

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR LA CIUDADANA RUTH CALLEJAS ROLDÁN, EN SU CALIDAD DE DIPUTADA LOCAL DE LA LXVI LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/RCR/008/2023, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/RCR/006/2023.

ÍNDICE

SUMARIO -----	2
ANTECEDENTES -----	2
CONSIDERACIONES -----	7
A) Competencia -----	7
B) Planteamiento de las Medidas Cautelares -----	9
C) Consideraciones generales sobre la medida cautelar -----	11
D) Estudio sobre la medida cautelar -----	14
1.Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género -----	15
Marco jurídico -----	15
2. Tutela preventiva -----	22
Marco de estudio de las medidas preventivas -----	22
3. Negativa de otorgar la medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva respecto a manifestaciones del Secretario de Gobierno del estado de Veracruz -----	24
3.1 Metodología -----	24
3.2 Caso concreto -----	26
3.3 Análisis-----	27
G) Medio de impugnación -----	47
ACUERDO -----	48

SUMARIO

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias¹ determina declarar **improcedente** el dictado de la medida cautelar, en su vertiente de **tutela preventiva**, por lo que respecta al cese de las manifestaciones que pudieran constituir violencia política contra las mujeres en razón de género², atribuida al Secretario de Gobierno del estado de Veracruz al comparecer ante la LXVI Legislatura del Congreso del Estado para la Glosa del Cuarto Informe de Gobierno.

ANTECEDENTES

1. Integración de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz.

El cinco de noviembre de dos mil veintiuno se instaló la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la que la C. Ruth Callejas Roldán, entre otras personas electas, tomó protesta del cargo como Diputada Local.

2. Comparecencia ante la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz.

El diecinueve de noviembre de dos mil veintidós, el C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos, en su carácter de Secretario de Gobierno del estado de Veracruz, compareció ante la LXVI Legislatura del Congreso de dicho estado, para la Glosa del Cuarto Informe de Gobierno. En ese evento, a decir de la denunciante, el servidor público compareciente, al responder algunas preguntas que le formuló,

¹ En adelante, Comisión.

² En lo sucesivo, VPMRG.

realizó supuestas expresiones constitutivas de VPMRG, lo cual, aduce, vulneró su derecho al desempeño del cargo como Diputada Local.

3. Juicio ciudadano local (TEV-JDC-600/2022³).

El veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, la denunciante promovió medio de impugnación a fin de inconformarse por las manifestaciones que, a su juicio, son constitutivas de VPMRG.

El treinta de noviembre de dicho año, el Tribunal local determinó desechar el juicio de la ciudadanía, debido a que estimó que el acto impugnado debía analizarse desde el ámbito parlamentario.

4. Medio de impugnación federal (SX-JDC-6972/2022⁴).

Inconforme con lo anterior, el siete de diciembre de dos mil veintidós, la recurrente presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía federal, ante el tribunal local. El trece de diciembre siguiente, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Xalapa, Veracruz⁵, recibió el medio de impugnación y lo registró con el expediente SX-JDC-6972/2022.

El veintiuno de diciembre de dos mil veintidós, la Sala Xalapa dictó sentencia en el juicio SX-JDC-6972/2022, en la cual confirmó la resolución del Tribunal Electoral de Veracruz.

³ Cfr. <https://tee.ver.gob.mx/SENTENCIAS/2022/NOV/30/TEV-JDC-600-2022%20RESOLUCI%C3%93N.pdf>.

⁴ Cfr. <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/xalapa/SX-JDC-6972-2022.pdf>.

⁵ En lo posterior, Sala Xalapa.

5. Medio de impugnación federal (SUP-REC-506/2022⁶).

En contra de la determinación anterior, el veintisiete de diciembre del año pasado, la denunciante, por su propio derecho y en su carácter de Diputada Local ante la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, presentó recurso de reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷. Por lo que, recibidas las constancias, dicho Órgano Jurisdiccional ordenó integrar el expediente SUP-REC-506/2022.

El ocho de febrero de dos mil veintitrés, la Sala Superior dictó sentencia en el expediente SUP-REC-506/2022, en la que determinó revocar la sentencia emitida por la Sala Xalapa, que a su vez confirmó la resolución del Tribunal Electoral de Veracruz, en razón de que las expresiones motivo de la controversia son susceptibles de ser analizadas por este Organismo, a través del procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, en virtud que del escrito original que presentó la C. Ruth Callejas Roldán, se advirtió la pretensión de que se sancione al C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos. De ahí, que estableció que la vía conducente para conocer de los hechos objetos de la denuncia es el procedimiento especial sancionador que tenga a bien iniciar este OPLE como autoridad competente para sustanciar dicho asunto⁸.

6. Denuncia | Recepción del escrito de la C. Ruth Callejas Roldán, a efecto de que se inicie el procedimiento especial sancionador correspondiente.

⁶ Cfr. <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-REC-0506-2022.pdf>.

⁷ En adelante, Sala Superior del TEPJF.

⁸ Conforme al criterio contenido en la jurisprudencia 12/2021 de la Sala Superior, cuyo rubro es: "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES UNA VÍA INDEPENDIENTE O SIMULTÁNEA AL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES EN CONTEXTOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO".

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

El quince de febrero de dos mil veintitrés⁹, el Tribunal Electoral de Veracruz, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-506/2022, remitió a este Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz¹⁰el escrito primigenio que motivó la integración del juicio TEV-JDC-600/2022, para efectos de que se inicie el procedimiento especial sancionador correspondiente.

En este sentido, se tuvo a la **C. Ruth Callejas Roldán**, en su calidad de Diputada Local de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, presentando escrito de denuncia en contra del **C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos**, Secretario de Gobierno del estado de Veracruz, por las supuestas manifestaciones que realizó en la Glosa del Cuarto Informe de Gobierno que, desde su perspectiva, vulneran su derecho al ejercicio del cargo para el que fue electa y pudieran constituir VPMRG.

7. Radicación, reserva de admisión y emplazamiento.

El dieciséis de febrero, se tuvo por recibida la denuncia; radicándola con la clave de expediente **CG/SE/PES/RCR/006/2023**. De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, con la finalidad de realizar diligencias para mejor proveer, y contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

8. Primera diligencia preliminar.

En dicho proveído, la Secretaría Ejecutiva del OPLE solicitó al Secretario General del H. Congreso del Estado de Veracruz diversa información relacionada con las

⁹ Todas las fechas corresponden al año dos mil veintitrés, salvo mención en contrario.

¹⁰ En lo subsecuente, OPLE u Organismo.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

manifestaciones hechas por el Secretario de Gobierno del estado de Veracruz, durante su comparecencia con motivo de la Glosa del Cuarto Informe de Gobierno.

9. Cumplimiento.

El veintiuno de febrero siguiente, se tuvo por cumplido el requerimiento realizado al Secretario General del H. Congreso del Estado de Veracruz, debido a que proporcionó la información que se le solicitó, la cual está relacionada con las manifestaciones hechas por el Secretario de Gobierno del estado de Veracruz, durante su comparecencia con motivo de la Glosa del Cuarto Informe de Gobierno.

10. Segunda diligencia preliminar.

En el mismo acuerdo, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral¹¹ del OPLE para que llevara a cabo la certificación de la liga electrónica y dispositivo USB aportados en el escrito inicial, los cuales guardan relación con el hecho que se denuncia.

11. Cumplimiento.

El veintitrés de febrero posterior, a través del oficio **OPLEV/OE/098/2023**, la UTOE remitió el Acta **AC-OPLEV-OE-034-2023**, en la cual realizó el desahogo de la liga electrónica y dispositivo USB aportados por la denunciante.

12. Admisión y formulación de Cuadernillo Auxiliar de Medidas Cautelares.

¹¹ En lo subsecuente, UTOE.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

Mediante Acuerdo de fecha veintitrés de febrero del presente año, la Secretaría Ejecutiva determinó que se contaban con los elementos necesarios para realizar el estudio y análisis de las medidas cautelares, por lo que se admitió la queja para el efecto de dar trámite a las mismas, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva de este OPLE, en esta fecha, se formó el Cuadernillo Auxiliar de Medidas Cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/RCR/006/2023**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión del OPLE, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

Finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente, esta Comisión emite las siguientes:

CONSIDERACIONES

A) Competencia

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I; y 340 del Código Electoral; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 6, párrafo 7; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b), 40, 41 y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Asimismo, esta Comisión es formalmente competente para conocer la controversia planteada, en atención a la determinación adoptada por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-506/2022.

