen el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres.**

El artículo 1° de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estatuye la **obligación de garantizar a las mujeres el acceso a una vida libre de violencia, que favorezca su desarrollo conforme a los principios de igualdad y no discriminación.**

**iv. Decisión.**

Para analizar si fue correcta la determinación del Tribunal local relacionada con la existencia de VPMG cometida contra la Regidora,

---

<sup>43</sup> En su recomendación general 19.

es necesario señalar que en esa instancia, se tuvieron por acreditadas las siguientes violaciones a los derechos político-electorales de la actora en su carácter de Regidora:

1. **Separación ilegal** del cargo ante una licencia no solicitada.
2. **Falta de convocatoria** para asistir a sesiones extraordinarias de cabildo.
3. Omisión de entregarle un **espacio físico**, así como los **recursos materiales y humanos** necesarios para ejercer el cargo.
4. Omisión de pagarle las **remuneraciones** inherentes al desempeño del cargo.
5. Omisión de dar contestación a las **peticiones** de la actora.
6. **Agresiones verbales y simbólicas** dirigidas a denostarla.

Ahora bien, cabe precisar que en apartados previos de la presente resolución fue confirmada la comisión de dichas conductas en detrimento de los derechos político-electorales de la Regidora (con excepción de las relacionados con las omisiones del pago de remuneraciones [4] y la contestación a las peticiones de la actora [5]), es decir, a este punto de la sentencia ya no constituyen materia de litis o controversia, dado que como se precisó, las cuestiones relacionadas con los incisos 4 y 5, no fueron impugnadas.

En la especie, el actor señala que no quedaron acreditados los elementos constitutivos de la VPMG, sin que se plantee argumento alguno tendente a desvirtuar los razonamientos que se consideraron para determinar el surtimiento de dichos elementos.

En ese sentido, cabe destacar que, el Protocolo para la Atención de la VPMG, **establece que no toda violencia u obstaculización del cargo constituye VPMG**, dado que debido a la complejidad del tema y las implicaciones que conlleva su declaratoria, deben surtirse



ciertos elementos los cuales deben ser valorados con perspectiva de género en su contexto.

No obstante ello, la Sala Regional advierte que el análisis del Tribunal Local relacionado con la declaratoria de violencia se realizó conforme a los elementos previstos en el Protocolo para la atención de la VPMG.

Ello es así, porque:

1. Se identificó que los actos y omisiones cometidos en detrimento de la Regidora se basaban en **elementos de género**, ya que era la única Regidora afectada en sus derechos político-electorales, lo cual constituyó un **impacto diferenciado en desventaja** con las demás personas que integran el ayuntamiento, **afectándola desproporcionadamente** en relación con éstas.
2. Dichas conductas tenían por objeto o resultado **menoscabar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio del cargo** que le fue conferido por la ciudadanía.
3. Se dio en **el marco del ejercicio del cargo como Regidora**, con manifestaciones al **interior del ayuntamiento y de manera pública** en medios de comunicación y redes sociales.
4. Tuvo manifestaciones **verbales, psicológicas, simbólicas, patrimoniales y económicas**.
5. Fue perpetuada por **integrantes del ayuntamiento** y otras personas desconocidas (en este último caso a través de redes sociales).

Sin que sea obstáculo a lo anterior, que el actor refiera que no se acredita la VPMG en virtud que las violaciones a derechos político-

electorales solo fueron aducidas por una Regidora y no por las demás integrantes del ayuntamiento.

Ya que, como se señaló previamente, ésta se acredita, aunque solo sea dirigida a una mujer y no a todas las Regidoras, **pues lo relevante es la existencia del impacto diferenciado y desventajoso que causa una afectación desproporcional en el ámbito de derechos de la Regidora.**

En el caso, cobra relevancia el hecho de que se le trató de **anular en el ejercicio del cargo como Regidora del ayuntamiento**, desde diversos ámbitos, con una indebida separación del cargo, omisión de pago de dietas, omisión de entrega de espacio físico y recursos humanos y materiales, omisión de dar respuesta a sus peticiones como concejal y agresiones verbales y simbólicas.

En vista de lo expuesto, se advierte que la **declaratoria de existencia de actos de VPMG** cometidos en contra de la Regidora por el Presidente Municipal debe ser **confirmada** por esta Sala Regional, resultando así **infundado** el agravio en análisis.

## **B. Planteamientos de la actora (SCM-JDC-12/2020).**

### **TEMA I. Existencia de violencia física.**

#### **i. Resolución impugnada.**

Respecto a las **agresiones físicas atribuidas a la Directora del sistema de Desarrollo Integral para la Familia Municipal**, el Tribunal Local razonó que, derivado de los distintos requerimientos que había realizado, era evidente que hasta ese momento, la autoridad competente no se había pronunciado mediante una resolución definitiva, respecto de la existencia o inexistencia de los

hechos denunciados<sup>44</sup>, así como tampoco de la responsabilidad de la imputada, ya que aún se estaban llevando a cabo las investigaciones conducentes ante la Fiscalía General del Estado, situación que no le permitía pronunciarse al respecto en ese momento, en vista de lo cual, consideró el agravio en análisis como **inoperante**.

### **ii. Agravio.**

La actora señala que le causa agravio la valoración probatoria realizada por la responsable en el sentido de no otorgarle valor a las actuaciones de la Fiscalía Local, ya que, cuando menos éstas tenían un carácter de indiciarias, pues de su contenido era posible desprender la realización de actos de violencia física cometidos en su contra.

### **iii. Decisión.**

Fue correcta la valoración realizada por el Tribunal Local, pues con independencia de que no les haya otorgado la calificativa de indiciarias a dichas pruebas, éstas por sí mismas en términos del artículo 356 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla, eran insuficientes para hacer prueba plena sobre la existencia de la violencia física alegada.

Ello es así porque, las actuaciones llevadas a cabo en un juicio o procedimiento no pueden producir efecto probatorio pleno en otro de materia diversa, por no haber sido practicadas conforme a las

---

<sup>44</sup> La Regidora denunció ante la Fiscalía General del Estado de Puebla las agresiones físicas cometidas en su contra por la Directora del Sistema de Desarrollo Integral para la Familia Municipal consistentes en empujones al momento de coincidir en unas escalares.

normas que rigen el procedimiento en el juicio en el que se están presentando<sup>45</sup>.

Por otra parte, se advierte que el Tribunal Local sí realizó un pronunciamiento sobre las actuaciones aportadas por la Fiscalía General del Estado de Puebla, en el sentido de advertir que si bien, la actora había denunciado la existencia de diversos delitos, la citada Fiscalía aún se encontraba realizando las investigaciones correspondientes, es decir, aún no había pronunciamiento sobre la responsabilidad de la imputada, lo que evidencia que no puede otorgarse un efecto probatorio pleno, respecto de actos materia de un procedimiento diverso, y con una contextura material diferente.

