

## **JORNADAS DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN TÉCNICA RELATIVA A LA SUSTANCIACIÓN DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES POR VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO EN LOS OPLEs**

**H**oy es posible afirmar que los derechos político electorales de las mujeres se encuentran plenamente garantizados con la Reforma Constitucional en materia de Paridad Total del 2019 y el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones en materia de Violencia Política en Razón de Género (VPG), aprobada el pasado 13 de abril del presente año, y la obligatoriedad de armonizar las leyes locales desde los Congresos de las 32 entidades federativas.

Muchos son los trabajos que deberán desarrollarse en el ámbito legislativo y judicial para alinear la actuación de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs) y Órganos Jurisdiccionales en materia electoral para hacer posibles estas acciones a favor de los derechos político electorales de las mujeres. Es el caso de la experiencia que a continuación se presenta.

Del 6 al 10 de julio de 2020, el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), la Red Nacional de Consejeras y Consejeros Electorales por una Democracia Incluyente (RENACEDI), y la Asociación Mexicana de Consejeras Estatales Electorales, A.C. (AMCEE), llevaron a cabo las “Jornadas de Intercambio de Información Técnica Relativa a la Sustanciación de Procedimientos Sancionadores por Violencia Política de Género en los OPLEs”.

El propósito de estas jornadas consistió en compartir *experiencias de carácter técnico* a fin de que las áreas participantes pudiesen contar con un mayor número de herramientas y conocimientos

que les permitan, en su caso, presentar a sus respectivos OPLEs información que pueda ser considerada para posibles adecuaciones a la sustanciación de los procedimientos sancionadores que se instauran con motivo de Violencia Política de Género (VPG).

Con motivo de las medidas de sana distancia resultado de la situación de emergencia derivada de la pandemia, las sesiones se llevaron a cabo vía remota y se transmitieron a través de las redes sociales del IECM. Ello motivó la participación del público a través del chat, así como el enriquecimiento de las discusiones a través de la información que era colocada en ese sitio.

Para el desarrollo de las mesas se contó con la participación del personal técnico de los OPLEs que tiene a su cargo la sustanciación de los procedimientos sancionadores, áreas jurídicas y áreas encargadas de los temas de género, de las siguientes entidades federativas: Chihuahua, Querétaro, Guanajuato, Ciudad de México, Chiapas, Baja California, Zacatecas, Oaxaca, Sinaloa, Guerrero, contando siempre con el acompañamiento y moderación de la Consejera Electoral, Carolina del Ángel Cruz.

En los trabajos de la mesa 1. *Procedencia del procedimiento sancionador en materia de violencia política de género*, se contó con la participación de las personas servidoras públicas de los OPLEs de los estados de Oaxaca, Guanajuato, Chihuahua, Zacatecas, Chiapas y Ciudad de México, desde las áreas jurídicas y de género.

El procedimiento sancionador es un recurso jurídico, que hace valer la víctima, mediante el cual se busca determinar si se llevó a cabo la comisión de conductas contrarias a la normatividad aplicable. Toda vez que el marco jurídico se encuentra en proceso de armonización a nivel estatal, resultó muy importante el intercambio de experiencias.

En el caso de la Ciudad de México, la experiencia es considerada su *generis*, ya que la violencia política contra las mujeres en razón de género es procedente mediante la aplicación de dos normativas. Por un lado, el procedimiento ordinario sancionador a través

del Reglamento de Quejas que da las pautas para el trámite y la sustanciación de estas últimas, tratándose de los trámites administrativos sancionadores.

Por otro lado, derivado de la *Sentencia SUP-REC-1388/2018 del TEPJF*, que mandató al IECM la implementación de procedimientos institucionales con un enfoque transversal, preventivo y de género para la protección de las mujeres que sean objeto de actos de violencia por razones de género, y con el fin de garantizar su acceso más amplio posible a todos los medios de justicia, principalmente a la de tipo electoral; se elaboró el *Protocolo de Acciones para Evitar, Erradicar y Atender la Violencia Política de Género*, aprobado por el Consejo General en 2019.

A decir de la titular de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas (DEAP), Laura Ramírez Hernández, en el Instituto Electoral de la Ciudad de México priorizamos la atención y la tutela de las mujeres que sufren de este tipo de violencia, a efecto de salvaguardar sus derechos, con la intención de que la ley se cumpla y en su caso, sea dictada la medida cautelar correspondiente.

En la experiencia del Estado de Oaxaca, la licenciada Marisol Vázquez, considera que revisar el alcance del procedimiento sancionador es un tema relevante. Para ello hace referencia a que en el OPLE recibieron una denuncia que involucraba a una funcionaria del municipio de Oaxaca de Juárez, quien fue despedida porque no tramitó una conferencia pro-vida. La Comisión de Quejas integrada por tres consejeros y consejeras electorales decidió que no era competencia electoral, por tanto el asunto fue desechado. La ponente expresa que por lo que tiene entendido, el asunto se encuentra en Sala Jalapa quien tendrá que decidir si le dan entrada o no, a este tipo de asuntos que van más allá de los temas de elección.

Las conclusiones a las que arribaron las personas que en ella participaron, son las siguientes:

El procedimiento sancionador es efectivo para dejar en salvaguarda los derechos políticos de las candidatas, precandidatas en

el proceso electoral, correspondiendo a los OPLEs, en la mayoría de los casos resolver acerca de la procedencia de los mismos, en el contexto del Reglamento de Quejas y Denuncias de cada entidad federativa y la normativa local.