Al respecto, el órgano jurisdiccional estableció que **la problemática planteada permitirá generar un criterio para todos los tribunales electorales del país** que deban estudiar actos relacionados con la posible vulneración en contra de una persona legisladora cuando alegue afectación a un derecho político-electoral a ser electa, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo, por parte de un servidor público, al exponer y dar respuestas sobre la rendición de un informe de gobierno, dentro de un recinto parlamentario.

En este sentido, en términos de los artículos 40, 41 y 47, numerales 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias, las medidas cautelares sólo podrán ser dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias, a petición de parte o de forma oficiosa a propuesta de la Secretaría Ejecutiva, con la finalidad de lograr el cese de actos o hechos que pudieran constituir violencia política contra la denunciante por razones de género, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el citado Reglamento.

En consecuencia, conforme con las razones previamente expuestas, esta Comisión, al tratarse de un pronunciamiento sobre medidas cautelares, es la competente para conocer de forma preliminar el presente asunto, sin que ello prejuzgue sobre el fondo del mismo.

B) Planteamiento de las Medidas Cautelares

La denunciante aduce que, el diecinueve de noviembre de dos mil veintidós, durante la comparecencia ante el Congreso del Estado de Veracruz con motivo de la glosa del Cuarto Informe de Gobierno, el C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos, en su carácter de Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz, realizó diversas manifestaciones que, a su decir, pueden ser constitutivas de violencia política en razón de género, lesionando con ello sus derechos políticos-electorales, en su vertiente de desempeño del cargo de forma libre de violencia política por razón de género.

También es posible deducir que la **C. Ruth Callejas Roldán**, en su carácter de Diputada Local de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, solicita que el Secretario de Gobierno del estado de Veracruz, **C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos**, se abstenga de realizar manifestaciones constitutivas de VPMRG en su próxima comparecencia que se celebrará el próximo mes de noviembre¹².

De modo que, en su escrito, en el apartado que denomina “MEDIDAS DE PROTECCIÓN”, visible a fojas 41-43, manifiesta lo siguiente:

(...)

MEDIDAS DE PROTECCIÓN

*A favor de la suscrita C. **RUTH CALLEJAS ROLDÁN**, en mi carácter de Diputada local por **Movimiento Ciudadano** en la LXVI Legislatura del H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en contra de las manifestaciones que pudieran seguirse dando y constituir “**violencia política contra las mujeres en razón de género**” y que puedan seguir **lesionando** mis derechos político-electorales en su vertiente “**desempeño del cargo en forma libre de violencia política por razón de género**” por el que fui electa.*

(...)

Ello, con el único fin de inhibir las conductas que pudieran seguir lesionando mis derechos de desempeñar el cargo de suscrita (SIC) como Diputada local por

¹² Tal y como se advierte en su escrito, visible a fojas 11, 41 y 45.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

Movimiento Ciudadano de la LXVI Legislatura del H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
(...)

De lo transcrito, es posible advertir con meridiana claridad que la solicitud y/o petición que realiza **se encuentra encaminada o destinada a impedir la repetición de un acto** que, a su consideración, resulta lesivo a su derecho de desempeñar el cargo de Diputada al cual fue electa, libre de violencia en razón de género. Es decir, la quejosa busca que las manifestaciones y/o expresiones que denuncia no se repitan en lo subsecuente en su función como Diputada.

Al respecto, atendiendo a la normativa y desarrollo jurisprudencial en la materia¹³, a consideración de esta Comisión, la prevención de actos futuros de carácter lesivo se realiza mediante la figura de “medidas preventivas”.

En este sentido, se considera que, en el caso en particular, la solicitud que realiza la denunciante debe atenderse a través del dictado de una medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva, la cual es una vía idónea para su atención¹⁴.

Por tanto, en atención a lo antes descrito, se advierte que la denunciante solicita la emisión de medidas cautelares necesarias y suficientes a su favor para que las manifestaciones y/o expresiones que denuncia no se repitan en lo subsecuente en su función como Diputada, ya que, en su concepto, considera que el servidor público no solo le faltó al respeto, sino que también, cuestionó el criterio de paridad por el cual fue electa. De ahí que considera que se trata de actos de VPMRG.

¹³ Véase el SUP-REP-20/2021.

¹⁴ A similar criterio arribó la Secretaría Ejecutiva al dictar el Acuerdo de Radicación de fecha dieciséis de febrero del presente año, dentro de los autos del expediente CG/SE/PES/RCR/008/2023.

C) Consideraciones generales sobre la medida cautelar

Los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

a) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) Peligro en la demora. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

c) La irreparabilidad de la afectación. Es la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida. Debe ser idónea, necesaria y proporcional respecto de lo que se pide y el acto que se denuncia.

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como la **aparencia del buen derecho**, unida al elemento del

temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que

según sea el sentido de la resolución, con ellas se puede afectar a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas y, en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, sólo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁵ ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

¹⁵ En adelante, SCJN.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia del Pleno de la SCJN, publicada con el rubro ***MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.***¹⁶

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

D) Estudio sobre la medida cautelar

Esta Comisión analizará el presente caso, con base en el **Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN**, según el cual, debe efectuarse bajo ciertas directrices, tales como: 1) Aplicar los principios constitucionales; 2) Justificar el uso de las normas más protectoras de la persona que se encuentra en una situación de asimetría de poder o de desigualdad estructural; 3) Utilizar las razones por las que la aplicación de la norma, al caso, deviene en un impacto diferenciado o discriminatorio, y; 4) Cuando sea necesario hacer un ejercicio de ponderación.

En tal sentido, para una mejor comprensión del análisis de los hechos denunciados y los elementos indiciarios que constan en el expediente, se procederá a especificar en un primer momento, el conjunto de normas vigentes que regulan los casos de VPMRG, y en un segundo momento, el marco de estudio aplicable a la tutela preventiva. Para posteriormente, determinar si se justifica o no, la adopción de la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva.

¹⁶ JJ P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

1. Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género

Marco jurídico

Los artículos 1, 2 y 7 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** establecen que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, asimismo, tienen todos los derechos y libertades proclamados en dicho documento sin distinción alguna de raza, **sexo**, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición; también, establece que **todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley**. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Por su parte, la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**¹⁷ señala en sus artículos 5 y 7, la obligación de los Estados partes y, en consecuencia de los entes públicos, para tomar las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; así como de tomar las medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, garantizando en igualdad de condiciones con los hombres a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

Al mismo tiempo, los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer**¹⁸ establece que toda

¹⁷ En lo sucesivo, CEDAW, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>.

¹⁸ En adelante, Convención de *Belém do Pará*, disponible en: <https://oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.

mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, entendiendo esta como cualquier acción o conducta basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, pudiendo ser perpetrada por cualquier persona; asimismo, señala que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y **protección** de todos los derechos y libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

Al respecto, conviene señalar el derecho a que se respete su integridad física, **psíquica y moral**; a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia; a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones; entre otros. En este sentido, toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, **políticos**, económicos, sociales y culturales, contando con la protección de esos derechos.

De ahí que, los Estados parte de la **Convención de Belém do Pará**, se encuentren obligados a adoptar los mecanismos necesarios para prevenir, atender, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer, adoptando las medidas jurídicas necesarias para conminar a la o el agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad.

Además de modificar los patrones socioculturales de hombres y mujeres, para contrarrestar prejuicios, costumbres y todo tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

A su vez, la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**¹⁹ prevé en sus artículos 5, 11 y 13 que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; así como a su honra y el reconocimiento de su dignidad. Además, señala que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

En relación con lo anterior, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**²⁰ ha señalado, a través de su jurisprudencia, que el artículo 13.2 del Pacto de San José establece que **las responsabilidades ulteriores** por el ejercicio de la libertad de expresión deben cumplir con requisitos de forma²¹, a saber:

- I. Estar previamente fijadas por la ley;
- II. Responder a un objetivo permitido por el Pacto de San José, como el respeto a los derechos a la reputación de los demás o el orden público o la moral pública; y
- III. Ser necesaria en una sociedad democrática (para lo cual deben cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad).