Ahora bien, no es obstáculo a lo anterior, el hecho de que la Regidora señale que con dicho pronunciamiento la violencia cometida en su contra queda impune, pues, de ser el caso, se podrá fincar una responsabilidad penal.

En vista de lo cual, deviene **infundado** el agravio en análisis.

## **TEMA II. Convocatoria a sesiones de cabildo ordinarias.**

### **i. Resolución impugnada.**

Por lo que respecta a la falta de notificación de la actora, el Tribunal local advirtió que de las constancias que integran los autos del expediente, las sesiones ordinarias fueron determinadas desde el diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, fecha en la que se llevó a cabo la primera sesión que se realizó en cabildo, tal y como lo marca la normatividad aplicable, además de que, en dicha sesión estuvo

---

<sup>45</sup> **PRUEBAS EN PROCESO CIVIL, DE ACTUACIONES DE UN PROCESO PENAL.** Quinta Época, Registro: 340858, Instancia: Sala Auxiliar, Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación, CXX, Materia(s): Civil Tesis: Página: 63.116 **PRUEBAS EN MATERIA CIVIL, CONSISTENTES EN DILIGENCIAS DEL ORDEN PENAL** Quinta Época, Registro: 345210, Instancia: Tercera Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XCIX, Materia(s): Civil, Página: 2281.

presente la hoy actora, firmando inclusive en el acta de dicha sesión y, en el orden del día número trece, se aprobó por unanimidad de votos que las sesiones ordinarias de cabildo se realizarían el primer miércoles de cada mes, a las ocho de la mañana.

En ese orden, el Tribunal Local analizó que, bajo esa perspectiva, lo anterior evidenciaba que la actora tenía conocimiento y certeza de la realización de cada una de ellas.

De igual manera, razonó que de autos se advertía que se habían llevado a cabo seis sesiones ordinarias desde el mes de noviembre de dos mil dieciocho, hasta el mes de julio de dos mil diecinueve, de las cuales en cinco de ellas se encontraba la firma de la Regidora en las actas correspondientes, en términos de lo cual, el Tribunal Local concluyó que la actora acudió y participó en las mismas y en la otra, se mencionaba que estuvo presente sin que pueda apreciarse su firma.

#### **ii. Agravio.**

La actora refiere que debe convocársele personalmente a las sesiones ordinarias de cabildo, para lo cual también se le debe hacer entrega del orden del día que será discutido.

#### **iii. Decisión.**

Si bien fue correcta la determinación del Tribunal Local, ya que, en efecto, desde la primera sesión de cabildo quedaron establecidas la fecha y hora de las sesiones ordinarias de cabildo, ello no exime de que se realice algún tipo de comunicación para confirmar su celebración en la fecha y hora programadas e incluso, que se puedan aportar elementos a quienes integran el ayuntamiento sobre los puntos del orden del día que se tratarán.

**SCM-JDC-12/2020 y  
SCM-JE-3/2020 acumulado**

Al respecto, en el acta de sesión de cabildo de dieciséis de octubre de dos mil dieciocho se estableció por la totalidad de integrantes del ayuntamiento que las sesiones ordinarias se llevarían a cabo el primer miércoles de cada mes a las 08:00 (ocho horas)<sup>46</sup>.

Por tanto, al conocerse las fechas de celebración de las sesiones ordinarias, la actora **estuvo en condiciones de asistir a las mismas**, circunstancia que se corrobora en la totalidad de las actas de sesión ordinaria que valoró el Tribunal Local, respecto de las cuales razonó que **de su contenido se advertía la asistencia efectiva de la Regidora a dichas sesiones**, mismas que se ilustran a continuación:

No.	Fecha y hora de la sesión ordinaria	Temas tratados	Asistencia de la actora	¿Se realizó el primer miércoles del mes a las ocho horas?
1	Siete de noviembre de dos mil dieciocho a las ocho horas.	Presupuestal	Sí	Sí
2	Cinco de diciembre del dos mil dieciocho a las ocho horas	Elecciones de Juntas auxiliares e inspectorías	Sí	Sí
3	Dos de enero de dos mil diecinueve a las ocho horas	Salud	Sí	Sí
4	Seis de febrero de dos mil diecinueve a las ocho horas	Convenio y mandato	Se señala que está presente, firma solo al margen <sup>47</sup>	Sí
5	Seis de marzo de dos mil diecinueve a las ocho horas	Auditoría externa	Sí	Sí
6	Primero de mayo de dos mil diecinueve a las ocho horas	Suspensión de actividades	Se señala que está presente no hay firma	Sí
7	Tres de julio de dos mil diecinueve	Mandato	Se señala que está de licencia.	Sí

Es decir, de la valoración realizada por el Tribunal Local se advierte que **la actora asistió a la totalidad de sesiones ordinarias realizadas** en ese momento (las enumeradas de la uno a la seis,

<sup>46</sup> Según se desprende del acta visible en la hoja 345 del Accesorio I del Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-12/2020.

<sup>47</sup> Esta leyenda significa que al momento de pasar lista en la sesión ordinaria se tuvo a la actora como presente, pero el área de firmas no se encuentra completa en la fotocopia, a pesar de ello se aprecia su firma al margen del acta.

dado que la siete obedece al conflicto de la licencia ilegal<sup>48</sup>), - asistencia y razonamientos que no se encuentran controvertidos por la actora-

No obstante, es preciso considerar que, si bien, es evidente que las y los participantes conocían la fecha en que se llevarían a cabo las sesiones ordinarias de cabildo, ello no exime de que se realice algún tipo de comunicación para confirmar su celebración en la fecha y hora programadas e incluso, que puedan aportarse elementos sobre los puntos del orden del día que se tratarán.

Lo anterior, porque finalmente, esos elementos de aseguramiento de la notificación correspondiente, sirven para generar un ámbito de certeza, e ilustran sobre el hecho de que no hay una intención de obstaculizar el efectivo desempeño del cargo y que por el contrario se busca una idea de permitir una participación efectiva.

Ya que, como ha quedado precisado en líneas previas, el asunto reviste particularidades relevantes, en las cuales se ha evidenciado la obstaculización a través de diversas formas al ejercicio del cargo de la actora. Así, el hecho de que se le comunique la realización de las sesiones ordinarias o se le aporten elementos sobre los asuntos que serán tratados en el orden del día, dotan de mayor certeza y abona al ejercicio sustantivo de sus derechos político-electorales<sup>49</sup>.

Conforme a lo expuesto, resulta **fundado** el agravio planteado, y la sentencia local debe **modificarse** en los términos aquí razonados respecto de este punto por lo que debe **conminarse** al presidente municipal a que, en lo sucesivo, convoque a la actora a todas las

---

<sup>48</sup> Derivado de lo cual el Tribunal Local ordenó al ayuntamiento que se abstuviera de negar a la actora el acceso a las instalaciones, dado que la supuesta licencia que le había sido concedida fue considerada como ilegal.