Las reformas a las leyes federales en materia de VPG, es decir de violencia hacia las mujeres por el hecho de ser mujeres en política, implica un antes y un después para las víctimas. Toda vez que se trata de abrir y ensanchar la justicia para las mujeres, sea en procesos de elección y como funcionarias públicas en otros espacios. De ahí la importancia de las reformas legales, las sentencias y la jurisprudencia que se van conformando para hacer realidad el acceso de las mujeres a la participación política libre de violencia.

A partir del proceso electoral 2020-2021, de acuerdo a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), el procedimiento especial sancionador (PES) se reconoce como el recurso jurídico que aplica especialmente para los casos de violencia política en razón de género, pudiéndose aplicar en cualquier momento y con las variantes que los Congresos Locales consideren pertinentes.

Es importante reconocer que en el país la diversidad geográfica, cultural y pluriétnica influye en mucho en la adopción de estos procedimientos sancionadores, sin embargo en los OPLEs están conscientes de que es un proceso de largo alcance.

El martes 7 de julio se llevaron a cabo los trabajos de la mesa 2. *Medidas Cautelares del Procedimiento Sancionador en materia de Violencia Política de Género*. En esta sesión participaron funcionarias y funcionarios de los OPLEs de los estados de Sinaloa, Chihuahua, Chiapas, Guanajuato, Baja California y la Ciudad de México.

A decir de la Consejera Carolina del Ángel, *“las medidas cautelares tienen una relevancia excepcional cuando estamos frente a un caso o situación de violencia política contra las mujeres en razón de género ya que son la primera actuación de una autoridad”*, de ahí la relevancia de compartir las experiencias de los distintos OPLEs en torno a su aplicación.

A los trabajos de este día se sumó la Consejera Electoral, Gloria Icela García Cuadras, del Instituto Electoral del estado de Sinaloa, quien enfatizó sobre la pertinencia de que algunos de los OPLEs participantes, pudiesen señalar sobre la visión que tuvieron al determinar un plan de seguridad basado en el análisis de riesgos de una candidatura.

En la Ciudad de México, las medidas cautelares se encuentran contempladas en el Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación, para que estas se puedan dictar hay un procedimiento definido, el cual debe iniciarse a partir de la presentación de una petición que tiene que hacer quien promueve la queja, y el trámite es diligenciar investigaciones diversas, para determinar si se generan indicios de la conducta que fue denunciada, así lo refirió Laura Angélica Ramírez, Titular de la DEAP.

Además preciso que al concluir el trámite de las diligencias, el reglamento señala que hay 48 horas para poder llevar a cabo el pronunciamiento por parte de la Comisión de Asociaciones Políticas (CAP) respecto de la procedencia de otorgar la medida cautelar solicitada.

Para que el IECM desahogue diligencias y corrobore la existencia de indicios respecto de la conducta denunciada, es necesario saber si las diligencias acreditan la temeridad o el actuar indebido de quien con esa conducta a forzado la instauración del procedimiento y poder realizar el análisis a partir de lo establecido en la jurisprudencia para poder tomar la decisión de decretar esas medidas.

En el IECM y tratándose de Violencia Política de Género, las medidas cautelares deben ser eficaces para detener las conductas y acciones violatorias de los derechos de la mujer, impedir que se lleven a cabo y sobre todo, que la persona que se siente agraviada con alguna de ellas, sienta que con la actuación de la autoridad electoral está protegida, sin tener que esperar a la resolución del procedimiento, y con la certeza de que ya cuenta con la tutela jurídica de parte de la institución.

Para el cumplimiento de la sentencia se inicia con la implementación de las tutelas preventivas, aunque no está regulada en nuestro reglamento si está contemplada en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Hubo casos en que si bien no fueron en relación con VPG, en nuestro pasado proceso electoral hubo cinco mujeres y un hombre conteniendo para la jefatura de gobierno. A raíz de unos hechos de violencia, el IECM previo al acuerdo de la Comisión de Asociaciones Políticas decretó una tutela preventiva para que esos hechos de violencia no siguieran sucediendo ni en pre campañas ni en actos de campaña.

Se hizo un llamado a todas las autoridades encargadas de resguardar este tipo de eventos y también a los partidos políticos que se encargan de la logística de la organización de estos actos que se vieran constreñidos a impedir que se volviera atentar contra la integridad de las candidatas y de toda la ciudadanía que participaba en estos actos. Entonces es la razón por la cual a partir del pasado proceso electoral la Comisión de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral en la Ciudad de México empezó a decretar medidas.

Otra experiencia fue la compartida por Lizet Garduño, del OPLE Chiapas. Inició narrando que forma parte de la Unidad Técnica de Género y No Discriminación, y que en 2019 tuvo oportunidad de dar seguimiento a un caso de VPG.

La víctima acudió al OPLE a denunciar que había sido secuestrada, se presentó acompañada de su abogada para solicitar la asesoría. Ante la denuncia, las Consejeras y Consejeros Electorales, el Secretario Ejecutivo y el Director Jurídico evaluaron la situación y tomando la siguiente determinación a efecto de atender con rapidez el problema. Invitaron a la quejosa a presentar la denuncia formal y solicitaron por escrito la intervención de la Fiscalía Indígena para que dictara medidas preventivas. El fiscal emite las medida preventiva para que regresara a su comunidad.

En tanto el personal de la Unidad Técnica platicó con ella, le tranquilizó, y le compartieron la Guía para casos de VPG del OPLE

en Chiapas, además le explicaron a la abogada a que instancias debía acudir para atender el caso.

