

**ELIMINADOS:**  
Datos  
confidenciales. Ver  
fundamento al final  
del documento.

## PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

**EXPEDIENTE:** PES-090/2021

**DENUNCIANTE:** [REDACTED]  
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

**DENUNCIADOS:** ERNESTO ALFONSO  
ROBLEDO Y OTROS

**MAGISTRADO PONENTE:** CARLOS CÉSAR  
LEAL ISLA GARCÍA

**SECRETARIADO:** CLAUDIA ELIZABETH  
SEPÚLVEDA MARTÍNEZ Y FERNANDO  
GALINDO ESCOBEDO

**Nota 1:** Las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.  
**Nota 2:** Las jurisprudencias, tesis y ejecutorias que se invocan en la presente sentencia pueden ser consultadas en las plataformas electrónicas oficiales de las autoridades que las emitieron.

### Glosario

<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CEE:</b>	Comisión Estatal Electoral de Nuevo León
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León
<b>Dirección Jurídica:</b>	Dirección Jurídica de la CEE
<b>CEDAW:</b>	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León
<b>Ley General:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Acceso:</b>	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
<b>Ley Modelo:</b>	Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política
<b>PRI:</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>Guadalupe:</b>	Guadalupe, Nuevo León
[REDACTED]:	[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
<b>Robledo Leal:</b>	Ernesto Alfonso Robledo Leal, en su carácter de candidato a la Presidencia del Ayuntamiento de Guadalupe
<b>Garza Treviño:</b>	Pedro Garza Treviño, en su carácter de

**ELIMINADOS:**  
 Datos  
 confidenciales. Ver  
 fundamento al final  
 del documento.

<b>Flores Treviño:</b>	candidato a Diputado Federal por el Onceavo Distrito en Nuevo León Oscar Alejandro Flores Treviño, Diputado Local por el principio de representación proporcional del PRI
<b>Gómez Gómez:</b>	Jesús Gómez Gómez, en su carácter de militante del PAN
<b>Rocha Esquivel:</b>	Félix Rocha Esquivel, Diputado Local por el Catorceavo Distrito Electoral del Estado por el PAN
<b>Guerra Villarreal:</b>	Mauro Guerra Villarreal, Presidente del PAN en Nuevo León
<b>Castillo Almanza:</b>	Itzel Castillo Almanza, Diputada por el Quinceavo Distrito Electoral del Estado por el PAN
<b>Sala Regional:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León
<b>JDC:</b>	Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano

**1. EN MONTERREY, NUEVO LEÓN, A TRECE DE MAYO, EL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DICTA LA PRESENTE:**

**SENTENCIA** que declara: **a) la INEXISTENCIA** de los actos anticipados de campaña atribuidos a Robledo Leal, Garza Treviño, Flores Treviño, Gómez Gómez, Rocha Esquivel, Guerra Villarreal y Castillo Almanza; **b) la INEXISTENCIA** de la violencia política en razón de genero atribuidos a Robledo Leal y Guerra Villarreal y, **c) la INEXISTENCIA** de la culpa in vigilando por parte del PAN.

**2. RESULTANDO. ANTECEDENTES DEL CASO**

**2.1. Presentación de la denuncia**

El diecinueve de febrero [REDACTED] presentó denuncia en contra de Robledo Leal, Garza Treviño, Flores Treviño, Gómez Gómez, Rocha Esquivel, Guerra Villarreal y Castillo Almanza, por la supuesta contravención a la normativa electoral, consistente en actos anticipados de campaña.

Aunado a lo anterior, respecto de Robledo Leal y Guerra Villarreal, señaló la comisión de violencia política en razón de género en contra de [REDACTED].

En la denuncia se acusa, sustancialmente, que el dieciséis de febrero se llevó a cabo un evento partidista en la plaza principal de Guadalupe, en donde se le entregó a Robledo Leal su constancia como candidato por el PAN a la Alcaldía de ese municipio.

Al respecto, [REDACTED] denuncia que a dicho evento asistieron Robledo Leal, Garza Treviño, Flores Treviño, Gómez Gómez, Rocha Esquivel, Guerra Villarreal y Castillo Almanza, y señala la denunciante que tanto Robledo Leal como Guerra Villarreal, realizaron manifestaciones que, por una parte, configuran

ELIMINADOS:  
Datos  
confidenciales. Ver  
fundamento al final  
del documento.

los actos anticipados de campaña y, por otra, constituyen violencia política en razón de género en contra de ██████████. Asimismo, precisa que Robledo Leal compartió en su perfil personal de Facebook una publicación que demuestra el hecho objeto de denuncia.

Además, ██████████ señala que en esa misma fecha, dieciséis de febrero, Robledo Leal dio una entrevista de radio en el programa denominado “META 21”, con la mención consistente en *“Entrevista con Alfonso Robledo candidato del PAN a la alcaldía de Guadalupe. Habla sobre su nombramiento para contender por la alcaldía del municipio de Guadalupe”*.

Respecto de PAN, denuncia su culpa in vigilando.

**2.2. Sustanciación.** La Dirección Jurídica, consideró aplicable lo dispuesto en los artículos 358, 370 y demás relativos de la Ley Electoral, registró los procedimientos en los que se actúa, los acumuló, acordó emplazar a la parte denunciada, decretó las diligencias que estimó pertinentes, desahogó la audiencia de ley y remitió el informe circunstanciado a este Tribunal Electoral.

**2.3. Medida cautelar.** Se declaró improcedente la medida cautelar solicitada.

**2.4. Recepción de expediente y turno.** Mediante el acuerdo correspondiente, la Magistrada Presidenta radicó el presente procedimiento y lo turnó a la ponencia del Magistrado Carlos César Leal Isla García, para efectos de lo previsto en el artículo 375 de la Ley Electoral, así como en lo señalado en el diverso numeral 10, incisos “b” y “d”, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado.

**2.5. Constancia de integración.** De conformidad con lo ordenado por la Sala Regional dentro del expediente SM-JRC-16/2018, se tiene que a fin de concluir si los hechos objeto de denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral, resulta necesario un estudio de fondo; en consecuencia, en términos de lo previsto en el artículo 375 de la Ley Electoral se tuvo debidamente integrado el expediente y se circuló el proyecto con la anticipación de ley.

### **3. ASPECTOS PRELIMINARES RESPECTO A LA DELIMITACIÓN DE LOS HECHOS OBJETO DEL PROCEDIMIENTO**

En principio es oportuno señalar que en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia que emitió la Sala Superior y que se identifica con el número **16/2011**, de rubro **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA”**, en relación con lo contemplado en el artículo 371, es necesario que la parte denunciante exprese los hechos que permitan el estudio de los elementos que integran la violación que imputa y, además, aportar las pruebas pertinentes.

Por otra parte, debe tenerse en consideración que, conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia obligatoria emitida por la Sala Superior, de rubro **“PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.”** y número de identificación **36/2014**, así como en lo previsto en

ELIMINADOS:  
Datos  
confidenciales. Ver  
fundamento al final  
del documento.

el artículo 307, fracción "III", en relación con el diverso 360, de la Ley Electoral, la parte denunciante tiene la obligación de señalar concretamente lo que pretenda acreditar mediante las pruebas técnicas, identificando a las personas y las circunstancias de tiempo, modo y lugar que reproduce la prueba.