<sup>49</sup> Criterio similar se sostuvo en el SCM-JDC-121/2020 respecto al tema de la convocatoria a sesiones de cabildo en favor de la actora Amalia Juárez Castillo.

sesiones de cabildo, de manera oportuna, informándole el orden del día que se tratará en las mismas y, en caso de ser necesario, entregándole los documentos e información necesaria para el estudio de los temas a tratar.

### **TEMA III. Pago de daño moral.**

#### **i. Resolución impugnada.**

Respecto del tema del pago de una indemnización por concepto de daño moral, el Tribunal local no realizó un estudio frontal de dicho planteamiento, se limitó a citar precedentes respecto de los cuales se ha determinado que *no es procedente en materia electoral*, y derivado de ello asumió medidas de restitución, satisfacción, no repetición y de sensibilización, no pecuniarias (mismas que fueron detalladas previamente).

#### **ii. Agravio.**

**La actora solicita la inaplicación, interrupción o que se considere superada la jurisprudencia 16/2015** emitida por la Sala Superior, de rubro: **DAÑOS Y PERJUICIOS. SU RECLAMACIÓN ES IMPROCEDENTE EN MATERIA ELECTORAL**, y derivado de ello, el pago de una **indemnización por concepto de daño moral a su favor, al habersele declarado como víctima de VPMG<sup>50</sup>**.

#### **iii. Marco Normativo.**

La reparación al **daño moral** debe analizarse desde el derecho a la **justa indemnización de las víctimas**, el cual se encuentra

---

<sup>50</sup> Esto, pues, según afirma, cuando surgió tal jurisprudencia “*no existía la Violencia Política de Género (Violencia contra la Mujer), adoptada plenamente en los órganos Jurisdiccionales Electorales (SIC) y lógicamente, tampoco el criterio reciente de Medidas de Reparación del Daño.*”



consagrado en el bloque constitucional y convencional aplicable en el Estado Mexicano.<sup>51</sup>

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido como principio de Derecho Internacional que **toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño implica el deber de repararlo integralmente**<sup>52</sup>.

En primer término, es necesario señalar quién tiene la **calidad de víctima** directa en el sistema jurídico mexicano: son aquellas personas físicas que hayan **sufrido algún daño o menoscabo** económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera **puesta en peligro o lesión** a sus **bienes jurídicos o derechos** como consecuencia de la **comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos** reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte<sup>53</sup>.

En el orden legal interno, la **reparación integral del daño** causado a las víctimas de violaciones de derechos humanos **comprende**, cuando éste se acredita, las **medidas de restitución, indemnización o compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición**<sup>54</sup>:

---

<sup>51</sup> **Constitución. Artículo 1.** Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y **reparar las violaciones a los derechos humanos**, en los términos que establezca la ley.

**Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 63.1.-** Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el **pago de una justa indemnización** a la parte lesionada.

<sup>52</sup> **Caso Kawas Fernández vs. Honduras**, Fondo, reparaciones y costas, sentencia de tres de abril de dos mil nueve, entre otros.

<sup>53</sup> Artículo 4 de la Ley de Víctimas.

<sup>54</sup> Protocolo para Atender la VPMG.

-**La restitución** busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos.

-**La rehabilitación** busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos, comprende tanto la rehabilitación física y psicológica.

-**La compensación**, por su parte, es de carácter económico y ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Se otorga por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos.

-**La satisfacción** busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas, a través, por ejemplo, del reconocimiento público de responsabilidad, construcción de un monumento en memoria de las víctimas, la publicación de la resolución que reconozca la responsabilidad, etcétera.

-**Las medidas de no repetición** buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir e implican por ejemplo, modificación, derogación o abrogación de leyes, capacitación y sensibilización del funcionariado público, investigación bajo el deber de debida diligencia, etcétera.

Ahora bien, por cuanto hace a las **medidas de compensación antes referidas**, se ha señalado que éstas comprenden<sup>55</sup>:

-La reparación del daño sufrido en la **integridad física** de la víctima.

---

<sup>55</sup> Artículo 64 de la Ley de Víctimas.

-La reparación del **daño moral** sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios<sup>56</sup>.

-El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión.

-La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales.

-Los **daños patrimoniales** generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos.

-El **pago de los gastos y costas judiciales** de la Asesoría Jurídica cuando ésta sea privada.

-El **pago de los tratamientos médicos o terapéuticos** que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima.

-Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al **lugar del juicio o para asistir a su tratamiento**, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.

Al respecto, la normativa establece el **derecho de las víctimas** que han sido violentadas en sus derechos humanos para ser

---

<sup>56</sup> El **daño moral** comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria.

**compensadas**, en los términos que señalen las **resoluciones** atinentes.<sup>57</sup>.

En ese sentido, el **principio de complementariedad en la reparación integral de las víctimas**<sup>58</sup>, consiste en que la víctima debe tener la posibilidad de acceder a los distintos mecanismos, medidas y procedimientos relacionados con la asistencia, ayuda, protección, atención y reparación integral, de manera armónica, eficaz, eficiente, entendiéndose siempre como **complementarias y no excluyentes**.

Así, las víctimas, según cada caso concreto, pueden obtener la **reparación integral** en su modalidad de indemnización<sup>59</sup> por dos vías: **1.** Vía jurisdiccional, o bien, **2.** Por compensación subsidiaria con cargo a los fondos de ayuda, asistencia y reparación integral ya sea federal o de cada entidad federativa<sup>60</sup>.

Respecto de la primera vía, las resoluciones judiciales que determinen la **compensación de la víctima a cargo de la parte sentenciada**

-es decir, quien emitió o realizó los actos de violencia- la autoridad jurisdiccional **debe ordenar la reparación del daño con cargo al patrimonio de éste**<sup>61</sup>.

Expuesto lo anterior, a continuación, debe dilucidarse si en algún modo resulta aplicable el marco normativo expuesto al presente asunto.

---

<sup>57</sup> Artículo 65, inciso a) de la Ley de Víctimas.

<sup>58</sup> **Artículo 5** de la Ley de Víctimas.

<sup>59</sup> **Artículo 149**, fracción III de la Ley de Víctimas.

<sup>60</sup> La constitución del fondo será con independencia de la existencia de otros ya establecidos para la atención a víctimas. La aplicación de recursos establecidos en otros mecanismos a favor de la víctima y los de esta Ley se hará de manera complementaria, a fin de evitar su duplicidad.

<sup>61</sup> Artículo 66 de la Ley de Víctimas.

**iv. Decisión.**

El agravio es **parcialmente fundado** porque, si bien fueron correctas las consideraciones del Tribunal Local relacionadas con que en materia electoral no se encuentra prevista una vía para la cuantificación de daño moral, hay algunas consideraciones -que a continuación se precisan- que no fueron explicadas de manera completa a la actora:

En primer término, lo conducente es analizar el contenido y contexto bajo el cual fue emitida por la Sala Superior la jurisprudencia **16/2015**<sup>62</sup> de rubro y texto:

**DAÑOS Y PERJUICIOS. SU RECLAMACIÓN ES IMPROCEDENTE EN MATERIA ELECTORAL.** De lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que **la reclamación que por concepto de daños y perjuicios se haga valer en un medio de impugnación en materia electoral es improcedente**, pues la eventual falta de pago de esos conceptos incide en la esfera privada de las personas sin que trascienda a los derechos en el ámbito electoral, presupuesto necesario para su tutela a través de los medios de impugnación en la materia.