La servidora pública informó que tuvieron conocimiento de que la quejosa estuvo a salvo hasta mediados de año, posteriormente tuvo otro atentado en la carretera de otro municipio. También aclaró que el seguimiento a los casos de VPG es a través del Observatorio de Participación y Empoderamiento Político de las Mujeres en Chiapas.

La experiencia del OPLE de Chihuahua fue compartida por Mariselva Orozco, de la Dirección de lo Contencioso y Brenda San Román, Titular de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación. Se trató de un asunto que llegó este año. La promotora pide un JDC que se envía al Tribunal Electoral, y de acuerdo al Protocolo para casos de VPG, se informa a las instituciones involucradas. La quejosa comenta que en la fiscalía le ofrecieron rondines y números de emergencia y que van a estar haciendo llamadas periódicas, pero que en virtud de que ya le pasaron varias situaciones como robo de camioneta, asalto, que es un asunto tenso, y que ella quisiera tener las medidas de protección más amplias, cosa que no procede en virtud de que el tema ya se fue al área penal y está en atención del Tribunal Electoral, por lo que se encuentran imposibilitados para brindarle el apoyo que solicita. También comentaron que en el Estado de Chihuahua existe el Centro de justicia de mujeres que hay Fiscalía, Psicología, Educación, Juristas y que una mujer en situación de violencia acude a más de 17 lugares para que den atención a su situación y que el Centro de Justicia de las mujeres evita eso y que ahí hace todo.

Otra experiencia es la narrada por Karla Pastrana del OPLE Baja California, en referencia a un caso que aconteció en el proceso 2018-2019. Se trata de un periodista que criticaba en redes sociales a una candidata haciendo mención de su incapacidad de ser madre y que eso le afectaba y tenía problemas psicológicos, era una fuerte crítica. La víctima solicita quitar las publicaciones y dictar medidas cautelares. La comisión de quejas y denuncias dicta medidas cautelares, las cuales el periodista impugna, argumentado que se coartaba

libertad de expresión, en su calidad de periodista. Aunque criticó a otros candidatos, a la víctima la crítica por ser mujer. El Tribunal Electoral Estatal ratificó la resolución, ordenándole quitar las publicaciones que había realizado en redes sociales.

Las conclusiones a las que arribaron las personas participantes de la mesa 2, fueron las siguientes:

El propósito principal de estas medidas cautelares es que se dejen de cometer estas conductas que violentan a una o varias mujeres antes, durante y después del proceso electoral, evitando en todo momento que el daño se pudiese convertir en algo irreparable, ya que el análisis de procedencia y otorgamiento de las mismas debe ser expedito, rápido, efectivo y atendiendo siempre la necesidad, idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad.

En los Organismos Públicos Locales Electorales se debe ir más allá de lo que contempla la ley en su actuación, porque la seguridad e integridad de la víctima, son los bienes más importantes a tutelar, siempre cuidando de no violar el debido proceso y tampoco interfieran con las atribuciones de otras autoridades.

La coordinación entre todas las autoridades involucradas es fundamental para la protección integral de las presuntas víctimas.

En el desarrollo de los trabajos de la Mesa 3. *Sustanciación del procedimiento sancionador en materia de Violencia Política en Razón de Género* se hizo notar, con mayor énfasis, la reciente reforma en materia de VPG, particularmente en la temporalidad y las instancias encargadas de sustanciar y resolver la denuncia. A continuación se presentan las experiencias de algunas entidades federativas.

En el caso de la Ciudad de México, Laura Angélica Ramírez Hernández, titular de la DEAP, comentó que la sustanciación de los procedimientos tratándose de violencia política contra las mujeres en razón de género, se tramita a través de la vía ordinaria, es decir a través del Procedimiento Ordinario Sancionador, aclarando que la diferencia fundamental entre este Procedimiento y el Especial, aparte de que éste se tramita durante el proceso electoral, estriba

en los plazos, es decir, en el caso del Procedimiento Ordinario, se cuenta con un plazo de 45 días hábiles para llevar a cabo el trámite y sustanciación del Procedimiento una vez que se dicte el acuerdo de inicio; y tratándose del Especial, el plazo es de 30 días naturales.

En seguida, agregó que la tramitación del procedimiento, inicia con la presentación de la denuncia, lo cual tiene que suceder dentro de los 30 días siguientes a partir de ocurrido el hecho o se tenga conocimiento del mismo. Esto es a través de un escrito o conforme a lo establecido en el Protocolo de acciones para evitar, erradicar y atender la violencia política de género, una comparecencia de la persona promovente, que tiene los efectos de la queja o denuncia por escrito, como se establece dentro de los requisitos correspondientes a las quejas, porque se va a levantar una acta circunstanciada donde se relacionen los hechos, y se reúnan todos los demás requisitos que se establecen para los escritos. También señaló que dentro de esos 30 días puede ser iniciada una queja de manera oficiosa, si el Instituto tiene conocimiento de algún hecho que puede ser constitutivo de este tipo de violación.

Los requisitos que deben contener los escritos de queja, son los siguientes: 1) Datos de identificación, que son el nombre del promovente o representante legal, el domicilio y las personas autorizadas para realizar las notificaciones, así como el nombre de la persona a quien se le atribuyen los hechos; 2) Datos relacionados con los hechos, que son una narración clara y sucinta de ellos y los preceptos presuntamente violados con esos hechos; 3) Las pruebas, que consisten en ofrecer y aportar elementos de generadores por lo menos de indicios, o mencionar las pruebas que deban requerirse; y 4) La firma autógrafa o la huella digital.