En esta tesitura, es inconcuso que, mediante los criterios y las normas aludidas, se salvaguardan las formalidades esenciales del procedimiento, así como la tutela judicial efectiva, de tal suerte que las partes en la contienda judicial se mantengan un plano de igualdad procesal, garantizando el derecho a una adecuada defensa. Sirven de apoyo los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados de Circuito, jurisprudencia de rubro "**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. SU RELACIÓN CON LOS FORMALISMOS PROCESALES.**" y, la tesis orientadora de rubro "**GARANTIA DE DEBIDO PROCESO LEGAL CONTENIDA EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL. DEFINICION.**"

#### 4. CONSIDERANDO. ESTUDIO DEL CASO

##### 4.1. Planteamiento de la controversia

La controversia se suscita toda vez que [REDACTED] estima que Robledo Leal, Garza Treviño, Flores Treviño, Gómez Gómez, Rocha Esquivel, Guerra Villarreal y Castillo Almanza, vulneran la normatividad electoral por lo siguiente:

1. Que se cometen actos anticipados de campaña, por asistir al evento realizado por el PAN, con motivo de la entrega de la constancia de candidatura a la Alcaldía de Guadalupe a favor Robledo Leal, mismo que, afirma, sucedió el dieciséis de febrero, a las once horas con cincuenta minutos, en la plaza principal de Guadalupe. Dicho evento fue difundido en el perfil de Facebook de Robledo Leal.
2. Que, en dicho evento, Guerra Villarreal y Robledo Leal realizaron manifestaciones que configuran violencia política en razón de género en contra de [REDACTED].
3. Que el dieciséis de febrero Robledo Leal dio una entrevista de radio a un programa denominado "META 21", incurriendo en la comisión de actos anticipados de campaña.
4. Que el PAN es responsable por la culpa in vigilando

A fin de acreditar su afirmación, [REDACTED] ofreció imágenes y videos, así como capturas de pantalla, las direcciones electrónicas en donde se encuentra la publicación que denuncia y, además, solicitó la fe de hechos respecto de la misma.

Ahora bien, conforme el criterio emitido por la Sala Superior al resolver el Recurso de Reconsideración con la clave SUP-REC-91/2020 y convalidado por la Sala Regional, al resolver el Juicio Electoral con clave SM-JE-83/2021, es menester hacer hincapié que, tratándose de la carga de la prueba, se estima lo siguiente:

*"SM-JE-83/2021*

*...al encontrarse involucrado un acto de discriminación hacia la víctima, es la persona demandada o victimaria quien tendrá que desvirtuar de manera fehaciente la existencia de los hechos en que se base la infracción.*

*Lo anterior, debido a la complejidad de probar los actos de violencia, ya que*

ELIMINADOS:  
Datos  
confidenciales. Ver  
fundamento al final  
del documento.

*generalmente ocurren en espacios en los que únicamente se encuentra el agresor y la víctima, aunado a que, ordinariamente, se tiende a invisibilizar y a normalizar los actos constitutivos de este tipo de violencia, por lo que se considera que este último se encuentra en una mejor posición para probar en contra de los hechos narrados por la víctima, en tanto que en contraposición el dicho de ésta adquiere una relevancia especial, la cual sólo sucumbirá ante hechos que le resten objetivamente veracidad.”*

Se estima que dicho principio opera en la especie, puesto que si bien es cierto que [REDACTED] no es destinataria directa de la conducta que denuncia, también lo es que, conforme a la legislación en la materia, aplicable en el ámbito local, la posibilidad de denunciar hechos que pudieran constituir violencia política en razón de género no se encuentra reservada exclusivamente a las mujeres que pudieran resentir directamente dicha afectación y, por tanto, debe operar en el presente caso una interpretación bajo una perspectiva sensible y reforzada, otorgando el mayor beneficio hacia la persona identificada como víctima.

En atención de lo anterior y toda vez que en la especie se denuncian diversos tipos de infracciones, por cuestión de método el estudio se hará de la siguiente forma:

En primer lugar, se analizará lo concerniente a la violencia política en razón de género, a fin de determinar si las expresiones denunciadas constituyen la falta imputada y, posteriormente, si fuera el caso, ponderar las pruebas ofrecidas por los denunciados mediante las cuales pretenden desvirtuar los hechos que giran en torno a esa vulneración.

En segundo lugar, se abordará el estudio de los hechos denunciados como actos anticipados de campaña, es decir, el evento del dieciséis de febrero y la entrevista.

#### **4.2. Análisis de las expresiones denunciadas como violencia política en razón de género**

En este orden de ideas, corresponde analizar las manifestaciones que se denuncian, a fin de establecer si se configuran los elementos que actualizan la violencia política en razón de género, para luego, si fuera el caso, determinar si hay medios probatorios suficientes que desvirtúen las conductas reprochadas.

##### **A. Marco normativo**

La CEDAW señala en su preámbulo, que es indispensable la máxima participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en todos los campos, para el desarrollo pleno y completo de un país. Asimismo, en su artículo primero precisa que la expresión “*discriminación contra la mujer*” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Por otra parte, el artículo 7 refiere que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida

política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, y en el derecho:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas; ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Ahora bien, la Convención de Belém do Pará parte del reconocimiento de que la violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que constituye una violación a los derechos humanos y, por tanto, una ofensa a la dignidad humana.

Además, señala que la violencia contra las mujeres trasciende en todos los sectores de la sociedad, independientemente de la clase, raza o grupo étnico, nivel educativo y/o de ingresos, cultura, edad o religión y, por tanto, la eliminación de la violencia contra las mujeres es indispensable para su desarrollo y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida.

Al respecto, en el artículo 1° de la citada Convención, se nos indica que debe entenderse como violencia, cualquier acción o conducta, basada en el género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

De igual forma, en la Convención aludida, en su artículo 4 refiere que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos y, en su inciso “j”, señala el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Asimismo, la Ley Modelo, que es utilizada como criterio orientador por los valores que contiene, refiere que los derechos políticos incluyen, al menos, los siguientes:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en forma paritaria en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, al igual que ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; y
- c) Participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país, incluyendo a partidos políticos y sindicatos.

En este sentido, la Ley Modelo adopta el concepto “*violencia contra las mujeres en la vida política*”, el cual debe entenderse como cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, **basada en su género**, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos.

La violencia contra las mujeres en la vida política puede incluir, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica.

Por otra parte, la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres, parte de los Mecanismos de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), que determina que la utilización de la violencia simbólica, como instrumento de discusión política, afecta gravemente al ejercicio de los derechos políticos de las mujeres; además, que la violencia y el acoso político contra las mujeres, revisten particular gravedad cuando son perpetrados por autoridades públicas.

Ahora bien, en el artículo 1, primer párrafo, de la Constitución Federal, se establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución Federal y en los Tratados Internacionales, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establezca.

En el párrafo tercero de la misma disposición constitucional se señala la obligación para todas las autoridades el promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; debiendo el Estado prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

En el quinto párrafo del artículo mencionado, se consagra la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad; o cualquier otro que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas. En este sentido, el artículo 4, párrafo primero, señala que la mujer y el hombre son iguales ante la Ley.