Ahora bien, dicho criterio fue aprobado como jurisprudencia por la Sala Superior en sesión pública de ocho de julio de dos mil quince, como resultado de tres precedentes<sup>63</sup>, los **cuales tenían como litis o controversia esencial la obstaculización en el ejercicio del cargo de varios regidores municipales** pertenecientes a las entidades federativas de Oaxaca y Nayarit.

Por otra parte, la Sala Superior inicia la **construcción jurisprudencial del concepto de VPMG -como lo señala la actora**

---

<sup>62</sup> La Sala Superior en sesión pública celebrada el ocho de julio de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 22 y 23.

<sup>63</sup> SUP-JDC-841/2013, SUP-JDC-202/2014 y SUP-JDC-501/2014.

**en su demanda-** formalmente hasta el año **dos mil dieciséis**<sup>64</sup> y en ese mismo año implementa la primera versión del entonces Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, el cual fue actualizado en dos mil diecisiete.

Es decir, que el **contexto de la controversia** de los asuntos que dieron origen a la jurisprudencia transcrita **no se encontraba relacionada con la existencia de víctimas de actos de VPMG y menos aún con la reparación integral que les podría corresponder.**

Esta Sala Regional advierte que, en la valoración que debe realizarse para resolver el presente caso, y sin dejar de atender el contenido del criterio jurisprudencial precitado, -en el cual se pone de manifiesto que la cuantificación de daños y perjuicios no corresponde a la materia electoral-, es posible afirmar que la solución que se aporte, **debe privilegiar el derecho de las víctimas de VPGM a ser reparadas integralmente** conforme a las obligaciones convencionales, constitucionales y legales.

Es decir, debe considerarse que la comisión de este tipo de actos **no incide únicamente en la esfera privada de las personas**, pues ante la comisión de actos de VPMG, **atañe al Estado implementar todas las medidas que resulten necesarias y suficientes para erradicar su comisión y reparar a las víctimas.**

En ese sentido, si bien es cierto que conforme a la razón esencial de la jurisprudencia en análisis, se destaca que **el sistema de medios de impugnación en materia electoral no prevé la posibilidad de que se determine el pago de indemnizaciones por concepto de**

---

<sup>64</sup> Jurisprudencia 48/2016, de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.** Precedentes: SUP-JDC-1706/2016, SUP-JDC-1773/2016 y SUP-JDC-1679/2016.

**daño moral**, ello no implica que la víctima no cuente con un mecanismo en el sistema jurídico mexicano para la tutela de este derecho.

Al respecto, el **Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla prevé la reparación del daño ante la comisión actos de violencia por razón de género**<sup>65</sup>:

**Artículo 1961.-** Son ilícitos:

- I.- Los delitos;
- II.- Los hechos cometidos con dolo o culpa y que no queden comprendidos en la fracción anterior;
- III.- El abuso de los derechos;
- IV.- La simulación de actos jurídicos;
- V.- La celebración de actos jurídicos en fraude de acreedores;
- VI.- El incumplimiento de las obligaciones;
- VII.- La recepción dolosa de lo indebido;
- VIII.- Los hechos ejecutados con mala fe;
- IX.- **La violencia por razón de género**; y
- X. Los demás que sean contrarios a la ley.

Dicha fracción (IX) fue adicionada en dos mil dieciocho por la legislatura local, respecto de la cual consideró -en la exposición de motivos- que derivado de la necesidad de implementar medidas que permitieran prevenir, erradicar y sancionar las conductas discriminatorias hacia la mujer se incluía **como hecho ilícito a la violencia en razón de género**; para que se observara lo dispuesto en los diversos tratados internacionales, como lo son, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas la formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

---

<sup>65</sup> Artículo 1961, fracción IX del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla, la fracción IX del artículo 1961 se reformó por Decreto publicado en el Periódico Oficial del estado de fecha veintisiete de julio de dos mil dieciocho.

De lo anterior se advierte, que **existe un mecanismo jurídico** para que solicite la referida reparación, conforme a los conceptos de indemnización previstos en dicho código y en la Ley de Víctimas previamente detallados.

Incluso, si por alguna razón, existiera imposibilidad de reparar a la víctima por esa vía, **puede intentar a una reparación del daño por compensación subsidiaria** con cargo a los fondos de ayuda, asistencia y reparación integral de la entidad federativa.

Ello, es acorde al criterio orientador contenido en la tesis aislada I.12o.C.1 CS (10a.) de rubro: **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL. CUANDO EN EL JUICIO RELATIVO LA AUTORIDAD RESTITUYE AL INTERESADO EN AQUÉL Y CON ELLO ANULA UNA DE LAS CONSECUENCIAS DEL ACTO DISCRIMINATORIO, ESA DETERMINACIÓN NO TIENE EL ALCANCE DE REPARAR EL DAÑO MORAL Y SU INDEMNIZACIÓN, POR LO QUE DEBEN SOLICITARSE EN UN PROCEDIMIENTO AUTÓNOMO (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)**. El cual se encuentra encauzado a los derechos de las víctimas para obtener una reparación integral.

En las relatadas circunstancias, la actora cuenta con un derecho reclamable vía juicio ordinario civil al tratarse de responsabilidad civil proveniente de hechos ilícitos no penales<sup>66</sup>.

En ese sentido, en términos de la Ley de Víctimas, se establece lo siguiente:

**-Naturaleza de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.**

**Artículo 84.** La Comisión Ejecutiva es un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios; con autonomía

---

<sup>66</sup> Artículos 633 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Puebla.



técnica, de gestión y contará con los recursos que le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación. [...]

La Comisión Ejecutiva tendrá por objeto garantizar, promover y proteger los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial los derechos a la asistencia, a la protección, a la atención, a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a la debida diligencia, en términos del artículo 2 de la Ley; así como desempeñarse como el órgano operativo del Sistema y las demás que esta Ley señale. [...]

De la Comisión Ejecutiva depende el Fondo, la Asesoría Jurídica Federal y el Registro Nacional de Víctimas.

A fin de garantizar el acceso efectivo de las víctimas a los derechos, garantías, mecanismos, procedimientos y servicios que establece esta Ley, el Gobierno Federal contará con un Fondo, una asesoría jurídica y un registro de víctimas, los cuales operarán a través de las instancias correspondientes, para la atención a víctimas en los términos dispuestos por esta Ley.