Ahora bien, **respecto a la legislación nacional, en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género** se han realizado una serie de reformas y adiciones orientadas a establecer mecanismos y competencias orientadas a prevenir, atender y erradicar este tipo de violencia; de tal manera que, en los artículos 20 Bis, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; 3, párrafo 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

¹⁹ En lo subsecuente, Pacto de San José, disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

²⁰ En lo sucesivo, Corte-IDH.

²¹ Cfr. Corte IDH. Caso Lagos del Campo vs Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

Electorales; y el artículo 3, fracción XV de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la definen como:

“...toda acción y omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.”

Por su parte, el artículo 4 Bis del Código Electoral define a la violencia política contra las mujeres en razón de género como:

...la acción u omisión que, en el ámbito político o público, tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una mujer o el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público.

Mientras que el artículo 8, fracción VII de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, define la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, en los siguientes términos:

Es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad; el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio de las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas o su función en el ámbito público.

Ahora, respecto a las conductas que constituyen o por medio de las cuales puede manifestarse la violencia política contra las mujeres en razón de género, el artículo

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

20 Ter de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, entre otras, señala las siguientes:

ARTÍCULO 20 Ter. - *La violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas:*

I. Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres;

...

IX. Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos;

...

XVI. Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos;

XII. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.

[Lo resaltado es propio]

Aunado a lo anterior, el artículo 8, fracción VII, párrafo cuarto, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz, entre otras conductas, señala las siguientes:

Constituye violencia política en razón de género:

a) Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres;

...

c) Impedir u obstaculizar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales mediante la restricción de recursos sin causa justificada, aplicación de sanciones sin motivación y fundamentación, amenazas o amedrentamiento hacia su persona o familiares;

...

p) Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública, limitar o anular sus derechos;

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

q) Divulgar o publicar imágenes, mensajes o difundir información personal, privada o falsa, de una mujer o mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de su representación política, o de sus funciones públicas por cualquier medio físico o virtual con el objetivo de denigrar, desacreditar, ridiculizar, calumniar e injuriar y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política o limitar el ejercicio de los derechos políticos y electorales, con base en estereotipos de género;

...

v) Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos; y

w) Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos y electorales.

[Lo resaltado es propio]

Por su parte, el Protocolo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, señala que muchas veces este tipo de violencia se encuentra normalizada y, por tanto, invisibilizada y aceptada. En ese entendido, pueden constituirse en prácticas tan comunes que no se cuestionan; es decir, se normaliza y minimiza la gravedad de los hechos y sus consecuencias respecto a la forma en que limitan, anulan o menoscaban el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de las mujeres.

Asimismo, dicho Protocolo establece que cuando las autoridades conozcan de casos que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, se deberán adoptar acciones que se encuentren dentro del ámbito de sus atribuciones y siempre con el consentimiento de la víctima.

Ahora bien, por cuanto hace a las quejas o denuncias relacionadas con la violencia política contra las mujeres en razón de género, se establece que serán conocidas a través del Procedimiento Especial Sancionador. Lo anterior, conforme a lo previsto

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

en el último párrafo del artículo 442 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otro lado, en materia de violencia política en razón de género, las autoridades electorales tienen la obligación de aplicar la **Jurisprudencia 48/2016**²² de la Sala Superior del TEPJF, de rubro ***VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.***

Así, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que las autoridades electorales están obligadas a evitar la afectación de derechos políticos por hechos u omisiones vinculadas con violencia política de género, y están obligadas a actuar con debida diligencia, a analizar todos los hechos y agravios expuestos, para hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso.

Por tal motivo, en el presente Acuerdo se analizarán los elementos señalados por la Sala Superior del TEPJF en la **Jurisprudencia 21/2018**, misma que establece:

VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 6°, y 41, Base I, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, se advierte que para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión concurren los siguientes elementos: **1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público; 2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; 3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; 4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres, y 5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. Tiene un impacto**

²² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

diferenciado en las mujeres; iii. Afecta desproporcionadamente a las mujeres.

En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.

[Lo resaltado es propio]

Por su parte, la SCJN ha establecido que la obligación de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres y la no discriminación, así como garantizar el acceso a mecanismos judiciales adecuados y efectivos para combatirlas, no sólo corresponde al agente encargado de la investigación, sino que crea obligaciones a todas las autoridades²³.

2. Tutela preventiva

Marco de estudio de las medidas preventivas

La Sala Superior del TEPJF ha dicho que la medida de tutela preventiva es una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original²⁴.

En este sentido, para garantizar la protección de ciertos valores, principios y derechos, se ha reconocido que las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo. Así, su naturaleza demanda adoptar las medidas de precaución necesarias para que el daño no se genere.

Para la adopción de tales medidas, se ha reconocido que la autoridad electoral debe contar con información suficiente que arroje la existencia o una probabilidad alta,

²³ AMPARO EN REVISIÓN 554/2013 (DERIVADO DE LA SOLICITUD DE EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN 56/2013).

²⁴ Jurisprudencia 14/2015, de rubro: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.”

real y objetiva de que las conductas se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda.

En el análisis para valorar tal probabilidad, la autoridad debe enfrentar un razonamiento predictivo **sustentado en evidencias** que permitan inferir que, se cometerán o continuarán en el futuro²⁵.

Así, el razonamiento probatorio tratándose de medidas preventivas exige valorar y considerar las circunstancias y particularidades del caso y, a partir de un juicio de plausibilidad de una conducta aparentemente antijurídica y lesiva, poder inferir que, por sí misma o por sus condiciones de ejecución compromete, en una perspectiva preliminar, los principios electorales.

Ello implica valorar hechos pasados que indiquen o permitan presumir (indiciariamente) que pueden ocurrir de forma inminente²⁶ por ser actos: i) cuya existencia es indudable y solo falta que se cumplan determinadas formalidades para que se ejecuten²⁷; ii) que puedan estimarse reales y objetivos como consecuencia lógica de uno ya existente ²⁸ y iii) que pueda inferirse su verificación derivado de acciones concretas dirigidas a producirlos o generarlos.

²⁵ Es un “estándar de apreciación” o “estándar de prueba atenuado”, que no requiere que el hecho esté plenamente probado, pero que sí existan indicios razonables sobre los hechos infractores que se alegan (contrario al estándar de convicción requerido para el dictado de una resolución de fondo) y su inminente acontecimiento.

²⁶ SUP-REP-17/2017, SUP-REP-280/2018 y SUP-JE-13/2020.

²⁷ Tesis de rubro: “ACTOS INMINENTES, CONCEPTO DE. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro 233867, Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación. Volumen 9, Primera Parte, página 13.

²⁸ Tesis: “ACTOS FUTUROS INMINENTES, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR.” Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Semanario Judicial de la Federación. Tomo XI, marzo de 1993, página 202.

3. Negativa de otorgar la medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva respecto a manifestaciones del Secretario de Gobierno del estado de Veracruz

3.1 Metodología

En este sentido, a continuación, se procederá analizar, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, los elementos señalados por la Sala Superior del TEPJF en la **Jurisprudencia 21/2018**, misma que establece:

VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 6°, y 41, Base I, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, se advierte que para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión concurren los siguientes elementos: **1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público; 2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; 3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; 4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres, y 5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. Tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. Afecta desproporcionadamente a las mujeres.** En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.

[Lo resaltado es propio]

De lo anterior se tiene que los elementos que deben concurrir para analizar si los actos u omisiones actualizan la violencia política en razón de género, son los siguientes:

I. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien **en el ejercicio de un cargo público**;

II. **Es perpetrado por el Estado o sus agentes**, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;

III. Es **simbólico, verbal**, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;

IV. Tiene por objeto o resultado **menoscabar o anular** el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; y

V. **Se basa en elementos de género**, es decir: 1. se dirige a una mujer por ser mujer, 2. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; 3. afecta desproporcionadamente a las mujeres.