Por su parte, en la Constitución Local, en su artículo 1, párrafo sexto, se señala que está prohibida toda discriminación motivada por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. En el párrafo noveno del mismo artículo se establece que el Estado garantizará el derecho de todas las mujeres a la protección contra todo tipo de violencia motivada por su género, incluyendo la violencia política.

Ahora bien, corresponde observar que el trece de abril del dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Acceso, de la Ley General, de la Ley de Medios, 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, en materia de violencia política en razón de género, lo cual configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres y la sanción de tal irregularidad.

Acorde a los razonado por la Sala Superior en la ejecutoria del SUP-JRC-14/2020, las disposiciones apuntadas que fueron objeto de reforma tienen el siguiente contenido:

- Sustantiva: al prever las conductas que se consideraran como de violencia política en razón de género, al igual que un conjunto de derechos a favor de las mujeres. Además, se tipifica el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.
- Adjetivas: se establece un régimen de distribución de competencias, los procedimientos y mecanismos de protección de los derechos fundamentales de las mujeres, así como un régimen sancionatorio.

En este sentido, la reforma tiene una relevancia, dada las dimensiones de la violencia política perpetrada contra las mujeres, que impide el adecuado ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política y electoral.

Ahora bien, en el artículo 20 Bis de la Ley de Acceso; el 3, primer párrafo, inciso “k”, de la Ley General; así como el 3, fracción “XV”, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, se establece la definición de violencia política en razón de género, misma que se encuentra también impactada en la Ley de Acceso local.

Dichos cuerpos normativos también contienen un catálogo y pautas claras para identificar conductas que actualizan la violencia política en razón de género.

En este sentido, en los artículos 3, inciso “k”, de la Ley General, así como en el artículo 6, fracción “VI”, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Nuevo León, al igual que el artículo 20 Bis de la Ley de Acceso, se conceptualiza la violencia política en razón de género, de la siguiente manera:

*“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 a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo. Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por ser mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.”*

Es pertinente destacar que, conforme al criterio emitido por la Sala Superior al resolver el juicio con clave SUP-JDC-10112/2020, la violencia política en razón de género recaerá en aquellas mujeres que desplieguen un derecho político-electoral o algún otro derecho fundamental vinculado con aquellos, o bien, se trate de alguna mujer en el ejercicio del cargo público de elección popular.

Así las cosas, se determinó que la violencia política en razón de género puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos, medios de

comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.

En el artículo 40 Bis de la Ley de Acceso, se señala que le corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales Electorales, en el ámbito de sus competencias:

- I. Promover la cultura de la no violencia en el marco del ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres;
- II. Incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales, y
- III. Sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

Para ello, en los numerales 1 y 3 del artículo 440 de la Ley General se señala que las leyes electorales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, para los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Además, en el artículo 442 de la misma ley se señala que las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador.

Asimismo, el artículo 474 Bis, del mismo ordenamiento legal refiere que las denuncias presentadas ante los Organismos Públicos Locales Electorales, así como procedimientos iniciados de oficio, deberán ser sustanciados, en lo conducente, de acuerdo al procedimiento establecido en ese artículo.

Por otra parte, en las modificaciones a la Ley General también se señala que las quejas o denuncias por violencia política en razón de género, se sustanciarán por los órganos competentes del Instituto Nacional Electoral o de los Organismos Públicos Electorales Locales dependiendo de su competencia, a través del Procedimiento Especial Sancionador, con independencia de que las mismas fueran dentro o no de un proceso electoral. Además, se establecen las hipótesis de infracción, así como la posibilidad de emitir medidas cautelares.

También adicionó que, en la resolución de los procedimientos sancionadores por violencia política en razón de género, la autoridad resolutora deberá considerar ordenar las medidas de reparación integral que correspondan, considerando al menos las siguientes:

- Indemnización de la víctima;
- Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia;
- Disculpa pública, y
- Medidas de no repetición.

Es importante señalar que, si las conductas antes señaladas son cometidas por personas del servicio público, pueden generar responsabilidad administrativa en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por otra parte, la reforma al artículo 80 de la Ley de Medios indica que el JDC podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando se considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley de Acceso y en la Ley General.

Al incluirse también el artículo 20 Bis a la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que contiene un catálogo de supuestos enumerados de la fracción “I” a la “XIV” que configuran el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, es incuestionable que las víctimas tienen derecho a denunciar por la vía penal las acciones u omisiones que se cometan en su perjuicio, para que la autoridad investigadora correspondiente realice las pesquisas necesarias a fin de que el juez competente pueda imponer la sanción penal que corresponda.

De lo anterior se colige que las nuevas disposiciones legales que conforman el marco protector para erradicar la violencia contra las mujeres, permiten tener acceso a la justicia electoral de manera simultánea, por diversas vías y ante diversas autoridades (administrativa, jurisdiccional y penal).

Con este nuevo marco jurídico, la violencia política contra las mujeres en razón de género se sancionará de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas; los cuales son autónomos.

#### **B. Particularidades para analizar conductas denunciadas como violencia política en razón de género en contra de la mujer**

Debe decirse que la Sala Superior asentó parámetros para verificar la actualización de la violencia política en razón de género, en la jurisprudencia **21/2018**, de rubro “**VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**”, de la cual se desprenden los elementos que se mencionan a continuación.

- a. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público de elección popular;
- b. 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;
- c. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
- d. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y
- e. 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.

Bajo dichos extremos, las expresiones que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política en razón de género en contra de la mujer.

Derivado de lo anterior, se puede concluir que para que se actualice la violencia política en razón de género en contra de la mujer tienen que acreditarse, esencialmente, los siguientes elementos:

**PRIMER ELEMENTO.** Que las acciones u omisiones, incluidas la tolerancia, tengan por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar:

- I. El ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales, votar, ser votado y libre asociación, o bien de algún otro derecho fundamental relacionado con ellos, de una o varias mujeres o quien se identifique como tal.
- II. El acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, que se encuentren relacionadas con derechos político-electorales o sean inherentes al cargo de elección popular.

**SEGUNDO ELEMENTO.** Que las acciones u omisiones se basen en elementos de género y esto acontecerá cuando:

- I. Se dirijan a una mujer o persona que se reconozca como mujer por ser mujer;
- II. Le afecten desproporcionadamente; o bien,
- III. Tengan un impacto diferenciado en ella.

**TERCER ELEMENTO.** Que las acciones u omisiones encuadren en alguno de los supuestos previstos en los artículos 20 Ter de la Ley de Acceso; 442 Bis de la Ley General y el artículo 6, fracción "VI", párrafo cuarto de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Nuevo León, o en alguna conducta similar.

Las acciones u omisiones pueden acontecer dentro de la esfera pública o privada y pueden ser perpetrados, según lo dispone el artículo 20 bis de la Ley de Acceso, y 3, párrafo primero inciso "k", de la Ley General, indistintamente por:

- a) Agentes estatales;
- b) Superiores jerárquicos;
- c) Colegas de trabajo;
- d) Personas dirigentes de partidos políticos;
- e) Militantes;
- f) Simpatizantes;
- g) Precandidata o Precandidato;
- h) Candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos;
- i) Medios de comunicación y sus integrantes;
- j) Por un particular y
- k) Por un grupo de personas particulares.