Las entidades federativas contarán con una asesoría jurídica, un registro de víctimas y un Fondo estatal en los términos de esta Ley y de lo que disponga la legislación aplicable

**-Derecho de las víctimas para contar con Asesoría Jurídica.**

**Artículo 42.** "...las víctimas deben contar con información y **asesoría completa** y clara sobre los recursos y procedimientos judiciales y administrativos o de otro tipo a los cuales **tienen derecho para la mejor defensa de sus intereses** y satisfacción de sus necesidades, así como el conjunto de derechos de los que son titulares en su condición de víctimas. **La Comisión Ejecutiva** (de Atención a Víctimas) garantizará lo dispuesto en el presente artículo a través de la **Asesoría Jurídica federal o de las entidades federativas...**"

**-Funciones de la Asesoría Jurídica Federal.**

**Artículo. 169.** Se crea la figura del Asesor Jurídico Federal de Atención a Víctimas el cual tendrá las funciones siguientes:

**I.** Asistir y **asesorar a la víctima** desde el primer momento en que tenga contacto con la autoridad;

**II. Representar a la víctima** de manera integral en todos los procedimientos y **juicios en los que sea parte**, para lo cual deberá realizar todas las acciones legales tendientes a su defensa, incluyendo las que correspondan en materia de

derechos humanos tanto en el ámbito nacional como internacional;

III. Proporcionar a la víctima de forma clara, accesible, oportuna y detallada la información y la **asesoría legal** que requiera, sea esta en materia penal, **civil**, familiar, laboral y administrativa;

IV. Informar a la víctima, respecto al sentido y alcance de las **medidas** de protección, ayuda, asistencia, atención y **reparación integral**, y en su caso, **tramitarlas ante las autoridades judiciales** y administrativas;

[...]

**Artículo. 170.** Las **entidades federativas** contarán con Asesores Jurídicos de Atención a Víctimas adscritos a su respectiva unidad de Asesoría Jurídica de Atención a Víctimas, los cuales tendrán las funciones enunciadas en el artículo anterior, en su ámbito de competencia.

De lo anterior, se advierte que, para tutelar el derecho de la víctima a una asesoría clara y completa, dadas las particularidades del caso concreto, lo procedente es **vincular a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas**, para que por conducto de la Asesoría Jurídica Federal otorgue a la actora la asesoría jurídica especializada **para la presentación y tramitación de la demanda correspondiente**.

En vista de lo expuesto, se evidencia que, si bien resulta **infundado** el agravio en análisis, deben prevalecer las siguientes consideraciones:

**1. De una visión integral del marco normativo analizado se advierte, que si bien, no puede reclamarse vía electoral la indemnización a la que tienen derecho las víctimas de VPMG como parte de la reparación integral**, lo cierto es que, ese efecto reparatorio sí puede obtenerse a través de otro instrumento o vía en el ámbito del sistema normativo integral en nuestro país.

**2. Así, dado que el análisis efectuado en la presente sentencia confirmó la existencia de actos de VPMG, la víctima puede reclamar en la vía civil -como parte de la reparación integral a la**

**que tiene derecho-** una **indemnización por concepto de daño moral** a su favor.

3. Para efectos de lo anterior, **se vincula** a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para que brinde a la víctima la asesoría correspondiente, para el caso de que la víctima lo requiera.

Por otra parte, se hace del conocimiento de la víctima que el estado de Puebla cuenta con un Centro de atención de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, con domicilio en: Palacio Federal, calle 5 Oriente número 1, primer piso, esquina 16 de septiembre, colonia Centro, Código Postal 72000, Puebla, Puebla, y con los teléfonos de contacto (55) 1000-2000 extensiones 58380 a la 58387 y teléfonos locales: (222) 940 7897 y (222) 940 7898<sup>67</sup>, actualmente por la contingencia se ha habilitado un número telefónico de atención remota (222) 381 7646.

#### **TEMA IV. Medidas de protección.**

##### **i. Resolución impugnada.**

El Tribunal local por acuerdo de cuatro de julio de dos mil diecinueve **vinculó** a las siguientes autoridades del estado de Puebla: Gobernador, Fiscal General, Secretario General de Gobierno, Secretario de Seguridad Pública, Directora del Instituto Poblano de las Mujeres, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, Congreso, ayuntamiento de Francisco Z. Mena, así como al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Ello para que, de manera urgente e inmediata en el ámbito de sus atribuciones, **diseñaran y ejecutaran medidas de protección** que garantizaran la seguridad, integridad y vida de la actora, así como de

---

<sup>67</sup> Datos obtenidos de la página oficial, consultable en la dirección electrónica: <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/puebla-160818>

las personas designadas por ella -hija, padre y hermanos-, evitando todo daño a sus personas u obstáculo que restringiera el ejercicio pleno de sus derechos.

Ahora bien, en la sentencia impugnada se determinó que las **medidas provisionales de protección** que se habían decretado en favor de la víctima durante la instrucción del medio de impugnación **debían prolongarse por tres meses más**, dejándose a consideración de las autoridades vinculadas el mantenerlas o no, conforme al desarrollo de sus actuaciones y el ámbito de sus facultades y atribuciones.

## **ii. Agravio.**

La actora se inconforma respecto de las medidas que fueron adoptadas en la sentencia impugnada, lo anterior porque considera que éstas deben prevalecer hasta que concluya el cargo como Regidora, y ser implementadas a favor de sus familiares (su hija, sus dos hermanos y su padre), aunado a lo anterior, solicita que se ordenen acciones específicas a las autoridades que fueron vinculadas para emitir las medidas de protección.

## **iii. Marco Normativo.**

Con base en los ordenamientos internacionales<sup>68</sup>, los Estados deben tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, para lo cual

---

<sup>68</sup> Opinión consultiva 18, Ver párrafo 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Artículo 4, inciso j) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7.a de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

deben garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a ser elegibles<sup>69</sup>.

Asimismo, se ha condenado todas las formas de violencia contra las mujeres y se ha asumido el compromiso de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar esa violencia, así como a hacerlo con la debida diligencia<sup>70</sup>.

En el ámbito jurídico nacional, se ha reconocido la implementación de actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima. Esas medidas se otorgan por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres<sup>71</sup>.

Por ello, cuando una autoridad tenga conocimiento de hechos de peligro en la integridad y vida de una víctima, se deben adoptar medidas necesarias para evitar alguna lesión o daño<sup>72</sup>.

A su vez, cuando este Tribunal Electoral tiene conocimiento que una de las partes involucradas sufre algún tipo de violencia, debe informarlo a las autoridades competentes, así como instituciones estatales y/o municipales) para que le den la atención inmediata que corresponda, así como dictar órdenes de protección<sup>73</sup>.

#### iv. Decisión.

---

<sup>69</sup> Artículo 7.a de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como Convención de Belém do Pará)..

<sup>70</sup> *Íbidem*.

<sup>71</sup> **Artículo 27** de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

<sup>72</sup> **Artículo 40** de la Ley de Víctimas.

<sup>73</sup> **Artículo 7** del Reglamento Interno, artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y Protocolo para atender la VPMG.