De igual manera, esta Comisión estima oportuno hacer uso de la metodología implementada por la Sala Superior del TEPJF relacionada con el análisis del lenguaje para identificar los estereotipos de género que configuren Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género²⁹, en el que se establecen los parámetros siguientes:

1. Establecer el contexto en que se emite el mensaje,
2. Precisar la expresión objeto de análisis,
3. Señalar cuál es la semántica de las palabras,

²⁹ Cfr. Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **SUP-REP-602/2022** y **acumulados**, disponible para consulta en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2022/REP/602/SUP_2022_REP_602-1175640.pdf.

4. Definir el sentido del mensaje a partir del momento y lugar en que se emite, para lo cual se deberá considerar los usos, costumbres o regionalismos del lenguaje, y las condiciones socio-culturales del interlocutor.
5. Verificar la intención en la emisión del mensaje, a fin de establecer si tiene el propósito de discriminar a las mujeres.

Tal metodología abona en la construcción **de parámetros objetivos y razonables**, a fin de **acortar la discrecionalidad y subjetividad** en el juicio de las manifestaciones; lo que otorga mayor claridad y certeza a los sujetos obligados, las autoridades y la ciudadanía, a partir de conclusiones claras que permiten determinar si se está o no ante una expresión abiertamente cargada de estereotipos de género. Lo que abona al principio de legalidad y certeza jurídica en la emisión de las resoluciones.

3.2 Caso concreto

En su escrito, la denunciante aduce que, el diecinueve de noviembre de dos mil veintidós, durante la comparecencia ante el Congreso del Estado de Veracruz, con motivo de la Glosa del Cuarto Informe de Gobierno, el **C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos, en su calidad de Secretario de Gobierno del estado de Veracruz**, realizó diversas manifestaciones que, en su concepto, pueden ser constitutivas de VPMRG, y tiene el temor fundado en que se vuelvan a repetir este tipo de expresiones en detrimento de sus derechos políticos.

Asimismo, manifiesta que tiene el temor fundado que ese tipo de expresiones se continúen realizando en detrimento del ejercicio de sus derechos políticos como Diputada Local, con motivo de la próxima comparecencia del servidor público.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

Por lo anterior, solicita se implementen medidas cautelares en su favor, ya que, considera que las manifestaciones resultan lesivas a su derecho de desempeñar el cargo de Diputada al cual fue electa, libre de violencia en razón de género.

De forma concreta solicita: **inhibir o detener una conducta ilícita o en su caso, evitar su repetición**, para el efecto que se ordene al Secretario de Gobierno del estado de Veracruz, **se abstenga de realizar expresiones en contra de la Diputada Local que sean constitutivas de VPMRG, entre otros momentos, en su próxima comparecencia.**

3.3 Análisis

Al respecto, esta Comisión considera que **no se justifica la implementación de la medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva, a favor de la Diputada Local**, porque del contexto y de la propia narrativa de la denunciante se advierte que las manifestaciones del Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz, **en un análisis preliminar y en apariencia del buen derecho**, no constituyen VPMRG que haga procedente el dictado en su favor.

Para demostrar lo anterior, **en el presente apartado se realizará un estudio preliminar del material probatorio** (ligas electrónicas, dispositivo USB y Actas de certificación aportados por la denunciante son coincidentes en su contenido), mismas que hacen referencia al evento de comparecencia del Secretario de Gobierno del estado de Veracruz; al respecto, se agrega al presente un extracto de la comparecencia, y que es materia de estudio:

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

TABLA GENERAL	
Material probatorio ³⁰	Extracto
Liga electrónica https://www.youtube.com/watch?v=aQBpIPHNYlc https://www.legisver.gob.mx/videosSesiones/COMPARENCIAS/VIDEO/LXVI_SGv19112022co.mp4	<p>Video de comparecencia (01:59:00 a 2:16:02)</p> <p>Voz femenina 2: “Gracias Presidente con el permiso de la mesa, compañeras, compañeros Diputados, público que hoy nos acompaña, señor Secretario, de conformidad a lo establecido en la ley para la igualdad entre mujeres y hombres, para el estado, los poderes públicos y los organismos públicos autónomos del estado, en el ámbito de su competencia, deberán desarrollar e implementar mecanismos que permitan la erradicación de la violencia de género, así como la discriminación por sexo, garantizando a las mujeres a una vida libre de violencia, por su parte, en la ley de acceso de las mujeres de una vida libre de violencia, se establece que los gobiernos estatal y municipales, deberán disponer las medidas para garantizar la seguridad de las mujeres y niñas, detener la violencia en su contra y eliminar las situaciones de desigualdad en que se encuentre, objetivos fundamentales de ambos ordenamientos legales, son garantizar la seguridad de las mujeres, detener la violencia en su contra y eliminar la desigualdades que agravan sus derechos humanos. Lo anterior para dar cumplimiento a la obligación constitucional y convencional del estado mexicano de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia que implica adoptar políticas y medidas específicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia en su contra, en su presentación, que amablemente nos hizo llegar, señala que, desde el gobierno del estado se ha contribuido a regenerar el tejido social y con el trabajo colectivo se ha logrado dar seguimiento y</p>
Memoria USB	

³⁰ En atención a las reglas de la lógica, experiencia y sana crítica, el video, Dispositivo USB y Actas de certificación hacen referencia a la liga electrónica en donde se advierte la comparecencia del Secretario de Gobierno del estado de Veracruz. De ahí que, se tratan del mismo hecho.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

TABLA GENERAL	
Material probatorio ³⁰	Extracto
<p>Extracto del Acta AC-OPEV-OE-149-2022</p>	<p><i>cumplimiento de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres y una vida libre de violencia que en cuatro años ha alcanzado un nuevo marco de igualdad sustantiva en todo Veracruz. --</i></p> <p><i>Sin embargo, hoy por hoy, nuestro estado sigue ocupando el segundo lugar en feminicidios, octavo lugar en abusos sexuales, y noveno lugar en violencia familiar; en el informe que presenta el gobernador del estado, no señala que medidas o acciones se realizaron durante este año para erradicar toda forma de discriminación y violencia en contra de las mujeres, únicamente su informe señala que, con la participación de personas expertas en temas de perspectiva de género y derechos humanos a través de propuestas y opiniones sobre esta problemática, se abrió un panorama a diferente a mujeres y niñas, para que puedan disfrutar de una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. --</i></p> <p><i>¿Es por ello, que le pregunto a usted?: -----</i></p> <p><i>Cuáles son las acciones concretas que ha llevado a cabo el gobierno del estado para verdaderamente erradicar la violencia en contra de las mujeres?, ¿cuáles han sido los beneficios en los siete municipios donde se realiza la firma de convenio de colaboración para la alimentación, fortalecimiento y actualización del banco estatal de datos e información sobre casos de violencia contra las mujeres?, ¿cuáles son estos siete municipios? ¿y cuando se firmará ese convenio con los doscientos cinco municipios restantes del estado?; es cuanto Presidente". -----</i></p> <p><i>-----</i></p> <p>Voz masculina 1: “Gracias ciudadana Diputada, se le concede el uso de la vos al ciudadano Secretario de Gobierno para dar respuesta a las preguntas formuladas por la Diputada, contando con un tiempo máximo de quince minutos.” -----</p> <p>Voz masculina 2: “Muchas gracias Diputado, con su permiso; con su permiso señora Diputada Ruth Callejas, con mucho gusto; mire, en este gobierno trabajamos muy fuertemente en verdaderamente en</p>