Por otra parte, conforme se establece en los artículos 442 y 442 bis de la Ley General, también pueden ser sujetos de responsabilidad de violencia política en razón de género, los siguientes:

- a) Los partidos políticos;
- b) Las agrupaciones políticas;
- c) Los aspirantes, precandidatos, candidatos y Candidatos Independientes a cargos de elección popular;
- d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos y cualquier otro ente público;
- g) Los notarios públicos;
- h) Los extranjeros;
- i) Los concesionarios de radio o televisión;
- j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;
- l) Las y los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y
- m) Los demás sujetos obligados en los términos de esa Ley.

Así como sus equivalentes, según se dispone en el artículo 333 de la Ley Electoral; es decir, cualquier sujeto identificado como posible infractor de la normativa electoral puede ser investigado por la comisión de conductas u omisiones, que constituyan violencia política en razón de género.

### C. Análisis de las expresiones denunciadas

Así las cosas, corresponde observar las manifestaciones atribuidas a Guerra Villarreal, dentro del contexto de un evento partidista en el cual, supuestamente, se entregó a Robledo Leal el nombramiento como candidato que postularía el PAN a la Presidencia Municipal de Guadalupe:

*“...quienes querían hacer un daño a Guadalupe **lograron robarse una elección**, hoy nuevamente estamos aquí para decirle a la ciudadanía que hay una plataforma de Acción Nacional, que hay una forma de gobernar en base al dinamismo político y hacer las cosas bien y, que, en su momento, a partir de la campaña ya en forma daremos a conocer las propuestas, andaremos en la calle. Hoy por el tiempo de veda electoral no podemos presentar estas propuestas, pero sí dejar en claro que hay un equipo fuerte para poderle dar a Guadalupe, a Nuevo León, a México el respeto que se merecen”*

*“A ver la idea es dejarlo claro y que no se nos olvide, en Guadalupe lo que hubo **fue un robo de quienes hoy aspiran a mantenerse gobernando aquí en Guadalupe y en otros municipios y que peor aún quieren llegar a la gubernatura del estado**, el Partido Acción Nacional no va a permitir que se quiera lograr o concretar algún robo de estas magnitudes”.*

ELIMINADOS:  
Datos  
confidenciales. Ver  
fundamento al final  
del documento.

(Énfasis añadido)

Por otra parte, las manifestaciones atribuidas a Robledo Leal en dicho evento son:

*“...me siento honrado de tener esta nueva oportunidad, de mantener la lucha de Acción Nacional en Guadalupe **en la misma plaza donde estuvo un plantón que Pedro Garza llevó a cabo cuando nos arrebataron el triunfo de manera, por demás injusta**, aquí estoy junto con Pedro Garza, con todo el panismo de Guadalupe, y todo el panismo de nuestro Estado, representado por nuestro líder Mauro Guerra para decirles que esa lucha no ha terminado, que viene un nuevo proceso en donde vamos a demostrar que Guadalupe gritó cambio 2 veces en las últimas dos elecciones, y que en este 21 vamos a dar el resultado definitivo, para que nuestra ciudad recupere el protagonismo que nunca debió perder, se ponga en acción una vez más a través de todas y todos lo que vivimos aquí”.*

*“...**todo se quiere arreglar a punta de despensas**, eso jamás va a ser posible”.*

De las anteriores expresiones, [REDACTED] concluye:

*“se advierte que las afirmaciones de Alfonso Robledo Leal, así como Mauro Guerra Villarreal, de manera explícita **afirman que la [REDACTED] robó la elección**, aunado a que los tribunales fueron cómplices de tal robo Estas afirmaciones, así como el contenido integral de lo expresado en el evento proselitista del día 16 de febrero de 2021, así como lo expresado en la entrevista denunciada se podrá arribar a la determinación que el ciudadano denunciado **atribuye el robo de una elección por el simple hecho de la calidad de la actual funcionaria**.*

*Las afirmaciones del denunciado tienen por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres al denotar una posible ilegitimidad en dicho gobierno, aunado a que esas afirmaciones inciden negativamente en el electorado de Guadalupe, **provocando que se reste de oportunidades de participación efectiva a las mujeres que encabezan el gobierno mencionado**.*

*En este caso, se debe tener en cuenta que el **denunciado atribuye una conducta históricamente repudiada por la sociedad mexicana** (como lo es el robo de una elección) **a una mujer a fin de restar legitimidad a su elección, con el mero propósito de posicionar su candidatura frente al electorado**.*

*En todo caso, se deberá analizar si esas afirmaciones **constituyen calumnia** al atribuir una conducta que -expuesta como lo hace el denunciado- engloba necesariamente la afirmación de que el actual gobierno obtuvo la victoria derivado de actos de corrupción de las autoridades al afirmar que los Tribunales “cayeron en el juego” y que **la elección les fue robada**, aunado a que derivado de la judicialización de la elección se propició que el partido del denunciado perdiera esa Presidencia Municipal, lo que no aconteció.*

*Esto es, las afirmaciones de los ahora denunciados engloban **actos graves que son atribuidos a [REDACTED] generando una merma en sus derechos, imagen e incluso ejercicio de su cargo al restar legitimidad al mismo basándose en afirmaciones que dañan a la sociedad, así como a las instituciones electorales**.”*

(Énfasis añadido)

ELIMINADOS:  
 Datos  
 confidenciales. Ver  
 fundamento al final  
 del documento.

En este contexto, conforme a la metodología apuntada, corresponde al Tribunal Electoral, determinar si a través de las expresiones denunciadas, se limitó, anuló o menoscabó el ejercicio de los derechos político-electorales de [REDACTED] o lesionó el acceso al pleno ejercicio las atribuciones inherentes a su cargo público y, de ser así, si las conductas actualizan elementos de género.

En un primer nivel de análisis, se advierte que [REDACTED] sustenta su línea argumentativa al tenor del siguiente silogismo:

- *Premisa mayor:* Guerra Villarreal y Robledo Leal acusan que [REDACTED] se robó la elección.
- *Premisa menor:* [REDACTED] es mujer.
- *Conclusión de López Elizondo:* Por tanto, Guerra Villarreal y Robledo Leal acusan que [REDACTED] se robó la elección porque es mujer.

En este tenor, el argumento de [REDACTED] incurre en una falacia por olvido de alternativas, también conocida como generalización precipitada, conclusión desmesurada o pendiente resbaladiza, puesto que asume que la única causa por la cual se le atribuye el robo de la elección es porque es mujer, cuando, incluso, la propia denunciante señala que existen otras alternativas, como, por ejemplo cuando señaló que Guerra Villarreal hizo extensiva esa acusación a otras personas dentro del discurso que se le atribuye, particularmente cuando se afirma que dijo “...fue un robo de quienes hoy aspiran a mantenerse gobernando aquí en Guadalupe y en otros municipios y que peor aún quieren llegar a la gubernatura del estado...”, de lo cual, es inconcuso que no se refiere exclusivamente a personajes del género femenino, situación que permite concluir que la acusación no encuentra su origen o causa en cuestiones de género, sino en otros aspectos.

En efecto, considerando las expresiones de manera integral y en el contexto del discurso que se les atribuyen a Guerra Villarreal y a Robledo Leal, se puede observar que, en su conjunto y al margen de su demostración, constituirían manifestaciones críticas, severas o en el límite de lo prohibido en contra de [REDACTED], como de quienes aspiran a mantenerse gobernando en otros municipios, ello es así, puesto que tales acusaciones harían referencia a la forma en que suponen la [REDACTED] tuvo acceso al cargo.