Es **fundado** el agravio planteado, y por tanto, el Tribunal Local debe velar de manera **urgente** porque las medidas de protección decretadas en favor de la víctima **prevalezcan por todo el periodo en el que ejercerá el cargo como Regidora**, y a favor de **los familiares que solicita** (su hija, sus dos hermanos y su padre).

Lo anterior, a fin de garantizar la seguridad, integridad y vida de la víctima, así como **de las personas designadas por ella**, para lo cual, **el Tribunal Local debe velar porque las medidas de protección garanticen** que se evite todo daño en sus personas, así como garantizar el pleno ejercicio de sus derechos **durante el periodo en el que la víctima ejercerá el cargo como Regidora**, pues justamente el objetivo de las medidas en el caso, es tutelar que la víctima pueda ejercer adecuadamente el cargo hasta su conclusión; por ello, es dable determinar que en cuanto al elemento temporal de la medidas, éstas habrán de comprender toda esa periodicidad, inherente al derecho que se busca proteger.

Esto, pues de lo analizado por el Tribunal Local, así como de lo revisado por esta Sala Regional es evidente que existieron actos sistemáticos de VPMG contra la actora que vulneraron, no solo su derecho a ejercer su cargo como Regidora, sino otros derechos como el que tiene a vivir una vida libre de violencia y a la no discriminación, entre otros, los cuales, como señala la actora, podrían continuar realizándose si no se dictan las medidas necesarias para su protección.

Así, al estar acreditado que dichos actos violentos se ejercieron en su contra durante un amplio lapso, así como en atención al efecto que dicha violencia tuvo en su persona según los dictámenes presentados, esta Sala Regional estima necesario extender dichas

medidas durante el tiempo que durará en el ejercicio de su cargo, a fin de garantizar que lo pueda desempeñar en absoluta libertad, sin violencia ni presión alguna y de manera efectiva.

Esto es así, derivado de las peticiones que realiza la actora, ya que solicita que: **a. las medidas apliquen en favor de sus familiares** al encontrarse también en situación de vulnerabilidad con motivo de las circunstancias que califica como persecución y publicación de notas difamatorias en contra de ellos, **b. la duración de éstas sea por todo el periodo que ejercerá el cargo**, debido a que los actos de violencia pueden seguirse ejerciendo.

Además, lo anterior es acorde con el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-REC-531/2018, en el cual se sostuvo que: la aplicación de las medidas de protección **puede implementarse a hasta la conclusión del cargo de la víctima y pueden extenderse a favor de su familia**<sup>74</sup>.

La ampliación de las medidas de protección a favor de sus familiares, se considera necesaria atendiendo al contexto y las circunstancias que refiere la víctima, máxime que el Tribunal Local en un primer momento sí había otorgado medidas cautelares en favor de la víctima y sus familiares, y aunque al dictar la sentencia impugnada ya no hizo precisión sobre esos alcances, y sólo se pronunció en favor de las medidas de protección en favor de la víctima, en realidad, no existe algún elemento de convicción que apunte a la necesidad de restringir esa tutela del ámbito de los familiares respecto de los que se otorgó y por tanto prevalece la verosimilitud de que dichas personas requieren de esas medidas.

---

<sup>74</sup> El criterio también se encuentra contenido en la Tesis X/2017, de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN PUEDEN MANTENERSE, INCLUSO DESPUÉS DE CUMPLIDO EL FALLO, EN TANTO LO REQUIERA LA VÍCTIMA**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 40 y 41.

En consecuencia, esta Sala Regional estima necesario **ordenar** al Tribunal Local que de manera **urgente**:

**Garantice de manera efectiva el ejercicio del cargo de la Regidora** conforme a las **medidas de protección** otorgadas en la sentencia impugnada, para lo cual también podrá vincular a las autoridades que solicita la actora en su escrito de demanda federal. Así, deberá velar porque las medidas de protección permanezcan **por todo el tiempo en el que la víctima ejercerá el cargo** como Regidora Municipal y que éstas se extienden a los familiares que solicita la actora, y que incluso pueden extenderse o ampliarse atendiendo a las circunstancias, lo anterior, conforme al precedente y la tesis antes citados, ésta última posibilidad que podrá ser evaluada y valorada por el Tribunal Local en el ámbito de su competencia.

Se establece que las actuaciones del Tribunal Local -para cumplir con lo anterior- deben realizarse **de manera urgente y a la brevedad**, ello porque las **medidas de protección** dictadas en la sentencia impugnada fueron otorgadas por un periodo de tres meses y únicamente en favor de la víctima (dado que solo en el acuerdo plenario de medidas cautelares se establecieron en favor de sus familiares), dejándose a la potestad de cada autoridad vinculada la posibilidad de mantenerlas por más tiempo.

Tomando en consideración el contexto de emergencia sanitaria antes precisado, para desplegar las acciones en cita, la autoridad responsable deberá tomar las **providencias necesarias** para garantizar el **derecho a la salud** de todas las personas que intervengan en la realización y notificación de las actuaciones, así como de las partes y las personas que integran los órganos de autoridad que estuvieran vinculados.



Dado que si bien, el Tribunal Local emitió el acuerdo general 03/2020, de suspensión de plazos del veinte de abril al treinta y uno de mayo de la presente anualidad, también señaló que la salvedad a dicha suspensión serían los asuntos urgentes, mismos que consideró que serían los siguientes: **1)** Generar la posibilidad de un daño irreparable; **2)** Se tengan que establecer medidas de protección por existir violencia política de género; siendo estos solamente enunciativos mas no limitativos,

Así, esta Sala Regional determina que las medidas de protección deben cubrir el periodo que dure la actora en el cargo, y si bien, el ámbito de protección se encontró acotado a tres meses, en realidad, el cabildo se encuentra funcionando<sup>75</sup>, lo cual evidencia, que el presente asunto, al estar vinculado con la modificación de las medidas de protección que adoptó el Tribunal Local en favor de la Regidora, a quien consideró como víctima de VPMG, surte el caso de excepción señalado en el numeral dos, y dada su urgencia debe ser atendido a la brevedad por el Tribunal Local.

A efecto de no dejar en estado de indefensión a la actora, se ordena al Tribunal Local lleve a cabo de manera **urgente** los actos que resulten necesarios para la implementación de **las medidas de protección** mencionadas.

Lo anterior, pues como quedó precisado en el capítulo de cuestión previa, los asuntos relacionados con acciones promovidas por víctimas de VPMG deben ser vistos por los órganos jurisdiccionales con una **perspectiva de género** y por tanto, exigen un actuar oportuno y efectivo, lo cual, en el caso debe ponderar también, el contexto de contingencia sanitaria existente en el país.

---

<sup>75</sup> Información consultable en la nota periodística <https://www.diariocambio.com.mx/2020/secciones/metropolis/item/11196-inicia-sesion-virtual-de-cabildo>

En razón de ello, las actuaciones del Tribunal Local deben llevarse a cabo de manera urgente con las medidas que resulten necesarias para la **protección del derecho a la salud** del personal involucrado en las acciones a desplegar.