A continuación señaló que una vez que la queja o denuncia haya sido recibida por el Instituto, la Secretaría Ejecutiva solicita a la DEAP que en coadyuvancia a su función de autoridad instructora, se desarrollen diligencias en ejercicio de la facultad investigadora. Añadió que una vez que estas concluyen, la DEAP elabora un proyecto de acuerdo como coadyuvante de la Secretaría Ejecutiva, para ponerlo

a consideración de la Comisión de Asociaciones Políticas (CAP). El referido acuerdo puede ser de inicio o de desechamiento o incluso de incompetencia si se estima conducente. La incompetencia también puede ser decretada desde un primer momento por la Secretaría Ejecutiva o en su caso, por la CAP, si de las diligencias previas advierte que no es competencia electoral, entonces puede emitir un acuerdo de incompetencia.

Añadió que tratándose de este tipo de acuerdos y en cuanto a las medidas cautelares, éstas pueden ser solicitadas a petición de parte y en el escrito de queja, precisando que si no se solicitan, el acuerdo puede ser dictado de inicio sin medidas cautelares dentro de los 5 días siguientes a que terminen las diligencias, y en el caso de que sí se hayan solicitado, una vez que concluyen las diligencias, la CAP tiene 48 horas para emitir el acuerdo de inicio correspondiente y el dictado de las medidas cautelares en caso de que procedan y una vez que se dicta este acuerdo de inicio, es cuando formalmente principia el Procedimiento Ordinario Sancionador, analizando en dicho acuerdo, la competencia del IECM, el cumplimiento de los requisitos de la queja o de la denuncia, el análisis de los hechos, la configuración de las conductas presuntamente constitutivas de infracciones en materia electoral, también se ordena el emplazamiento de quien se considere probable responsable, y en su caso se dictan las medidas cautelares y/o tutela preventiva que establece el Protocolo.

Posteriormente se lleva a cabo el emplazamiento al probable responsable, a quien se le concede el plazo de 5 días para que formule su contestación, enfatizando que esta diligencia, como es de todos sabido, es una de las de mayor importancia dentro del procedimiento, por lo que se tiene que llevar a cabo de manera personal, en el domicilio establecido para tal fin, ya sea que se haya proporcionado en la queja o bien, se haya obtenido en las diligencias previas practicadas y la contestación deberá presentarse por escrito, reuniendo los mismos requisitos que se establecen para la queja, en las oficinas centrales del IECM.

A continuación se abre el periodo de pruebas y al concluir éste, se emite un acuerdo en el cual se tienen por recibidas y en su caso por desahogadas, o bien se mandan desahogar y una vez que esta etapa concluye, se abre el periodo de alegatos, en el cual se conceden 5 días a las partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Una vez concluido el plazo se dicta el cierre de instrucción, procediendo a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, el cual se somete a consideración de la CAP y en el caso de ser aprobado, se remite al pleno del Consejo General para la emisión de la resolución correspondiente.

Una vez realizado todo lo anterior, se notifica a las partes, quienes tienen el derecho de impugnar la resolución ante el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECDMX) y en su caso, agotar la cadena impugnativa si así lo estiman conveniente, ante la Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el caso del OPLE Guanajuato, a decir de Melissa Gaytán Valdivia, adscrita a la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral, el Procedimiento Sancionador en aquel Estado, es muy similar al de la Ciudad de México, aunque existen algunas variaciones, indicando a manera de ejemplo, que en el Procedimiento Especial Sancionador se presenta la queja y denuncia ante la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral, que es la encargada de sustanciar dichos Procedimientos, y durante el procedimiento electoral reciben el apoyo de los Consejos tanto Municipales como Distritales, dependiendo de la denuncia que se presente y del ámbito de competencia, es decir, si afecta el proceso electoral en el municipio o en el distrito, ellos serán quienes conozcan de estos asuntos.

Una vez que se presenta la denuncia, se procede a revisar primeramente si cumple con todos los requisitos que señala la Ley Electoral, con la precisión de que en ésta se señala el lapso de 24 horas para admitir o desechar una denuncia, siendo procedente desecharla en los siguientes casos: 1) Cuando no se cumpla con los requisitos; 2) Cuando los hechos materia de la denuncia no

constituyen una violación en materia de propaganda político electoral; 3) Cuando el denunciante no ofrezca pruebas o; 4) Cuando la denuncia sea frívola.

En este último caso, manifestó que el Reglamento de Quejas y Denuncias enumera las razones por las cual una denuncia se considera frívola, como es el hecho de que en la demanda o promociones se formulen pretensiones que no se puedan alcanzar jurídicamente por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho; también se establece que es una denuncia frívola aquella en la que los hechos resulten falsos e inexistentes y de la sola lectura del escrito no se advierten pruebas mínimas para acreditar su veracidad, así como aquellas que no constituyen una falta a la normativa electoral, además de las que solamente se funden en una opinión periodística.

Posteriormente señaló que la ley determina que la Unidad Técnica cuenta con 24 horas para admitir o desechar una denuncia, añadiendo que también faculta a la propia Unidad o en su caso a los Consejos para realizar una investigación preliminar, en este caso la admisión o el desechamiento se determinará una vez que la autoridad sustanciadora considere que ya finalizó la investigación o que se cubrieron todas las líneas posibles. Añadió que una vez que se ha realizado la investigación preliminar, la Unidad emite un auto de admisión a trámite de la denuncia, en el cual se emplaza a las partes, tanto al denunciante como al denunciado y si se advierte la interacción de alguna empresa, de otro ciudadano o de un partido, también se les emplaza a una audiencia de pruebas y alegatos, misma que tendrá verificativo en un plazo mínimo de 48 horas entre el emplazamiento y la citación a la audiencia.