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

TABLA GENERAL	
Material probatorio ³⁰	Extracto
<p>Extracto del Acta AC-OPEV-OE-034- 2023</p>	<p><i>empoderar a las mujeres, empoderarlas de verdad, no de discurso, ¿cómo se va a erradicar la violencia contra las mujeres? en la medida en que las mujeres desde su ámbito de correspondencia, tengan más poder, tengan más poder de decisión, y desde los ámbitos de responsabilidad pública, también se manden mensajes a los violentadores, y a los feminicidas, pero yo con todo respeto y mucho cariño, le quiero decir, no podemos tener un discurso aquí y otro discurso en lo cortito allá afuera, miren, estás son las que son alcaldesas de Veracruz (aplausos), no hay una sola Alcaldesa de Movimiento Ciudadano, por que en todos los lugares en donde hay posibilidades de triunfo, en su Partido no le dan oportunidad a las mujeres, y sí le dan oportunidad a los hombres a que repitan y repitan, y también eso sucede con los Diputados, miren, este es el resultado de las Diputadas; afortunadamente el OPLEV le corrigió la nota a su Partido y dejó fuera a un hombre para que usted también fuera Diputada, que bueno, que bueno (aplausos); y esto empodera a las mujeres, esto empodera a las mujeres, hoy en el Poder Judicial hay más mujeres que hombres por que la voluntad de nuestro Gobernador impulso (inentendible) a las mujeres, para que los violentadores conozcan la fuerza del Tribunal Superior de Justicia, también desde el ámbito de las mujeres, por eso hoy hay una mujer Presidenta mujer en el Tribunal, porque la mayoría son mujeres, en el pasado no (aplausos); pero además, como disminuimos, que bueno que usted hace esos comentarios, pero, trasládeselo por favor a Jalisco y a Nuevo León, donde si hay mucha violencia; aquí en Veracruz la vamos disminuyendo coordinadamente todos; no es discurso, es realidad (aplausos); yo le pediría, y sus comentarios; sus comentarios con todo gusto también se lo voy hacer llegar sí, vía digital a sus gobernadores, y no solo eso(aplausos), no promovemos, esa es otra de las tareas que tenemos para disminuir la violencia contra las mujeres, no promovemos presuntos responsables a cargo de elección popular, como en el caso de Ixtaczoquitlán, si, miren, donde esta persona está acusada presuntamente de matar a un periodista y ahora Regidor de su Partido; yo si quisiera que ahí también pudiéramos expresar, si, que estamos en desacuerdo, no escuché ninguna palabra en ese sentido; estas son las acciones, hay una línea muy clara, muy precisa, entre los violentadores, que aquí en este gobierno se hace justicia, y entre las víctimas que son atendidas plenamente en este gobierno; es cuanto señor Presidente (aplausos)". -----</i></p>

En cuanto a esto, la denunciante manifiesta, en su concepto, que el **C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos**, durante la comparecencia con motivo de la Glosa del Cuarto Informe de gobierno, le realizó señalamientos directos y ataques contra su

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

persona y del Partido Político que representa en el H. Congreso del Estado de Veracruz (Movimiento Ciudadano), cuyo principal objetivo fue lesionar, menoscabar y dañar su dignidad e integridad en el ejercicio del cargo para el cual fue electa.

Sin embargo, contrario a sus manifestaciones, esta Comisión considera que la respuesta que le otorgó el Secretario de Gobierno, no tiene por objeto violentarla o impedir el libre ejercicio del cargo para el cual fue electa.

En efecto, a juicio de esta Comisión, más bien las manifestaciones referidas por la quejosa en un análisis en el que se toma en cuenta el contexto en que las mismas se generaron, es decir, que se dieron en el ejercicio de sus actividades al comparecer ante la LXVI Legislatura del Congreso del Estado para la Glosa del Cuarto Informe de Gobierno y que, además, fueron con motivo de una pregunta que realizó la hoy denunciante, están encaminadas, medularmente, a resaltar que ella accedió al cargo que ocupa a través de una acción afirmativa en favor de las mujeres y no únicamente por su condición de ser mujer o con un sesgo discriminatorio, como ella lo estima.

De este modo, la interacción de servidores públicos ante el pleno del H. Congreso del Estado de Veracruz, que acuden a informar a Diputadas y Diputados, sobre el estado que guardan las dependencias públicas bajo su responsabilidad, se encuentra regulada de conformidad con lo establecido en los artículos 33, fracción XXXIII, 49 fracción XXI y 51 de la Constitución Política del Estado de Veracruz; en relación con los artículos 18 fracción XLII y 40 párrafos primero, tercero y quinto de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz y apartados 8, fracción VII, 153, fracción I, 154 fracción VI y 155 fracciones I y II del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo.

Ahora bien, es importante precisar que el hecho de que se mencione que una mujer haya tenido o tenga mayores oportunidades para ocupar un puesto de elección popular en razón de una acción afirmativa, como es el caso en concreto, ello no podría considerarse como un acto de género discriminatorio, sino que, por el contrario, se trata de resaltar el avance que las instituciones mexicanas han tenido para intentar el desafortunado hecho de que históricamente las mujeres han sido objeto de diversas expresiones de violencia y discriminación en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

Es decir, en el contexto en que se generó la manifestación del denunciado (a preguntas expresas de la quejosa en el sentido de que cuáles son las acciones concretas que ha llevado a cabo el Gobierno del Estado para verdaderamente erradicar la violencia en contra de las mujeres, cuáles han sido los beneficios en algunos municipios donde se realizó la firma de convenio de colaboración para la alimentación, fortalecimiento y actualización del banco estatal de datos e información sobre casos de violencia contra las mujeres, cuáles son esos municipios y cuándo se firmaría ese convenio con los doscientos cinco municipios restantes del Estado), el denunciado ejemplificó que actualmente existen medidas para lograr que éstas accedan a cargos públicos y una de ellas, era el caso precisamente de la quejosa quien ocupa el cargo de Diputada por una acción afirmativa que llevó a cabo el OPLE.

Por otra parte, respecto a las expresiones del denunciado, de las cuales la quejosa se duele de que son señalamientos directos y ataques en contra del partido político al que pertenece, si bien podrían parecer fuertes, vehementes y críticas, es evidente que, en el contexto en que se dieron, además de que son inherentes al debate político y que aportan elementos para la formación de una opinión pública informada, de ninguna forma pueden actualizar VPMRG, máxime que, como se

analizará a continuación, de las expresiones aludidas no se desprenden elementos que la configuren.

Por tanto, con la finalidad de brindar **exhaustividad** por cuanto hace a los elementos que deben concurrir para analizar si los actos u omisiones, en primer lugar, actualizan la violencia política en razón de género, esta Comisión estima necesario aplicar **el test de los elementos de VPMRG y el análisis de los componentes de estereotipos de género en el uso del lenguaje**, conforme a lo siguiente:

I. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público.

Se actualiza, toda vez que se suscita en el caso de una persona que ha sido electa y designada mediante voto popular para el ejercicio del cargo de Diputada Local del H. Congreso del Estado de Veracruz.

II. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas

Se actualiza, toda vez que las expresiones fueron emitidas por el actual Secretario de Gobierno del estado de Veracruz, quien es un agente estatal y puede perpetrar actos de VPG³¹.

III. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico

³¹ Conforme con el último párrafo del artículo 20 bis de la Ley para erradicar la violencia.

No se actualiza, porque las expresiones difundidas no contienen estereotipos de género discriminatorios, conforme a las siguientes consideraciones:

¿Cuál fue el contexto en el que se emitió el mensaje?

Para el análisis del contexto, se consideran las siguientes circunstancias:

-Es un hecho notorio que el diecinueve de noviembre de dos mil veintidós, se llevó a cabo la comparecencia del **C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos**, como Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz.

-Existen elementos de prueba³² que dan cuenta que durante la comparecencia del Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz, realizó expresiones con motivo de la Glosa del Cuarto Informe de Gobierno.

-También es un hecho notorio que la diputada local es militante y/o simpatizante de Movimiento Ciudadano y fue postulada por dicho partido para el cargo público que ocupa.

De este modo, las manifestaciones y/o expresiones se emitieron por parte del servidor público, al exponer y dar respuestas sobre la rendición de un informe de gobierno, dentro de un recinto parlamentario y cuya grabación se difundió en la página de YouTube del H. Congreso del Estado de Veracruz.

Es decir, como se refirió anteriormente, las manifestaciones referidas por la quejosa en un análisis en el que se toma en cuenta el contexto en que las mismas se

³² Ligas electrónicas, Dispositivo USB, así como las Actas AC-OPLEV-OE-149-2022 y AC-OPLEV-OE-034-2023.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

generaron, se dieron en el ejercicio de sus actividades al comparecer ante la LXVI Legislatura del Congreso del Estado para la Glosa del Cuarto Informe de Gobierno y, además, fueron con motivo de una pregunta que realizó la hoy denunciante, por lo que, en apariencia del buen derecho, estuvieron encaminadas, medularmente, a resaltar que ella accedió al cargo que ocupa a través de una acción afirmativa en favor de las mujeres y no necesariamente por el hecho que resultó favorecida por su condición de ser mujer, como ella lo estima.