Al respecto el Tribunal Electoral determina que no se acredita un menoscabo ni limitación al libre desarrollo de la función pública que ejerce [REDACTED] puesto que las expresiones no inciden en el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales, de votar, ser votada o libre asociación, ni algún otro derecho fundamental relacionado con ellos, pues se trata de manifestaciones que provienen de grupos políticos antagonistas dentro del marco de la entrega de la candidatura de quien sería su contendiente; igualmente no se advierte que las expresiones que giran en torno al robo de elecciones impida el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes al cargo de [REDACTED], pues tales afirmaciones no traen aparejada ejecución alguna ni se trata de acusaciones inéditas dentro del contexto político de Guadalupe, como tampoco constituyen sentencia firme de autoridad competente que limite los derechos de [REDACTED].

ELIMINADOS:  
Datos  
confidenciales. Ver  
fundamento al final  
del documento.

En efecto, la imputación que se denuncia, no conlleva en sí misma una afectación como la que supone [REDACTED], ni se advierte que se esté en presencia de un micromachismo por el cual se sitúe al género masculino en una escala de privilegio respecto del femenino, de tal suerte que permitiera distinguir, en el presente caso, un grado distinto de reproche entre los géneros a los que se les atribuye el supuesto robo de elecciones y quienes aspirarían *“a mantenerse gobernando aquí en Guadalupe y en otros municipios y que peor aún quieren llegar a la gubernatura del estado”*; esto es, la imputación de robo no tiene notas que pudieran hacer suponer que sus emisores lo tolerarían si fuera cometido por personas de género masculino, pero lo repudian cuando lo hicieran personas del género femenino.

En este mismo sentido, tanto la expresión *“...todo lo quieren arreglar a punta de despensas”*, como el contexto en el cual se afirma que se pronunció, no configuran violencia política en razón de género, puesto que en tal manifestación se hace una alusión vaga y ambigua, sin especificación de género ni señalamiento específico en contra de [REDACTED] por ser mujer; por lo que se reitera que se trató de un argumento dentro del debate político.

Ahora bien, en lo tocante al segundo elemento, corresponde analizar si las expresiones denunciadas contienen elementos de género, bajo las siguientes preguntas:

**I. ¿Se dirige a una mujer o quien se identifique como tal, por ser mujer?** A consideración de esta Autoridad, tanto las expresiones en lo particular, como en su contexto, no resaltan o destacan en forma alguna la calidad de mujer como causa de reproche ni tuvieron el impacto o finalidad de demeritar o menoscabar las actividades que realiza [REDACTED] como [REDACTED] de Guadalupe por el hecho de ser mujer, ni coartar su derecho de votar, ser votada, asociación o algún otro derecho fundamental relacionado con ellos, dado que no se advierten elementos que acrediten que las expresiones realizadas se hayan manifestado basadas en prejuicios contra su condición de ser mujer.

**II. ¿Tienen un impacto diferenciado en Díaz Salazar?** A juicio del Tribunal Electoral, las conductas denunciadas no han afectado a [REDACTED] de forma diferente por ser mujer, pues tendrían los mismos efectos si hubieran sido perpetrados a hombres, es decir tanto hombres como mujeres podrían tener la misma sensación de daño ante los acontecimientos señalados, como aparentemente sucedió al tratarse de una imputación genérica en contra de un grupo de personas, sin distinción de género e, incluso, respecto de la referencia hacia la intención de obtener la gubernatura, en que se trata de un candidato del género masculino del mismo partido al que pertenece [REDACTED] y que estuvo en situación semejante en la pasada elección por la alcaldía de Monterrey, Nuevo León, es decir, la afirmación fue enderezada no únicamente respecto de mujeres, sino de hombres también y en idénticos términos.

**III. ¿Les afecta desproporcionadamente?** Se considera que los hechos que se denuncian no se agravaron porque [REDACTED] es mujer, ni le afecta desproporcionadamente, pues no existe argumento o expresión alguna que permita conocer que [REDACTED] [REDACTED] fue víctima de alguna reacción desproporcionada, por parte del partido político en el cual milita o con alguna responsabilidad administrativa a raíz de las expresiones denunciadas.

ELIMINADOS:  
Datos  
confidenciales. Ver  
fundamento al final  
del documento.

Bajo estos parámetros, se puede concluir válidamente que las expresiones denunciadas no conllevaron elementos de género, es decir no fueron emitidas contra [REDACTED] [REDACTED] porque es mujer y, por lo tanto, no le afectó desproporcionadamente, ni tuvieron un impacto diferente respecto de los hombres.

Si bien, de los hechos denunciados se desprenden expresiones que [REDACTED] podría considerar reprochables, las mismas no están relacionadas con el ejercicio de su encargo, ni su capacidad para desempeñarlo, pues tales acusaciones se realizaron de manera genérica en contra de un grupo de personas sin distinción del género, obteniendo el mismo resultado.

Lo anterior, toda vez que se desprende que las expresiones manifestadas por Guerra Villarreal y Robledo Leal, no implicaron una preconcepción de atributos, características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente.

Por otra parte, aun y cuando [REDACTED] denunciada que podría configurarse la calumnia en contra de [REDACTED], en el presente apartado sólo se constriñe en analizar las relacionadas con violencia política en razón de género, puesto que en términos de lo previsto en el artículo 371, primer párrafo, la calumnia sólo puede ser denunciada a instancia de la parte que resienta esas expresiones.

En este orden de factores, el Tribunal Electoral advierte que, en el presente caso, no se configura alguno de los supuestos normativos que se enlistan en los artículos 20 Ter de la Ley de Acceso; 442 Bis de la Ley General ni en el artículo 6, fracción "VI", párrafo cuarto de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Nuevo León ni otra conducta en detrimento de [REDACTED] por cuestiones de género, dentro del ámbito político-electoral.

En consecuencia, lo conducente es determinar que **LAS EXPRESIONES DENUNCIADAS NO CONFIGURAN VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO** en contra de [REDACTED].

Ahora bien, como se anticipó, en los casos en que se denuncie violencia política en razón de género, es necesario realizar un análisis previo de las conductas, precisamente, porque el principio de presunción de veracidad de los hechos debe ser derrotado por los denunciados; en esta tesitura, toda vez que los extremos de las conductas no se ubican como constitutivas de violencia política en razón de género, no es dable reforzar el análisis del cúmulo probatorio en torno a la acusación que nos ocupa.

## **4.2. Análisis de las conductas denunciadas como actos anticipados de campaña**

### **A. Medios de convicción**

En principio, debe traerse a la vista que, conforme a la jurisprudencia **12/2010** de rubro **"CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE."**, en los procedimientos especiales sancionadores corresponde al quejoso o denunciante la carga de la prueba.

ELIMINADOS:  
Datos  
confidenciales. Ver  
fundamento al final  
del documento.

La Ley Electoral establece en su artículo 360, por una parte, que son objeto de prueba los hechos controvertidos y, por otra, que no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos.