Finalmente, no pasa desapercibido que la actora solicita que se dé vista a autoridades estatales debido a las **responsabilidades que pueden configurarse en diversos ámbitos** debido a lo resuelto en la sentencia impugnada, en razón de lo cual se ordena al Tribunal responsable que conforme a su ámbito de competencia dé las vistas correspondientes a efecto de que se determine lo conducente.

Por otra parte, respecto de la solicitud de la actora relacionada con la inhabilitación y pérdida de derechos electorales del Presidente Municipal, debe decirse que en términos de lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REC-531/2018, corresponderá al Congreso del Estado de Puebla y al Organismo público local electoral determinar lo conducente en el momento procesal oportuno.

Ello es así, pues el Tribunal Local dio vista al Congreso del Estado de Puebla, para que en el ámbito de su competencia determinara lo procedente respecto de las violaciones a derechos político-electorales cometidas, lo cual es acorde al contenido de los artículos 58 y 60 de la Ley Municipal, pues es a dicha autoridad en exclusiva a la que le corresponde determinar la suspensión o revocación de mandato de las y los integrantes de los ayuntamientos.

Conforme al precedente citado la Sala Superior ha determinado que las autoridades administrativas electorales deben analizar los requisitos de elegibilidad de las candidaturas registradas conforme a la normativa local, dentro de ellos, el requisito de cumplir con un modo honesto de vivir, el cual puede verse desvirtuado al cometerse actos de VPMG.

En vista de lo cual, corresponderá a dichas autoridades en el momento procesal oportuno determinar lo conducente en el ámbito de sus competencias.

Finalmente, se precisa que lo aquí resuelto es coincidente con los derechos de **reparación integral** y **medidas de protección** que deben implementarse a favor de las víctimas de violencia política contra las mujeres por razón de género previstos en la reciente reforma estructural en materia de VPMG<sup>76</sup>, pues con independencia de que los presentes juicios dieron inicio previo a su vigencia, las interpretaciones aquí realizadas tutelan estos derechos en favor de la víctima.

#### **VI. Efectos.**

-Se declaran **infundados** los agravios planteados por el actor y la actora, excepto los que se señalan a continuación.

-Por cuanto hace a los agravios de la actora relacionados con la convocatoria a **sesiones ordinarias** de cabildo, y la **implementación más amplia de medidas de protección**, se declaran **fundados** o **parcialmente fundados** -en los términos expresados- y se **modifica** la sentencia local para quedar en los términos expuestos.

-Se precisa que, el agravio relacionado con el **pago de daño moral** a favor de la víctima fue declarado como **parcialmente fundado**, en tanto que le asistió la razón en cuanto a su determinación, pero deben prevalecer también las consideraciones expresadas de

---

<sup>76</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril del dos mil veinte.

manera adicional en el contexto de la presente sentencia en el sentido de que dicha cuantificación debe ser determinada en una vía distinta a la electoral.

-El Tribunal Local deberá **velar por el cumplimiento** de su sentencia conforme a las modificaciones realizadas por esta Sala Regional.

Adicionalmente, para el caso que no se hayan emitido las disculpas públicas que se ordenaron en la sentencia impugnada como parte de la reparación integral a la víctima, el Tribunal Local deberá velar porque ello ocurra.

Una vez hecho lo ordenado en la presente determinación, el Tribunal Local deberá enviar las constancias que así lo acrediten por correo electrónico a la cuenta de esta Sala Regional<sup>77</sup>, sin perjuicio de que posteriormente remita las constancias originales a través de mensajería especializada, tomando en todo momento las medidas que estime pertinentes.

## **VII. Notificaciones.**

El punto XIV de los Lineamientos establecidos en el Acuerdo General 4/2020 emitido por la Sala Superior, se dispone como **medida excepcional** durante la emergencia sanitaria, la posibilidad de notificar a las personas justiciables a través de una cuenta de correo electrónico particular<sup>78</sup>.

Además, en el artículo Transitorio Segundo de dichos Lineamientos, la Sala Superior dispuso la obligatoriedad para las Salas Regionales y Especializada de este Tribunal, las cuales deberán observar las

---

<sup>77</sup> A la cuenta de correo electrónico oficial: [cumplimientos.salacm@te.gob.mx](mailto:cumplimientos.salacm@te.gob.mx)

<sup>78</sup> Diversa a la cuenta de correo electrónico prevista en el Acuerdo General 1/2018 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por el que se adecua el procedimiento para la notificación por correo electrónico aprobado por Acuerdo General 3/2010 para transitar al uso de las notificaciones electrónicas.

disposiciones contenidas en ellos para la resolución de los asuntos de sus respectivas competencias.

Así, esta Sala Regional está compelida a actuar en la forma en la que se señala en los lineamientos contenidos en el Acuerdo General 4/2020 de la Sala Superior de este Tribunal.

De ahí, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución y en los Acuerdos Generales de la Sala Superior citados en la presente resolución, la determinación que tome esta Sala Regional debe tutelar el acceso a la justicia del actor y la actora mediante una determinación que resguarde a su vez el derecho a la protección de la salud de las personas que participen en la emisión, notificación y ejecución de la presente sentencia.

Esto, en el entendido de que no se puede desatender el derecho a la salud u otros derechos que pueden estar en riesgo por el contexto de emergencia sanitaria actual<sup>79</sup>.

En las relatadas condiciones, a efecto de generar un escenario que implique la menor movilidad de las personas en el espacio público se precisa que las notificaciones de la presente sentencia se llevarán a cabo a través de las cuentas de correo electrónico oficiales de la autoridad responsable, y de manera excepcional, se tomará la cuenta de correo electrónico personal que la actora indicó en su escrito de demanda, en términos de lo dispuesto en el Acuerdo General 4/2020<sup>80</sup> ya citado.

---

<sup>79</sup> Ello, al ser un hecho notorio según el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios, el estado de pandemia mundial y la contingencia sanitaria por la que también atraviesa el país.

<sup>80</sup> En el numeral XIV del referido acuerdo dispone: "De forma excepcional y durante la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, los ciudadanos podrán solicitar en su demanda, recurso o en cualquier promoción que realicen, que las notificaciones se les practiquen en el correo electrónico particular que señalen para ese efecto.

Dichas notificaciones surtirán sus efectos a partir de que este Tribunal tenga constancia de su envío, para lo cual el actuario respectivo levantará una cédula y razón de notificación de la fecha y

No pasa desapercibido que el actor no señaló una cuenta de correo electrónico personal, en esos términos, por lo que lo conducente es que la notificación correspondiente se realice en el domicilio que señaló para tal efecto, para lo cual deberán tomarse todas las medidas sanitarias que resulten necesarias.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **acumula** el expediente SCM-JE-3/2020 al diverso SCM-JDC-12/2020, por lo que deberá glosar copia certificada de la sentencia al expediente acumulado.