La audiencia está a cargo del titular de la Unidad Técnica Jurídica, en ella el denunciante ratifica su denuncia, para lo cual se le da un plazo de 30 minutos, posteriormente la parte denunciada contesta la denuncia y proporciona sus pruebas, también en un plazo de 30 minutos, lo que constituye la primera parte de la audiencia. Posteriormente la Unidad se pronuncia sobre sobre la admisión de

las pruebas y en su caso las desahoga, añadiendo que en el Procedimiento Especial Sancionador se pueden admitir las pruebas documentales públicas, las privadas y las técnicas; en el caso de éstas últimas, para su desahogo, la ley refiere que se realizará, siempre y cuando el denunciante o denunciado aportan los medios técnicos para su desahogo. Esta audiencia es ininterrumpida hasta que participan todas las partes; después del desahogo de las pruebas, viene la parte de alegatos, en la cual primeramente el denunciante expone sus alegatos respecto a lo actuado por la autoridad sustanciadora, también respecto al desahogo de las pruebas y todo lo que consideren necesario manifestar. Posteriormente el denunciado tendrá el mismo derecho, en esta etapa se les otorgan 15 minutos a las partes para que expresen sus alegatos, con lo que se concluye la audiencia.

Al final de la misma se elabora una Acta Circunstanciada respecto de cómo se desarrolló la audiencia, misma que se integra al expediente, junto con las pruebas aportadas y con los documentos presentados en la audiencia y se realiza un informe circunstanciado, el cual debe enlistar todas las actuaciones que realizó la Unidad con motivo de la investigación, todas las pruebas aportadas tanto por el denunciante como por el denunciado y las que recabó la propia Unidad, así como una conclusión respecto al desarrollo del Procedimiento, aclarando que la Unidad o la autoridad sustanciadora, en ningún momento debe pronunciarse sobre el fondo del asunto, lo cual es muy importante de precisar, y una vez que se ha reunido todo lo anterior, el expediente se remita al Tribunal Electoral Local de Guanajuato, que es la autoridad encargada de emitir la resolución correspondiente.

El Tribunal puede determinar resolver el asunto, o solicitar alguna otra diligencia por parte de la Unidad e incluso puede determinar la reposición del Procedimiento si considera que en alguna de las etapas procesales, la Unidad no llevó a cabo debidamente el desarrollo de alguna de las mismas.

El relato de la experiencia del OPLE del Estado de Guerrero estuvo a cargo de Daniel Preciado Temiquel, Coordinador de lo Contencioso y Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias, quien manifestó que en cuanto a la sustanciación de los Procedimientos Sancionadores, hay algunas diferencias en cuanto a las experiencias anteriores.

Por ejemplo, en el estado los Consejos Distritales son eventuales y solo funcionan en Proceso Electoral, y que a pesar de que están facultados para recibir quejas y/o denuncias en materia de Procedimientos Sancionadores, la legislación lo único que les permite es recibir la denuncia y realizar un tipo de acuerdo de recepción, que no llega a ser de radicación, en el que ordena remitir el documento al área de lo Contencioso.

Señaló que la experiencia que ellos han tenido en la sustanciación de Procedimientos, es con base en una legislación muy parecida a la que funciona a nivel federal, es decir, sustancian en materia de Procedimientos Especiales Sancionadores y resuelve el Tribunal Electoral. Agregó que los plazos cuentan con 3 días en un Procedimiento Especial que sea distinto a violencia política contra las mujeres por razón de género y de 24 horas cuando se trata de este tipo de asuntos, esto derivado de una reforma que recientemente aprobó el Congreso del Estado de Guerrero a la Ley de Instituciones y a la Ley del Sistema de Medios de Impugnación. Manifestó que de conformidad con la ley del Estado, a partir de la emisión del acuerdo de admisión, se empiezan a computar las 48 horas para presentar el proyecto de medidas cautelares, y la experiencia que tienen es que antes de admitir, generalmente cuando radican la queja o la denuncia, dictan medidas preliminares de investigación precisamente para subsanar o para realizar las inspecciones, y lo que ha advertido es que es prácticamente imposible que en 24 horas desde que se presenta la queja o la denuncia, se pueda llegar a una conclusión de admisión o de desechamiento, porque muchas veces se tienen que dictar medidas preliminares de investigación para realizar las inspecciones que sean necesarias o recabar los

elementos suficientes para poder arribar a una determinación, y ya una vez que se cuenta con esos elementos, se emite el acuerdo de admisión y a partir del mismo, empiezan a transcurrir las 48 horas para formular el proyecto de medidas cautelares que en su momento es presentado a la Comisión de Quejas y Denuncias, enfatizando que en el caso del Estado de Guerrero, es la única instancia que resuelve medidas cautelares, es decir el Consejo General no interviene en el caso de Procedimientos Especiales Sancionadores, debido a que así está diseñada la legislación.

Posteriormente comentó que lo que remiten al Tribunal, además del expediente, es un informe circunstanciado, en donde manifiestan una postura sobre si existe la infracción o no y sobre las diligencias que se realizaron, las pruebas que se recabaron y el acta de la audiencia que se celebró.

En la participación de Marco Antonio de León Palacios, Coordinador de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, manifestó que desde hace 3 años implementaron un sistema electrónico en conjunto con el Tribunal Electoral local, de manera que la sustanciación del expediente, en busca de celeridad y rapidez, se da en tiempo real para ambas instancias. En ese sentido, señaló que, cada documento que llega desde la queja o en el procedimiento mismo, lo escanean y lo suben al sistema, de tal suerte que el Tribunal Local tiene acceso al expediente digital en el mismo tiempo que el propio Instituto, lo que se traduce en una mayor celeridad en la tramitación de las quejas.