Al efecto, a fin de determinar sobre la actualización de los actos anticipados de campaña que se imputan, se destacan los medios que obran dentro del sumario:

- I. **Respecto de la realización del evento:**
  - a. La denunciante aportó documentales técnicas consistentes en imágenes y videos.
  - b. Diligencia de inspección realizada el diecinueve de febrero, elaborada por el Analista adscrito a la Dirección Jurídica, en la cual se hace constar la existencia de las publicaciones de fecha dieciséis de febrero, que coinciden con las aportadas por [REDACTED].
  - c. Escritos de desahogo de vista presentados, individualmente, por Robledo Leal, Garza Treviño, Gómez Gómez, Rocha Esquivel, Guerra Villarreal y Castillo Almanza, en donde, sustancialmente, indicaron que el evento de entrega de constancia como candidato a la alcaldía de Robledo Leal no fue en los términos que señaló [REDACTED] en su denuncia.
  - d. Asimismo, en cuanto a Flores Treviño, diputado local plurinominal perteneciente a la bancada del PRI, se advierte que en la vista que desahogó afirmó que él no participó en el evento y negó tener alguna relación con los denunciados o el PAN.
  
- II. **Respecto de la entrevista:** Diligencia de inspección realizada el ocho de abril por el Asistente de Acuerdos y Normatividad a la Dirección Jurídica, en la cual se hace constar la existencia de la entrevista en fecha dieciséis de febrero en Multimedios Radio, así como su contenido, grabado en un disco compacto.

En esta tesitura, conforme a lo previsto en los artículos 360 y 361 de la Ley Electoral, se concluye lo siguiente:

En cuanto a las técnicas ofrecidas por [REDACTED] les corresponde valor indiciario, ello, en virtud de que, dada su naturaleza, tienen carácter imperfecto, considerando la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido, por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 4/2014 de rubro **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**.

Por otra parte, atentos a las características de las diligencias expedidas por los funcionarios electorales, se genera plena convicción respecto de la existencia y publicaciones denunciadas alojadas en el perfil de Facebook de Robledo Leal, así como de la entrevista radiofónica.

Así las cosas, queda demostrado en el sumario:

1. La existencia de las publicaciones denunciadas respecto a la entrega de la constancia de candidato por el PAN a favor de Robledo Leal para la Alcaldía de Guadalupe, pero no las características del evento en los términos denunciados, como tampoco la identidad de las expresiones que se atribuyen.
2. La existencia y contenido de la entrevista realizada el dieciséis de febrero a Robledo Leal por parte de María Julia Lafuente y Luis García, en Multimedios Radio, en el programa “Meta 21”, alojada en la dirección electrónica inspeccionada.

## **B. Estudio respecto de los actos anticipados de campaña denunciados**

### **A. Elementos mínimos distintivos de los actos anticipados de precampaña o campaña**

En el artículo 3, de la Ley General, se establece, en lo que interesa, lo siguiente:

*“Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;”*

Al respecto, la Sala Superior al resolver el Juicio Electoral con clave SUP-JE-57/2021, reiteró la identidad de los elementos que integran la infracción en aludida, como sigue:

- a) Elemento personal.** *Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos. Es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.*
- b) Elemento temporal.** *Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas.*
- c) Elemento subjetivo.** *Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.”*

Ahora bien, respecto al elemento subjetivo, la Sala Superior estableció en la jurisprudencia **4/2018**, de rubro **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”**, que, a fin de acreditarlo, se debe verificar si hay alguna expresión que, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, tenga por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicitar plataformas

electorales o posicionar a alguien con el fin de que obtenga una candidatura, además que tales expresiones tengan trascendencia en el conocimiento del electorado y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda

Asimismo, la Sala Superior ha delimitado jurisdiccionalmente, por ejemplo en las ejecutorias de los expedientes SUP-REP-700/2018 y acumulados, SUP-REP-52/2019, SUP-REP-73/2019, entre otras, que hay expresiones que constituyen equivalentes funcionales de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, por lo que se debe realizar un análisis integral, objetivo y razonable del mensaje, para determinar si contiene un equivalente de apoyo o llamamiento al voto, o bien, de rechazo de otra fuerza política, que permita integrar el elemento subjetivo.

Así las cosas, la línea jurisdiccional impone la obligación de analizar la intencionalidad o finalidad del mensaje, así como la necesidad de acreditarse que las expresiones denunciadas puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no se restrinjan contenidos del discurso político que no puedan objetiva y razonablemente tener ese efecto.

En este orden de ideas, la Sala Especializada al resolver el expediente SRE-PSC-9/2018, destacó:

*“53. En este sentido, para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley —en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña— la autoridad electoral debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad: llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales, o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.*

*54. Ello implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien, por lo que existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquellas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.”*

Ahora bien, conforme a lo previsto en la citada sentencia recaída dentro del SUP-JE-57/2021, el estudio de los actos anticipados de campaña debe ser armónico y funcional con el derecho fundamental a la libertad de expresión, “en la medida en que sólo se sancionen manifestaciones que se apoyen en elementos explícitos, de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un elector mayor informado del contexto en el cual emitirán su voto”. Por lo tanto, al analizar los hechos materia del procedimiento, debe hacerse bajo un estándar más estricto que tenga por objeto privilegiar la difusión de ideas y no su limitación.

### **C. No se acredita el elemento subjetivo de los actos anticipados de**

## campana

Conforme a lo anterior, ha quedado acreditada la existencia de la publicación en el Facebook de Robledo Leal, así como la realización de una entrevista de radio, las cuales se indican a continuación:

### Publicación en Facebook

**Enlace:**

<https://www.facebook.com/PonchoRobledoMX/posts/3570687206377256>



**Mensaje:** *“Hoy recibí con mucha emoción, mi nombramiento como Candidato a Alcalde de Guadalupe. Lo recibo con honor y asumo el compromiso de mantener la lucha por el cambio en estas próximas elecciones. ¡Esta es la buena!”*

Además del mensaje audible, se observa Robledo Leal, con distintas personas.

### Entrevista en MM Radio “Meta 21”

**Enlace:**

[https://www.facebook.com/watch/live/?v=471259910551375&ref=watch\\_permalink](https://www.facebook.com/watch/live/?v=471259910551375&ref=watch_permalink)

**Contexto de la entrevista:** Entrega de constancia como candidato del PAN por a la Presidencia del Ayuntamiento de Guadalupe.

Ahora bien, del análisis de las publicaciones denunciadas y de las expresiones aludidas en la entrevista, como del contexto en el cual fueron expuestas, no se advierten manifestaciones explícitas o inequívocas ni equivalentes respecto a su finalidad electoral sancionable, esto es, que se llame a votar a favor o en contra

de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura; sino que son de índole informativo sobre la entrega de la constancia de Robledo Leal y, en lo tocante a la entrevista, también se abordan temas sobre los motivos de la presencia en la plaza principal de Guadalupe, la judicialización de los procesos electorales, reflexiones en torno al proceso electoral y de la experiencia electoral del proceso de 2018-dos mil dieciocho, así como opiniones genéricas sobre los demás candidatos participantes y aspectos familiares del entrevistado.