Sin que se considere que las expresiones pueden estar amparadas por la **inviolabilidad parlamentaria**, al carecer de un vínculo directo y específico con la función a la que protege dicho principio constitucional, esto, en sintonía con lo resuelto por la Sala Superior en el asunto **SUP-REC-506/2022**³³.

Así, de las manifestaciones del Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz no se advierte una afectación al derecho político electoral del desempeño del cargo de forma libre de VPMRG, ni que se trate de un señalamiento directo o un ataque a su persona y/o partido político que representa, que tenga por objeto lesionar, menoscabar y dañar la dignidad e integridad de la Diputada Local.

Ello es así, debido a que, durante su intervención, el servidor público solamente se limitó a relatar las acciones que el Gobierno ha realizado en favor del empoderamiento de las mujeres veracruzanas, tan es así que refiere en qué cargos actualmente las mujeres presiden.

¿Cuáles son las expresiones objeto de análisis?

Conforme a lo señalada por la denunciante:

³³ Cfr. <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-REC-0506-2022.pdf>

- *Pero yo con todo respeto y **con mucho cariño** le quiero decir, **no podemos tener un discurso aquí y otro discurso en lo cortito, allá afuera**, mire, estos (sic) son las que son alcaldesas de Veracruz. **No hay una sola alcaldesa de Movimiento Ciudadano, porque en todos los lugares donde hay posibilidades de triunfo, en su Partido no le dan oportunidades a las mujeres**, y si le dan oportunidades a los hombres para que repitan y repitan, **y también eso sucede con los Diputados**, este es el resultado de las Diputadas.*
- ***Afortunadamente el OPLE le corrigió la nota a su Partido y dejó fuera a un hombre para que usted también fuera Diputada, que bueno, que bueno.** Y esto empodera a las mujeres, esto empodera a las mujeres. Hoy en el Poder Judicial hay más mujeres que hombres;*
- *No es discurso, es realidad, **yo le pediría y sus comentarios**, sus comentarios con todo gusto también **se los voy a hacer llegar si, vía digital, a sus Gobernadores y no solo eso**, no promovemos, esa es otra de las tareas que tenemos para disminuir la violencia contra las mujeres, **no promovemos presuntos responsables** a cargo de elección popular como en el caso de Ixtaczoquitlán.*

¿Cuál es el significado de las palabras en su conjunto?

Al respecto, se considera que, en el caso, las palabras se deben analizar en su conjunto y no de forma individual, en virtud de que las expresiones tienen como fin dar una respuesta a una pregunta planteada; de ahí que se analizará el texto en su conjunto y de manera integral.

¿Cuál es el sentido de la expresión a partir de las condiciones socioculturales del interlocutor?

En este sentido, del vocabulario expresado por el servidor público, esta Comisión puede advertir que, desde el inicio de su intervención, él busca contextualizar las acciones que el gobierno ha realizado en favor de empoderar a las mujeres.

Para ello, toma como ejemplo que, en Veracruz, existen muchas mujeres presidentas; sin embargo, refiere que no existe ninguna mujer alcaldesa que haya emanado del Partido Movimiento Ciudadano, esto a manera de visibilizar la falta de oportunidades para que las mujeres ocupen más cargos de poder y toma de decisiones.

Si bien es cierto que, de la respuesta otorgada por el Secretario de Gobierno, se advierte que refiere el caso de la Diputada Ruth Callejas Roldán para ejemplificar que ella accedió al cargo por la determinación de una autoridad electoral; también lo es que, ello no significa ni se advierte que tenga como intención demostrar que ella accedió al puesto por favoritismo o por su condición de mujer en un sentido discriminatorio.

Sino más bien, la intención del denunciado es ejemplificar que, ante la falta de oportunidades para las mujeres, existen medidas para lograr que éstas accedan a cargos públicos.

Máxime que, es un hecho público y notorio que, a través del Acuerdo **OPLEV/CG338/2021** emitido por el Consejo General de este Organismo, se realizó un ajuste a las listas del Partido Movimiento Ciudadano, a efecto de poder cumplir con la integración paritaria del Congreso del Estado, en virtud del derecho que obtuvo la C. Ruth Callejas Roldán para que se le asignará una curul en dicho Órgano Legislativo.

¿Cuál es el sentido que la emisora del mensaje da con la frase expresada?

Tomando en consideración el contenido íntegro del mensaje, se advierte lo siguiente:

-“...no podemos tener un discurso aquí y otro discurso en lo cortito, allá afuera, mire, estos son las que son alcaldesas de Veracruz...”

- “...No hay una sola alcaldesa de Movimiento Ciudadano, porque en todos los lugares donde hay posibilidades de triunfo, en su Partido no le dan oportunidades a las mujeres...”

-“...Afortunadamente el OPLE le corrigió la nota a su Partido y dejó fuera a un hombre para que usted también fuera Diputada, que bueno, que bueno...”

-“...No es discurso, es realidad, yo le pediría y sus comentarios, sus comentarios con todo gusto también se los voy a hacer llegar si, vía digital, a sus Gobernadores y no solo eso...”

A partir de lo anterior, conforme a los posibles significados, se concluye que las expresiones referidas **no se dirigen a ella para violentarla ni por ser mujer, sino más bien, para ejemplificar con hechos las acciones que el gobierno de Veracruz y la autoridad administrativa electoral realizan para empoderar a las mujeres en la toma de decisiones. Por lo que, refiere distintos puestos y cargos ocupados por mujeres.**

Tan es así que, al momento de mencionar el caso de la denunciante, el servidor público asiente “...que bueno, que bueno...”, a manera de reconocer que la medida implementada por el OPLE resultó en una acción en favor de las mujeres.

Por último, en lo que respecta a la expresión “...sus comentarios con todo gusto también se los voy a hacer llegar si, vía digital, a sus Gobernadores...”, no se advierte de modo alguno que esta acción la afecte en el desempeño del cargo, ya

que únicamente se refiere a que lo hará del conocimiento de otras personas, sin que ello significa un tipo de violencia política en su contra, al no advertirse alguna expresión en forma de discriminación por su género, o a través de una visión del mundo, roles sociales, categorías cognitivas o estructuras mentales.

¿Cuál es la intención en la emisión del mensaje?

Del análisis concatenado y contextualizado del discurso, se considera que la intención del servidor público es contextualizar a la diputada, en las acciones que el gobierno y el OPLE realizan en favor del empoderamiento de las mujeres.

Por otra parte, no se debe perder en cuenta que, aun y cuando la respuesta no sea en la forma en que la Diputada esperaría, este simple hecho, no acredita por sí solo que se trate de una expresión que genere violencia política o en su contra, o que por este motivo se afecte el desempeño del cargo que fue electa, libre de VPMRG.

De ahí que, no se advierte que la intención sea lesionar, menoscabar o dañar la dignidad de la legisladora, por el hecho de ser mujer.

IV. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres

No se actualiza, porque de las manifestaciones denunciadas no se advierten mensajes y/o expresiones orientadas a menoscabar o anular el goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la **C. Ruth Callejas Roldán, en su carácter de Diputada Local de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz.**

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

V. Se basa en elementos de género, es decir: 1. Se dirige a una mujer por ser mujer, 2. Tiene un impacto diferenciado en las mujeres; 3. Afecta desproporcionadamente a las mujeres

No se actualiza, porque no se realizó en perjuicio directo de la diputada³⁴, ni permite concluir que se basen en elementos de género.

Se dirige a la Diputada por ser mujer. No, en virtud de que no se advierten elementos de género en las manifestaciones denunciadas, además que se emiten a manera de opinión respecto de una pregunta que se le realizó a un servidor público, con motivo de su comparecencia.

Implica un impacto diferenciado. No, porque el objetivo de la respuesta fue atender una pregunta que realizó una diputada, relativa a temas de interés público.

Afecta desproporcionalmente a la denunciante. No, porque no hay un trato diferenciado con las personas del género masculino, pues únicamente se realizaron manifestaciones y/o expresiones fuertes, vehementes y críticas, inherentes al debate político y necesarias para la construcción de opinión pública.