**SEGUNDO.** Se **modifica** la resolución impugnada, para quedar en los términos expuestos en esta ejecutoria.

**TERCERO.** Se **ordena** al Tribunal Local cumplir con lo aquí ordenado de manera **urgente**.

De ser el caso, devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos definitivamente concluidos.

**Notifíquese personalmente** al actor; por **correo electrónico** a la actora, al Tribunal Local; mediante oficio a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas; y **por estrados** a las demás personas interesadas, de conformidad con lo establecido en los artículos 26 párrafo 3, 27, 28 y 29 párrafos 1 y 5, todos de la Ley de Medios. Asimismo, infórmese por correo electrónico a la Sala Superior en términos del Acuerdo General 3/2015.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, con el voto concurrente de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**Voto Concurrente<sup>81</sup> que formula la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas<sup>82</sup> en el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-12/2020 y su acumulado SCM-JE-3/2020<sup>83</sup>**

▪ **Objeto del disenso**

Emito el presente voto en relación con la decisión de la mayoría de otorgar las medidas de protección que pide la actora para sus familiares.

▪ **¿Qué decidió la mayoría?**

Al analizar el agravio de la actora relativo a las medidas de protección que fueron otorgadas en la resolución impugnada, la mayoría determinó que deben prevalecer hasta que la actora concluya su cargo como Regidora y deben ser implementadas o extendidas a favor de las personas familiares que indicó en su demanda.

En la sentencia se considera que el Tribunal Local otorgó dichas medidas en un primer momento y no existe algún elemento que apunte a la necesidad de restringirlas, por lo que prevalece la verosimilitud de que dichas personas requieren tales medidas.

▪ **¿Por qué no estoy de acuerdo?**

---

<sup>81</sup> Con fundamento en el artículo 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

<sup>82</sup> En la elaboración del voto Luis Enrique Rivero Carrera.

<sup>83</sup> En la emisión de este voto utilizaré los términos precisados en el glosario de la sentencia de la cual forma parte y las fechas también están referidas a 2019 (dos mil diecinueve) salvo que se mencione expresamente otro año.

Desde el 4 (cuatro) de julio, al integrarse el expediente en que se emitió la sentencia impugnada, el Tribunal Local concedió medidas cautelares a la actora y algunas personas integrantes de su familia, para garantizar su seguridad, integridad y vida.

Posteriormente, al resolver el recurso de la actora el 23 (veintitrés) de diciembre, el Tribunal Local determinó que el Presidente Municipal había cometido actos de VPMG contra la actora, por lo cual consideró necesario mantener las medidas de protección que había otorgado a su favor -mediante acuerdo de 4 (cuatro) de julio- por (3) tres meses más, dejando a consideración de las autoridades vinculadas su conservación, una vez que terminara el lapso señalado.

En la sentencia impugnada, el Tribunal Local no hizo mención alguna en relación con las medidas otorgadas a las personas familiares de la actora -a quienes también había otorgado medidas cautelares en el referido acuerdo-.

Esto es trascendental pues en términos de la jurisprudencia 14/2015 de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**<sup>84</sup>, dichas medidas tienen como finalidad prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, **mientras se emite la resolución de fondo.**

Es decir, las medidas cautelares, son de carácter **transitorio** y se conceden para mantener la materia del juicio o evitar que durante su desarrollo se cometan conductas que afecten de manera grave o desproporcionada algunos derechos, y prevenir la posibilidad de un daño irreparable antes de que se resuelva la controversia.

---

<sup>84</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 28, 29 y 30.



El hecho de que el Tribunal Local no haya ordenado conservar las medidas otorgadas a familiares de la actora -como sí lo hizo con las dirigidas a la actora- implica que no hay un pronunciamiento en torno a la necesidad de su existencia.

Ante dicha falta de justificación, no comparto la resolución de la mayoría en el sentido de que prevalece la verosimilitud de que dichas personas requieren tales medidas, pues las medidas que les fueron otorgadas tenían naturaleza de **cautelares**, es decir, tenían por objeto evitar un daño irreparable en los derechos de las personas involucradas antes de la emisión de la sentencia. Por ello, si la sentencia no ordenó su conservación, no puede presumirse que las razones por las que se ordenó su emisión en un primer momento continúen siendo válidas.

Esto, porque la finalidad de las medidas cautelares es preservar la materia del juicio, mientras que la finalidad de las medidas de protección que se otorgan al emitir una sentencia de fondo es restituir o reparar un derecho que fue violado<sup>85</sup>. Por ello, las razones para otorgar unas y otras son distintas pues aunque ambas tienen como objeto final tutelar un derecho, las medidas de protección se otorgan ante un derecho violado, lo que no sucede en el caso de las medidas cautelares.

Ahora bien, en su demanda, la actora pide que se ordene la ampliación de las medidas de protección a su hija, a sus 2 (dos) hermanos y a su padre y refiere haberlas solicitado al Tribunal Local desde la instancia previa.

---

<sup>85</sup> En su caso, la restitución puede implicar medidas que prevengan la ejecución de nuevos actos violatorios de derechos, pero esta prevención se da ante la declaración de que existió la violación a un derecho y las circunstancias en que ello ocurrió.

En esas circunstancias, por lo que respecta a dichas personas familiares y ante la omisión del Tribunal Local de haber emitido algún pronunciamiento al respecto en la sentencia impugnada, hubo una falta de exhaustividad en la sentencia impugnada<sup>86</sup>.

En consecuencia, considero que debimos ordenar a la responsable que emitiera una resolución en que valorara las constancias del expediente y determinara de manera fundada y motivada si otorgaba o no las medidas de protección solicitadas a favor de las personas familiares de la actora, considerando las necesidades maternas de la actora<sup>87</sup>; así como el hecho de que dichas personas familiares también pueden ver vulnerado su derecho a la integridad psíquica y moral con motivo del sufrimiento de la actora<sup>88</sup>.

Por lo anterior, emito el presente voto concurrente.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

---

<sup>86</sup> En el caso, la actora es indígena, por lo que a pesar de no haber señalado este agravio de manera expresa, es posible su estudio en atención a la suplencia total de agravios que debemos aplicar en este caso de las personas indígenas, de conformidad con la Jurisprudencia 13/2008 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009 (dos mil nueve), páginas 17 y 18.

<sup>87</sup> Pues la falta de satisfacción de dichas necesidades puede constituir violencia de género al ocasionar un sufrimiento psicológico.

Ver "Caso del Penal Miguel Castro-Castro vs. Perú" (Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 25 (veinticinco) de noviembre de 2006 (dos mil seis), párrafo 330.

<sup>88</sup> Ver "Caso del Penal Miguel Castro-Castro vs. Perú" (Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia del 25 (veinticinco) de noviembre de 2006 (dos mil seis), párrafo 340.

**JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA**

**MARÍA GUADALUPE  
SILVA ROJAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA TETETLA ROMÁN**