A manera de conclusiones para la mesa 3, se destacó que:

Existe una similitud en los trámites y etapas procesales para la sustanciación del procedimiento sancionador en materia de VPG, que se llevan a cabo en CDMX, Guanajuato y Guerrero por parte de las autoridades administrativas.

Del recuento de experiencias vertidas en la sesión de trabajo, ha quedado claro que las reglas y etapas que se desarrollan en cada uno de los regímenes sancionadores se encuentran establecidas

y delimitadas por ley. Ya sea por la vía especial u ordinaria, la diferencia en cuanto a las autoridades que conocen los asuntos y las atribuciones que la ley les confiere es un claro reflejo de la libertad configurativa de cada legislatura local.

En el caso de Guanajuato y Guerrero ya aplica la reforma federal en materia de violencia política en razón de género, y en lo que corresponde al régimen sancionador, éste es similar al federal, precisando que en el estado de Guerrero, los Consejos Distritales son órganos auxiliares en la sustanciación de los procedimientos especiales, en tanto que en Guanajuato son autoridades sustanciadoras. En ambos casos solo aplica, en tanto el proceso electoral está en curso.

En Zacatecas aplican el Sistema Interinstitucional, entre el OPLE y el Tribunal Estatal, experiencia que ha demostrado ser de gran utilidad en la sustanciación y resolución de los procedimientos sancionadores logrando con ello una alta efectividad en la atención a las mujeres víctimas de VPG.

En los trabajos de la mesa 4. *Alcances del procedimiento sancionador en materia de violencia política de género*. La moderadora, maestra Carolina del Ángel, realizó la siguiente reflexión: *“La legislación en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género recientemente ha sufrido reformas a nivel federal y local, no obstante ello, es importante conocer los obstáculos que se han presentado y que se encuentran latentes al instrumentar el procedimiento sancionador en los OPLEs y los temas que en esta materia aún se encuentran pendientes de atención, es el caso de denuncias que se han presentado por violencia política en razón de género a mujeres que están en el ejercicio del cargo, sean diputadas, concejalas o servidoras públicas”*.

También lanzó la siguiente pregunta, ¿por dónde podemos avanzar y qué necesitamos para proteger los derechos político-electorales de las mujeres?, y ¿hasta dónde las autoridades jurisdiccionales van marcando la ruta y los argumentos para las mujeres que son víctimas de VPG?

En el caso de la Ciudad de México, según relató Laura Angélica Ramírez, Titular de la DEAP, en el proceso electoral 2017-2018 se presentó un caso que fue relevante y marco un precedente importante respecto a la acreditación de este tipo de violencia.

Un partido político, denunció ante el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, la violencia política en razón de género de la que fue víctima su candidata a la Alcaldía de Coyoacán; el tribunal determinó válida la denuncia al considerar que efectivamente existió violencia política en razón de género contra la candidata. Posteriormente, continuando con la cadena impugnativa, el partido afectado por la resolución impugnó la resolución ante la Sala Regional Ciudad de México SCM-JRC-194/2018y acumulado SCM-JRC-197/2018, en donde se confirmó la existencia de este tipo de violencia y se decretó la nulidad de la elección; para llegar a esta determinación se estableció que existían diversos elementos que acreditaban que la candidata sufrió diversos episodios de violencia, consistentes en intimidación y ataques a su imagen y honra, mismos que fueron acreditados mediante notas periodísticas, imágenes, audios y videos, en los que se veía claramente a personas frente al domicilio particular de la candidata gritando consignas en su contra, así como imágenes fuera de contexto, que fueron difundidas con la finalidad de menoscabar el perfil de la candidata, entre otras.

La nulidad de la elección fue impugnada tanto por el candidato ganador, como por el partido que lo postuló ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-REC-1388/2018, el análisis del asunto determinó que si bien se había acreditado correctamente la existencia de violencia política en razón de género, los alcances de la sentencia decretada por la Sala Ciudad de México fueron valorados de manera indebida, toda vez que no se determinó el grado de afectación ni la determinancia cuantitativa que esa irregularidad produjo en ese proceso electoral, por lo que, se revocó la declaratoria de nulidad de esa elección al considerar que no había elementos suficientes que demostrara que la violencia política en razón de género afectó el desarrollo y el resul-

tado de los comicios, también indicaron que no existieron pruebas generalizadas en el procedimiento con las que se demostrara que esos actos pudieran ser atribuidos a alguno de los contendientes, esto es a militantes o simpatizantes de los partidos políticos que postularon al candidato que resulta ganador en esa elección, dejando así, sin efectos la sentencia impugnada.

Este asunto sienta las bases para determinar el grado de afectación de este tipo de hechos, como se van a sancionar y que elementos van a ser considerados para tal efecto.

En el Instituto Electoral del estado de Guanajuato de 2018, a decir de Melissa Gaytán Valdivia, a la fecha se han sustanciado 7 procedimientos con motivo de denuncias por violencia política en razón de género, de los cuales 5 se han resuelto y dos están en proceso a los cuales ya les aplica la reforma local de mayo de 2020.