Por lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias de este Organismo, estima que las manifestaciones denunciadas, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, **no contienen elementos que pudieran constituir violencia política contra las mujeres en razón de género**, en contra de la **C. Ruth Callejas Roldán**, en su carácter de Diputada Local de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz. Pues como ha sido criterio de la Sala Superior del TEPJF, no

³⁴ Artículo 6, I de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

toda expresión que implique o se dirija a las mujeres, se basa en su identidad sexo-genérica.

Así, el hecho de que algunas expresiones resulten incómodas, **ello no se traduce en la existencia de VPMRG**, pues la crítica se considera válida.

En ese sentido, se **destaca que en el debate público existe un estándar amplio de la crítica y libertad de expresión en política,**³⁵ que permite **juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones** al estar involucradas cuestiones de interés público,³⁶ siempre que no se vulnere la dignidad humana o discriminen a las personas.

Sin que ello suponga justificar cualquier discurso o expresión en contra de las mujeres que participan en política o desconocer algunas afirmaciones tienen un impacto diferenciado cuando se dirigen a mujeres por reproducir estereotipos o generar efectos de exclusión injustificada en el debate público,³⁷ **pero ello debe valorarse en cada caso, atendiendo las circunstancias y el contexto.**

Por lo anterior, esta Comisión estima que no se desprenden, siquiera indiciariamente, elementos mínimos probatorios que acrediten una presunta violencia política contra las mujeres en razón de género, atribuida al **C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos**, en su carácter de Secretario de Gobierno del estado de Veracruz.

³⁵ Ver: SUP-REP-278/2021 y SUP-JDC-383/2017.

³⁶ Conforme a la jurisprudencia 11/2008 de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO, y la tesis: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. QUIENES ASPIRAN A UN CARGO PÚBLICO DEBEN CONSIDERARSE COMO PERSONAS PÚBLICAS Y, EN CONSECUENCIA, SOPORTAR UN MAYOR NIVEL DE INTROMISIÓN EN SU VIDA PRIVADA. Registro 2004022. 1a. CCXXIII/2013 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXII, Julio de 2013, Pág. 562.

³⁷ SUP-JDC-383/2017.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

Esto es así, ya que en la jurisprudencia **1a./J.31/2013 (10a.)**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que **no todas las críticas que supuestamente agraven a una persona pueden ser descalificadas y objeto de responsabilidad legal**. Se insiste, **las expresiones fuertes, vehementes y críticas, son inherentes al debate político y necesarias para la construcción de opinión pública**.

Incluso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, retomando los criterios del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, señala que la libertad de expresión *“no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población”*.

Pretender que estos criterios no son aplicables a las mujeres por su condición sexogenérica, podría implicar, entre otras cosas, subestimar su capacidad para formar parte de las contiendas electorales y pretender para ellas, un trato diferenciado injustificado e innecesario.

Ello se da en un ejercicio dialéctico que contribuye a la conformación de la opinión pública, libre e informada, por lo que la libertad de expresión debe garantizarse especialmente durante las campañas electorales, sin que ello suponga reproducir o fomentar condiciones de desigualdad.³⁸

Es importante señalar que esta Comisión ha sostenido que en el terreno político existe violencia simbólica contra las mujeres que se caracteriza por ser una violencia

³⁸ Criterios establecidos en la sentencia dictada en el expediente **SUP-JDC-383/2017** por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

invisible, implícita, que busca deslegitimar a las mujeres a través de los estereotipos de género que les niegan habilidades para la política.

En ese sentido, la violencia política contra las mujeres, muchas veces se encuentra normalizada y, por tanto, invisibilizada y aceptada. Lo que puede constituir prácticas comunes que no se cuestionan; **sin embargo, en el presente asunto no se advierten elementos que pretendan suponer indiciariamente, la afirmación de la denunciante en apariencia del buen derecho, de que exista violencia política por razón de género para que este Organismo motive la concesión de la medida cautelar respecto de las manifestaciones denunciadas.**

Por lo tanto, **conforme a la naturaleza de la tutela preventiva, esta Comisión determina que no puede dictarse procedente emitir un pronunciamiento dirigido al Servidor Público tendiente a que se abstenga de realizar posibles manifestaciones constitutivas de VPMRG, incluso extenderlas en su comparecencia de noviembre próximo, ya que, independientemente que puedan ser consideradas como actos futuros de realización incierta, en las que puede resultar que la persona continúe o no en el ejercicio del cargo, lo cierto es que no se advierten indicios o hechos irreparables que pudieran afectar el desempeño del ejercicio del cargo para el cual fue electa la Diputada,** que hagan procedente el dictado de las medidas en su favor.

Además, este Órgano Colegiado considera que, el dictar procedentes unas medidas cautelares en su favor, tendientes inhibir o detener una conducta, correspondería imponer unas medidas de no repetición, cuya naturaleza escapa de la naturaleza de las medidas cautelares, debido a que impone un estudio de fondo que corresponde a la instancia jurisdiccional.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

Esto es, al advertirse del análisis realizado, de manera preliminar, que las expresiones no contienen elementos constitutivos de violencia política de género en contra de la quejosa, sin que en el expediente existan otros datos de prueba, esta Comisión no cuentan con elementos respecto de los cuales se desprenda una posible conducta lesiva inminente que traiga como consecuencia la adopción de una tutela preventiva.

Recordemos que, para la implementación de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, se deben contar con elementos de los cuales se desprenda una posible conducta lesiva inminente, pues no resulta lógico inferir actos ilícitos posteriores sobre actos que, de manera preliminar, se han calificado como lícitos.

Tal conclusión, también guarda relación con lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-REP-20/2021:

“...Lo anterior porque, ante elementos del expediente que demostraban, en apariencia del buen derecho y del peligro ante la demora, que las conductas precedentes eran lícitas, concluyó en forma inconexa, la posible existencia futura de conductas materialmente similares pero calificables como posiblemente ilícitas...”

Bajo esta misma línea argumentativa, la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **SUP-REP-10/2018**, en donde razonó lo siguiente:

*“... la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios que rigen la materia electoral y prevenir riesgos que los pudieran afectar en forma grave, **sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o a valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales**, que por tanto, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través*

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

de la adopción de una medida que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

Por tal razón, cuando se presenta una solicitud de medida cautelar en un procedimiento sancionador electoral se debe valorar el acto denunciado **a partir de un juicio de probabilidad respecto a su ilicitud y el grado de afectación a otros derechos y principios, así como de su inminente realización, porque, se insiste, si no existe tal certeza, no habrá un riesgo o peligro real en la afectación de la normatividad electoral.**

Por ende, **no basta jurídicamente para analizar y, en su caso, adoptar medidas cautelares en su enfoque tutelar preventivo, la mera afirmación de que es probable que determinada conducta o hecho infractor va a suceder, ya que resulta indispensable estar en presencia de hechos objetivos de los cuales se pueda desprender válidamente que se está preparando su realización o sucederán,** porque de esta manera es como se podría advertir una posible puesta en riesgo o afectación de bienes jurídicamente tutelados.

(...)

Lo anterior, no prejuzga sobre el sentido que pueda regir la decisión que se dicte en el fondo del procedimiento sancionador, toda vez que **el dictado atinente a las medidas cautelares se efectúa a partir de un examen apriorístico de los elementos existentes en ese momento y bajo la apariencia del buen Derecho;** en tanto en el fondo se llevará a cabo una justipreciación exhaustiva del caudal probatorio y la resolución se orientara sobre el estudio o interpretación de las disposiciones aplicables al caso.”

(Énfasis añadido)

De la lectura del escrito y del material probatorio se desprende que no basta con la simple afirmación de que determinada conducta pudiera ejecutarse para dar por cierto que sucederá; en tal sentido, toda vez que esta Comisión estima que, de manera preliminar, no existen elementos en la liga electrónica, dispositivo USB y Acta aportados que, de manera indiciaria y en apariencia del buen derecho, pudieran constituir violencia política contra las mujeres en razón de género, **se impide extender una tutela preventiva a situaciones que aún no acontecen.**

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

Ello es así, ya que con su dictado se pretende cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral, en tanto se resuelve el fondo de la controversia motivo de la denuncia, por lo que las medidas son accesorias, lo cual las hace depender de un procedimiento principal, cuestión que impide que se extiendan a situaciones que aún no acontece.