En este tenor, deviene orientador el criterio que ha sostenido la Sala Superior al resolver, entre otros, los expedientes identificados con clave SUP-JRC-158/2017, SUP-REP-34/2017 y SUP-REP-79/2017, a fin de examinar las expresiones que se susciten en período de intercampaña, del cual se colige lo siguiente:

- Son válidas las referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, siempre y cuando no se haga uso explícito de llamados a votar a favor o en contra o referencias expresas a candidatos.
- La alusión genérica al cambio o a la continuidad de una política pública no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en la contienda electoral, en tanto que no es un llamado al voto.
- Se permite la difusión de cuestionamientos o logros de la actividad gubernamental.
- El promocional no debe hacer mención ni identificar a un candidato o partido político con el fin de posicionarlo de forma negativa o positiva.

De lo anterior se advierte que durante el periodo de intercampaña, las expresiones genéricas de los actores políticos no se encuentran vedadas, siempre que se trate de expresiones que abonen al debate político y no constituyan la promoción de una candidatura o el llamado al voto.

Bajo este tenor, es necesario destacar que la función de una contienda electoral consiste en permitir el libre flujo de las distintas manifestaciones u opiniones de los participantes en ella, de los ciudadanos y demás actores políticos. Es decir, la existencia de un mercado de ideas, apegado a los límites constitucionales, según lo ha puntualizado la Sala Superior al resolver los medios de impugnación SUP-JRC-117/2017, SUP-JRC-115/2017, SUP-JRC-87/2017 y SUP-JRC-345/2016.

En efecto, acorde a la línea argumentativa sostenida por la Sala Superior en los expedientes con clave de identificación SUP-JRC-149/2017, SUP-JRC-149/2017, SUP-JRC-345/2016 y reiterada por la Sala Regional en los diversos SM-JIN-58/2015 y SM-JIN-33/2015, los partidos políticos y los candidatos –o los aspirantes a serlo– son agentes que promueven la participación ciudadana en la vida democrática, a través de la realización de acciones dirigidas a informar o nutrir la opinión pública, a partir de la exposición de opiniones o análisis económicos, políticos, culturales y sociales, que sean el reflejo de su propia ideología y puedan generar un debate crítico, dinámico y plural.

ELIMINADOS:  
 Datos  
 confidenciales. Ver  
 fundamento al final  
 del documento.

Por tanto, las opiniones efectuadas por aspirantes o precandidatos que se refieran a aspectos de interés general y con fines informativos, sin hacer uso explícito, unívoco e inequívoco de llamados al voto o referencias expresas hacia candidatos, fomentan la maximización de la libertad de expresión e información que debe imperar en el contexto del debate político.

En este orden de factores, como se observa, del análisis del texto-mensaje y fotografías en Facebook, al igual que de las características de la entrevista en Multimedios Radio, resulta evidente que no se sacia el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña; esto es, aun y cuando [REDACTED] considere que a través de las publicaciones denunciadas y entrevista se actualiza la proscripción en estudio, tal consideración, en acatamiento de la jurisprudencia **4/2018**, no entraña la posibilidad de integrar actos anticipados de campaña, puesto que mediante las publicaciones o, con las respuestas espontáneas otorgadas en la entrevista, no se llama expresa o equivalentemente al voto, a favor o en contra, ni se publicita una plataforma electoral, sino que se trata de publicaciones informáticas sobre un evento partidista así como respuestas dentro de una entrevista en el contexto del debate político, precisamente, en un programa radiofónico especializado en tales temas, por lo que, en este orden de ideas, se concluye que no se esté ante actos anticipados de campaña.

En esta tesitura, resulta orientador el criterio formulado por la Sala Regional dentro de la ejecutoria del expediente SM-JRC-12/2018 y ACUMULADO, en el cual se establece, con base al precedente que invoca, que para que se actualice el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña debe verificarse lo siguiente:

- “a) Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y*
- b) Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.*

*A partir de estos elementos objetivos respecto a la intencionalidad o finalidad que puede tener un mensaje, se pretende favorecer la certeza y el debate político, al reducir en la medida de lo posible el margen de discrecionalidad con el que la autoridad valora si es o no un acto anticipado de campaña o precampaña.*

*Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, evitando así, la restricción innecesaria del discurso político, de la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.”*

En este sentido, en la especie, no se afecta la equidad en la contienda electoral actual, toda vez que no se advierte que el contenido de las publicaciones denunciadas ni, de las respuestas en la entrevista, tengan la finalidad expresa o equivalentemente, de llamar a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político o, bien, publicitar una plataforma electoral o posicionar a alguien con el fin de obtener una candidatura, sino que se está ante la libertad de

expresión de su emisor, lo cual, se reitera, no sacia las condiciones para acreditar el elemento subjetivo de la infracción en estudio.

Así las cosas, la circunstancia de que Robledo Leal hubiera obtenido la candidatura por el PAN para contender por la Presidencia del Ayuntamiento de Guadalupe y que así se le hubiere identificado en la entrevista, no limita su derecho a la libertad de expresión, puesto que, se reitera, las publicaciones en Facebook y respuestas en la entrevista, no integran el elemento subjetivo del acto anticipado de campaña, precisamente, porque no denotan una manifestación en solicitud de apoyo electoral, sino que es simplemente informativa y que abona en el debate político.

Sobre este particular, cabe destacar que el derecho fundamental de la libertad de expresión es crucial para el desarrollo de sociedades democráticas. La pluralidad y el disenso, necesarios para una democracia sana y robusta, se encuentran condicionados a los sistemas efectivos de protección y fomento de la libre circulación de información, ideas y expresiones de todo tipo.

En el caso del Estado Mexicano, la Constitución Federal, en su artículo 6, contempla que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público, además de que toda persona tiene el derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión; siendo inviolable la libertad de divulgar opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Como corolario, toda vez que no se acreditó el elemento subjetivo de la infracción denunciada y, al ser necesaria la concurrencia de todos los elementos que la integran para actualizarla, no es necesario el estudio de los diversos elementos temporal y personal y, por lo tanto, es **INEXISTENTE** la comisión de actos anticipados de campaña.

Por último, toda vez que resultó inexistente la comisión de actos anticipados de campaña, en consecuencia, bajo el principio general de derecho que reza "*Lo accesorio sigue la suerte de lo principal*", deviene igualmente **INEXISTENTE** la "culpa in vigilando" atribuida al PAN.

##### **5. POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO Y CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 375 Y 376 DE LA LEY ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, SE RESUELVE:**

**ÚNICO:** Son **INEXISTENTES** las infracciones objeto del presente procedimiento.

Notifíquese en términos de ley. Así, definitivamente, lo resolvió el Pleno del H. Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, por **UNANIMIDAD** de votos de la Magistrada Presidenta **CLAUDIA PATRICIA DE LA GARZA RAMOS** y de los Magistrados **JESÚS EDUARDO BAUTISTA PEÑA** y **CARLOS CÉSAR LEAL ISLA GARCÍA**, en sesión pública celebrada el trece de mayo de dos mil veintiuno, y **formulando voto particular adhesivo la Magistrada Presidenta**, ante la

presencia del Licenciado **ARTURO GARCÍA ARELLANO**, Secretario General de Acuerdos de este Tribunal. **Doy Fe.**

**RÚBRICA**  
**LIC. CLAUDIA PATRICIA DE LA GARZA RAMOS**  
**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**RÚBRICA**  
**MTRO. JESÚS EDUARDO BAUTISTA PEÑA**  
**MAGISTRADO**

**RÚBRICA**  
**LIC. CARLOS CÉSAR LEAL ISLA GARCÍA**  
**MAGISTRADO**

**RÚBRICA**  
**LIC. ARTURO GARCÍA ARELLANO**  
**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**VOTO ADHESIVO QUE CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 316, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN II, DE LA LEY ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, FORMULA LA MAGISTRADA CLAUDIA PATRICIA DE LA GARZA RAMOS, EN EL EXPEDIENTE PES-90/2021.**

Emito el presente voto dado que aun cuando coincido con el sentido del proyecto, respecto a la inexistencia de las infracciones denunciadas, no comparto las consideraciones a las que se arriba la mayoría del Pleno, en cuanto a la metodología implementada para analizar la violencia política contra la mujer en razón de género<sup>1</sup>.

El Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, menciona que a efecto de que las personas, en especial las mujeres y niñas tengan acceso a una justicia efectiva e igualitaria, los operadores jurídicos deben apreciar los hechos, valorar las pruebas,

---

<sup>1</sup> En adelante VPRG

ELIMINADOS:  
Datos  
confidenciales. Ver  
fundamento al final  
del documento.

interpretar y aplicar las normas jurídicas, teniendo en cuenta las relaciones de poder y asimetrías, así como situaciones de violencia, discriminación o vulnerabilidad basadas en el género.

El mismo documento refiere que los órganos jurisdiccionales, tenemos la responsabilidad de utilizar una herramienta de análisis adicional a los métodos tradicionales de interpretación, la cual resulte útil para identificar y corregir la discriminación que pudieran generar las leyes y prácticas institucionales.

De tal manera que las personas impartidoras de justicia, previo al estudio del fondo del litigio, deben de advertir y analizar: (i) si existen situaciones de poder, contextos de desigualdad estructural y/o contextos de violencia que deriven en un desequilibrio entre las partes; y (ii) si el material probatorio es suficiente o, por el contrario, es necesario recabar más pruebas con el fin de dilucidar si se está ante un contexto como los descritos en el inciso previo.

En este caso, [REDACTED] quien se ostentó como [REDACTED] [REDACTED] presentó una denuncia en contra del Partido Acción Nacional y de diversas personas pertenecientes a dicho partido político por presuntos actos anticipados de campaña y VPRG.

Lo anterior, toda vez que, el dieciséis de febrero, se llevó a cabo un evento en la plaza principal del Municipio de Guadalupe, donde se le entregó a Ernesto Alfonso Robledo Leal su constancia como candidato a la Alcaldía de ese municipio.

La denunciante señala que, Mauro Guerra y Ernesto Robledo, realizaron diversas manifestaciones que, a su juicio, configuran VPRG.

En este contexto, reconozco que el análisis que se emprendió fue exhaustivo puesto que se utilizó una metodología integral, consistente en los siguientes elementos:

***“PRIMER ELEMENTO. Que las acciones u omisiones, incluidas la tolerancia, tengan por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar:***

- I. *El ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales, votar, ser votado y libre asociación, o bien de algún otro derecho fundamental relacionado con ellos, de una o varias mujeres o quien se identifique como tal.*
- II. *El acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, que se encuentren relacionadas con derechos político-electorales o sean inherentes al cargo de elección popular.*

**SEGUNDO ELEMENTO.** *Que las acciones u omisiones se basen en elementos de género y esto acontecerá cuando:*

- I. *Se dirijan a una mujer o persona que se reconozca como mujer por ser mujer;*
- II. *Le afecten desproporcionadamente; o bien,*
- III. *Tengan un impacto diferenciado en ella.*

**TERCER ELEMENTO.** *Que las acciones u omisiones encuadren en alguno de los supuestos previstos en los artículos 20 Ter de la Ley de Acceso; 442 Bis de la Ley General y el artículo 6, fracción "VI", párrafo cuarto de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Nuevo León, o en alguna conducta similar."*

Desde mi perspectiva, una vez analizado el primer elemento, lo correcto sería verificar si las conductas denunciadas encuadran en lo establecido en los artículos 20 Ter de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; 442 BIS de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 6 fracción VI de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Nuevo León, puesto que estas conductas por sí mismas ya contienen elementos de género y de no ser así se debe realizar un análisis reforzado que consista en valorar si las conductas denunciadas contienen elementos de género. Por lo tanto, no comparto que primero se analice el segundo elemento que señala el proyecto antes del tercero.

Adicionalmente el proyecto señala que en los casos en que se denuncie VPRG, es necesario realizar un análisis previo de las conductas, porque señala que el principio de presunción de veracidad de los hechos debe ser derrotado por los denunciados; en el caso, concluyó que los extremos de las conductas no se ubican como constitutivas de violencia política en razón de género, no es dable reforzar el análisis del cúmulo probatorio en torno a la acusación denunciada.

Desde mi perspectiva esta premisa no es factible, puesto que en los casos donde se denuncien conductas que pueden encuadrar en VPRG deben valorarse

integralmente, puesto que es contradictorio que a priori se determine si las conductas actualizan algún supuesto de VPRG, sin que se tomen en cuenta las pruebas que aportan las partes, las cuales necesariamente tendrían que valorarse bajo la regla especial de carga de reversión probatoria.

Es decir, bajo este razonamiento, se hace una valoración y apreciación sin tomar en cuenta el caudal probatorio que se encuentra en el expediente y se determina si existen elementos que a juicio de quien valora encuadra la VPRG, si es así se procede analizar el caudal probatorio.

Desde mi perspectiva no se pueden analizar conductas que no se encuentran probadas, porque además se está incurriendo en falta de exhaustividad puesto que no se están valorando las pruebas aportadas por las partes.

Lo anterior, invariablemente limita a la autoridad juzgadora advertir diversas conductas que pudieran ser constitutivas de otro tipo de sanciones y dar vista a autoridades competentes.

Por lo tanto, considero que la omisión del estudio del acervo probatorio que se realiza en el Procedimiento que se actúa, se aparta de juzgar con perspectiva de género y del tratamiento que se debe dar a los casos de VPRG, además de que se aparta de las garantías del debido proceso.

Es por los razonamientos expuestos que formulo el presente voto.

**Magistrada Presidenta**

**Rúbrica**

**Claudia Patricia de la Garza Ramos**

La resolución que antecede se publicó en la lista de acuerdos de este Tribunal el trece de mayo de dos mil veintiuno. Conste.**Rúbrica**

**Protección de datos personales:**

**Referencia:** Página 1, 2, 3, 4, 5, 13, 14, 15, 16, 17, 22, 25.

**Fecha de clasificación:** diecinueve de julio de dos mil veintiuno.

**Unidad:** Secretaría General de Acuerdos.

**Clasificación de información:** Confidencial por contener datos personales que hacen a personas físicas identificables.

**Periodo de clasificación:** Sin temporalidad por ser confidencial.

**Fundamento Legal:** Artículos 23, 68, fracción VI, y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, fracción IX, y 31 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 23 de la Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública del Estado de Nuevo León; 3, fracción X, y 36 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Nuevo León; 17 de los Lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**Motivación:** Con fundamento en los preceptos antes citados y tomando en cuenta que el documento se relaciona con la denuncia de conductas que podrían constituir actos de violencia política contra las mujeres en razón de género, deben protegerse los datos personales de la víctima, a fin de evitar la difusión no autorizada de esa información.

**Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación:** Lic. Arturo García Arellano, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.