El primer caso que se presentó en la Unidad Técnica Jurídica de los Contencioso Electoral de este Instituto, este asunto tuvo su origen en una resolución del Tribunal Electoral de Guanajuato, en el que la denunciante alegó VPG en su contra por parte del partido político al que pertenece, ya que sin causa justificada dejó de recibir el apoyo económico que se le cubría de manera quincenal por desempeñarse como Secretaria de Arte y Cultura y como Consejera Electoral del partido, además de que se le ignoraba y no se le informaba ni era incluida en las actividades del partido, aunado a que no se le reconoció el lugar que obtuvo por insaculación para ser registrada en la primera posición de la lista a candidata a diputada local por el principio de representación proporcional, pues se le registró bajo el número seis de la lista, cuando lo correcto era ubicarla en el primer lugar y concluía con que no se le respeto su derecho por el simple hecho de ser mujer, en este sentido, la ciudadana presento un juicio ciudadano, ante el tribunal, quien lo sobreseyó y determino que aunque él no era competente, la autoridad encargada de sustanciar este asunto, debería ser el Instituto Electoral por medio del procedimiento que se considerara pertinente, por lo que, se ordenó

iniciar el procedimiento respectivo con la finalidad de, en su caso, fincar responsabilidad a las personas involucradas.

Lo destacable de este asunto es que la ley no establecía la competencia ni la vía en que se debía sustanciar este procedimiento; por lo que, al presentarse durante el proceso electoral y tener impacto en el mismo y de acuerdo a diversos criterios del Tribunal, se decidió dar trámite por la vía especial; en tal sentido se realizaron las diligencias necesarias y el asunto fue remitido al Tribunal Local, en donde se decretó la existencia de la infracción atribuida al partido político y a dos funcionarios partidistas como generadores de violencia política en razón de género en agravio de la denunciante; las sanciones correspondieron a una multa al partido político y una amonestación pública a los servidores involucrados. Este caso ha sido el único en que la autoridad resolutora ha sancionado y puede ser consultado con el número de expediente TEEG-PES-20/2018.

En cuanto a algún asunto de violencia política en razón de género a una funcionaria, a finales de 2019, una síndica municipal presentó una denuncia VPG, refería que en menoscabo de su encargo ya que presuntamente diversas funcionarias y funcionarios públicos, limitaban o negaban arbitrariamente el ejercicio de sus atribuciones y le impedían el desempeño en condiciones de igualdad, al no tener relación con algún proceso electoral en curso, la determinación fue iniciarlo por vía ordinaria, se previno a la denunciante que aclarará algunas cuestiones relativas a las circunstancias de tiempo, modo y lugar, prevención que no fue atendida, por lo que se tuvo por no presentada la denuncia, sin embargo, en el auto correspondiente, se hizo saber a la denunciante que existía la vía del juicio ciudadano y que del mismo modo, podía recurrir a él en caso de considerarlo necesario.

La experiencia del OPLE Querétaro fue narrada por Alejandra Olvera, según refiere esta última, hasta el 31 de mayo de 2020, el Instituto Electoral era competente para sustanciar y resolver los procedimientos especiales y ordinarios sancionadores, derivado de la ley electoral que se emitió en el estado 1° de junio de 2020, fecha en

que se instauro el sistema dual, muy similar a lo que sucede a nivel federal, por lo que, ahora el Instituto Electoral es competente para instruir los procedimientos especiales y ordinarios sancionadores y será el Tribunal Electoral Estatal, el encargado de resolverlos.

Además de que la sanción para VPG está regulada desde la vía administrativa. Entre las sanciones se contempla la indemnización a la víctima, restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia, disculpa pública y se deberán garantizar las medidas de no repetición.

Con anterioridad a la reforma, el Instituto Electoral se encargaba de sustanciar y resolver los procedimientos ordinarios y especiales, lo anterior derivado de dos sentencias de la Sala Regional Monterrey SM-JE1/2020 y Acumulados, SM-JDC-271/2019 en los que se determina que la autoridad electoral de Querétaro era la idónea para conocer, atender y resolver los casos VPG, entre otras cosas por la facultades de investigación que tiene la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.

Algunas de las conclusiones a las que llegaron los integrantes de la mesa 4:

En primer lugar, es importante saber que las legislaciones locales están regulando lo relativo a las medidas cautelares, que es lo que primeramente debe garantizarse a las víctimas. Es fundamental el acompañamiento que se pueda brindar a las víctimas, y el trabajo interdisciplinario entre las autoridades que se encuentran involucradas en la atención a la denuncia.

Por otro lado, es necesario resaltar que las autoridades electorales tienen la obligación de dar trámite a las quejas con perspectiva de género, siendo sensibles a que, en la mayoría de los casos, estas quejas o denuncias están acompañadas de amenazas que dañan no solo la salud física sino la emocional de las víctimas y que muchas veces trascienden al ámbito personal, familiar y laboral de las denunciadas.

Es de manera beneficiosa para las víctimas que se regule a través de esta manera especial dada la naturaleza sumarisima de este procedimiento sancionador.

Es necesario que la respuesta a todos estos procedimientos se brinde siempre en un lenguaje claro y ciudadano que facilite el entendimiento de todos y cada uno de los recursos que las víctimas pueden hacer valer para salvaguardar sus derechos político-electorales y que se dé atención integral, estrechando comunicación con las diversas autoridades responsables de combatir y erradicar la violencia contra las mujeres.

Mesa 5. *Procedimientos sancionadores y COVID-19*. La pandemia provocada por la aparición del COVID-19, provocó una serie de afectaciones en la vida de las personas y de las instituciones, todas ellas justificadas cuando se trata de preservar la vida y la salud. En este sentido los trabajos realizados en esta mesa se encaminaron a compartir la forma en la que se continuaron realizando las actividades relacionadas con el procedimiento sancionador dentro de los OPLEs, en tiempos del Coronavirus.