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

Es por eso que las medidas cautelares solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, de los cuales se tenga certeza sobre su realización o inminente realización, o en los que se pudiera al menos tener indicios de que pudieran haberse realizado, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables, hasta en tanto se resuelve sobre el fondo del asunto.

En conclusión, al haberse determinado previamente, de manera preliminar, que las expresiones no contienen elementos constitutivos de violencia política en razón de género y al no obrar en el expediente algún otro elemento que demuestre lo contrario, **no es posible decretar una medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva.**

En ese sentido, esta autoridad determina **IMPROCEDENTE** imponer una medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, por lo cual se actualiza la siguiente hipótesis señalada en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE, misma que a continuación se transcribe:

Artículo 48

1. La solicitud de adoptar medidas cautelares será improcedente, cuando:

a. ...

b. De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar;

c...

d. ...

(El resaltado es propio de la autoridad)

G) Medio de impugnación

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica a las partes que el presente Acuerdo es susceptible de ser impugnado de conformidad con el artículo 341, último párrafo del Código Electoral, en el plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos su notificación, de conformidad con lo establecido en el mismo Código.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 341, Apartado B, párrafo cuarto del Código Electoral; 39, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral; la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Organismo Público Local Electoral, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se determina por **MAYORIA IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**, en su vertiente de **TUTELA PREVENTIVA** por cuanto hace a que el **C. Eric Patrocinio Cisneros Burgos**, en su calidad de **Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz**, se abstenga de realizar expresiones en contra de la Diputada Local que sean constitutivas de VPMRG.

SEGUNDO. Notifíquese personalmente la presente determinación a la **C. Ruth Callejas Roldán**, en su carácter de **Diputada Local de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz**; y **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b) y 330 del Código Electoral, así como los artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz.

TERCERO. Remítase copia certificada del presente Acuerdo al Tribunal Electoral de Veracruz, para su conocimiento.

CUARTO. Túrnese el presente Acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, para los efectos legales correspondientes.

Este Acuerdo fue **aprobado** en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, **en sesión extraordinaria urgente virtual**, el veinticuatro de febrero de dos mil veintitrés; por **mayoría** de votos de los Consejeros: Fernando García Ramos y Quintín Antar Dovarganes Escandón, en su calidad de Presidente de la Comisión y el voto en contra de la Consejera Mabel Aseret Hernández Meneses, quien anunció voto particular.

CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, fracción XXII, del Reglamento de Comisiones del Consejo General del OPLE, el Presidente de la Comisión tiene la atribución de firmar, junto con el Secretario Técnico, todos los informes, actas o minutas, así como, en su caso, los proyectos de dictámenes que se elaboren y aprueben, como en la especie, el Acuerdo de las medidas cautelares solicitadas.

MTRO. QUINTÍN ANTAR DOVARGANES ESCANDÓN

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE
QUEJAS Y DENUNCIAS

LIC. GERARDO JUNCO RIVERA

SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN DE
QUEJAS Y DENUNCIAS

VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA LA CONSEJERA ELECTORAL MABEL ASERET HERNÁNDEZ MENESES RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR LA CIUDADANA RUTH CALLEJAS ROLDÁN, EN SU CALIDAD DE DIPUTADA LOCAL DE LA LXVI LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CON NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/RCR/008/2023, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/RCR/006/2023

Con fundamento en los artículos 110, fracciones II y V del Código número 577 Electoral del estado de Veracruz¹, y 39, fracción XII del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz², emito **VOTO PARTICULAR** respecto del punto 4 del orden del día de la sesión extraordinaria urgente virtual de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz³ de fecha 24 de febrero de 2023, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares, formuladas por la Ciudadana Ruth Callejas Roldán, en su calidad de Diputada Local de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, en el Procedimiento Especial Sancionador con número de expediente CG/SE/PES/RCR/008/2023, del que derivó el Cuadernillo Auxiliar de Medidas Cautelares CG/SE/CAMC/RCR/006/2023.

Deseo expresar las razones que me llevaron a votar en contra del acuerdo de medidas cautelares de mérito; debido a que considero que la recepción de un escrito recibido posteriormente al cierre de instrucción, debió ser tomado en cuenta por la Comisión de Quejas y Denuncias para solicitar bajar el punto del orden del día, con la finalidad de ordenar diligencias para mejor proveer.

¹ En lo siguiente, Código Electoral.

² En lo subsecuente, Reglamento de Comisiones.

³ En adelante, OPLEV.

CONSIDERACIONES

El oficio de convocatoria, orden del día y el proyecto de medida cautelar de referencia, documentos necesarios para acudir a la sesión extraordinaria urgente virtual del asunto que nos ocupa, fue notificado vía electrónica a las 9:30 h del día 24 de febrero de 2023.

En la misma fecha, previo a la sesión de la Comisión, se recibió en la oficialía de partes de este OPLEV, a las 9:08 h el escrito signado por la Diputada Local Ruth Callejas Roldán, con posible información superveniente y solicitando la implementación de medidas de protección.

Posterior a ello, se notificó el Oficio No. OPLEV/SE/418/2023, signado por el Secretario Ejecutivo, Mtro. Luis Fernando Reyes Rocha, a la oficina de esta consejería en misma fecha a las 13:53 horas. En dicho oficio, daba cuenta sobre la recepción del escrito antes referido, que, desde mi perspectiva, tendría que haberse valorado para saber si guardaba relación o no con el asunto a discutir en la sesión.

Derivado de lo anterior, y por considerar que el escrito presentado podría llegar a guardar relación con los hechos remitidos a través del escrito de denuncia primigenio, el Secretario Ejecutivo del OPLEV solicitó participar en la sesión de la Comisión, a fin de dar cuenta del escrito y exponer a la y los integrantes de la misma los argumentos que a su consideración, pudieran guardar conexidad o no con las medidas cautelares previstas para ser sesionadas.

En concordancia con esto, y de conformidad con el artículo 64, párrafo 4 del Reglamento de Comisiones, instalada la Comisión y previo a la aprobación del orden del día, solicité el retiro del punto 4; sin embargo, dicha propuesta no fue aprobada por la mayoría. Por ello expongo las razones por las cuales considero debió valorarse el retiro del punto:

A fin de acelerar el trámite y no caer en dilación, a mi consideración, era necesario desplegar acciones por parte de este OPLEV encaminadas a la certificación del contenido de las ligas electrónicas que integran el nuevo escrito presentado por Ruth Callejas Roldán. Asimismo, probablemente esto no habría tenido un impacto en demora sustancial, pues todavía era posible discutir las medidas cautelares a más tardar el día lunes 27 de febrero de 2023.

De esta manera, al continuar con el desarrollo de la sesión de la Comisión, se determinó por mayoría de votos la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares solicitadas, sin tomar en consideración el impacto que pudiera llegar a implicar el contenido del escrito presentado el día de la sesión, razón por la cual esta consejería decidió no acompañar el proyecto que determinada la improcedencia de la solicitud.

CONCLUSIÓN

En un primer momento, debió analizarse el contenido del segundo escrito puesto en conocimiento, para saber si guardaba relación con el escrito primigenio, con la finalidad de conocer si era procedente o no estudiar y pronunciarse sobre los mismos en un solo acuerdo. Rechazar esta posibilidad, sin tener previamente las certificaciones del segundo escrito, se vuelve una falacia de petición, pues sin ello resulta imposible conocer con certeza su contenido, y por ende, si guarda relación o no con el primero, con el posible impacto en el otorgamiento o no de las medidas cautelares.

Si bien es cierto que la determinación sobre el fondo del asunto corresponde únicamente a las autoridades jurisdiccionales, me parece importante que las autoridades administrativas sean exhaustivas en su rol, ya que percibo dos escenarios posibles en el presente asunto: que los tribunales determinen la inexistencia de actos constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, o lo contrario.

No obstante, bajo la luz del principio precautorio, si se diese este último supuesto, podría llegar a determinarse que existió una afectación al principio de economía procesal para la actual quejosa.

Mabel Aseret Hernández Meneses

Consejera Electoral integrante de la Comisión Permanente

de Quejas y Denuncias

27 de febrero de 2023