La maestra Laura Angélica Ramírez, Titular de la DEAP, señaló que previo al inicio de la pandemia el IECM no contaba con ningún procedimiento sancionador en proceso.

Es por ello importante señalar que de conformidad con el *Sexto Acuerdo* por el que se establecen los Lineamientos para la Ejecución del *Plan Gradual hacia la Nueva Normalidad en la Ciudad de México*, se estableció que a partir del 24 de marzo y hasta que el semáforo epidemiológico se encuentre en amarillo, se suspendió la tramitación de los procedimientos administrativos que se siguen en forma de juicios, por lo que a partir de esa fecha no se realizaron actuaciones.

No obstante, el 8 de mayo de 2020, se presentó una queja por correo electrónico, respecto de la cual el Secretario Ejecutivo informó mediante oficio a la persona promovente, la imposibilidad para su tramitación citando los requisitos de procedibilidad que tales documentos deben observar; así como las disposiciones contenidas en las circulares antes mencionadas. El 13 de mayo el secretario ejecutivo le informó a la quejosa la improcedencia de su denuncia.

Posteriormente, la promovente se inconformó per *saltum* ante la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México también se encontraba en suspensión de plazos; por lo que el órgano jurisdiccional federal el 4 de junio resolvió el expediente SCM-JE-22/2020, dictando lo siguiente: 1) *De manera excepcional y atendiendo a la situación de emergencia que se vive en el país derivado de la pandemia ocasionada por el virus SARS COV2, se ordena dar trámite al escrito de denuncia* presentado por la actora, analizando el cumplimiento de los requisitos de procedencia conforme a lo establecido la normatividad (sic) privilegiando el uso de mecanismos tecnológicos que le permitan resguardar la salud de las personas...[...] 4) *En caso de advertir alguna imposibilidad para dar atención al escrito de denuncia, derivado de la epidemia actual por COVID-19, reservar las actuaciones conducentes, razonando ello de manera fundada y motivada, privilegiando en todo momento la vida y la salud de las personas.* 5) *Debe privilegiarse la práctica de notificaciones electrónicas, conforme a la dirección proporcionada a la actora, o bien, por estrados y las comunicaciones electrónicas, implementando los mecanismos que le permitan tener certeza sobre la práctica de dichas notificaciones.*

Para dar cumplimiento a la resolución, la ponente señaló que se dio trámite a la queja y el pasado 2 de julio se dictó acuerdo de inicio en ese procedimiento. Por ello, la DEAP inició las diligencias de investigación, en este caso, certificó la existencia de las publicaciones en redes sociales motivo de la denuncia, por lo que en el acuerdo de inicio se consideró la existencia de indicios de la probable comisión de conductas contrarias a la normativa electoral.

Así mismo se determinó que al probable responsable se le notificará hasta que el semáforo epidemiológico se encuentre en amarillo y se le pueda notificar personalmente. A la promovente se le notificó el acuerdo de inicio por correo electrónico, y que por la misma vía se habían enviado oficios a las redes sociales en donde se habían

difundido los mensajes motivo de la queja, para dar cumplimiento a las medidas cautelares decretadas en el mismo acuerdo.

Al día de hoy se han recibido 19 quejas vía correo electrónico, y se han realizado las diligencias preliminares para determinar su procedencia. En 5 de estos casos ya se cuenta con un pronunciamiento de la CAP, y el resto se encuentran en tramitación para determinar su procedencia.

En su participación María Guadalupe Zavala Pérez, Directora Jurídica del IECM, preciso que partir de la resolución emitida por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF las autoridades electorales deben transitar al uso de los medios tecnológicos, aun cuando en este momento en las legislaciones no se prevé, debemos ponderar el acceso a la justicia en línea para los casos de emergencia como en el que vivimos.

Comentó que en caso de la CDMX ya se regulo la realización de notificaciones electrónicas a las partes, de conformidad al Acuerdo del Consejo General, por el que se aprueban los Lineamientos del Sistema de Notificaciones Electrónicas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores Electorales competencia del IECM.

También señaló que en otros niveles de impartición de justicia como la Suprema Corte de Justicia o la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya han empezado a implementar medidas para la tramitación de juicios en línea, por lo que se debería transitar hacia esa dirección.

En la experiencia del estado de Zacatecas, Marco Antonio De León Palacio, Coordinador de lo Contencioso Electoral, señaló que en su entidad tuvieron la experiencia de la recepción de una queja durante la etapa de confinamiento, por lo que para su estudio y análisis de procedencia, consideraron lo dispuesto en el acuerdo que había emitido el Consejo General respecto de las medidas adoptadas con motivo de la pandemia.

Resaltó que al analizar el referido Acuerdo del Consejo General, se percataron que no ordenó la suspensión de plazos y actividades,

sino sólo previó el trabajo a distancia o teletrabajo, por lo que sí se dio trámite a la queja, se emitió una prevención que fue desahogada por el quejoso; sin embargo la queja se desechó.

Resaltó que en este caso, y considerando la importancia de la notificación para el cómputo de los plazos para la recepción de impugnaciones, la Comisión de Asuntos Jurídicos se reunió para analizar la validez de la notificación desde la óptica de que podría asumirse la suspensión de plazos. Finalmente comentó que en el Instituto siguen analizando el tema y que una vez que se determine lo atinente continuarán con la resolución.

En su participación, Estefanía Santa Cruz del OPLE Chihuahua, señaló que el 19 de marzo se emitió una determinación sobre la suspensión de plazos, reanudándose los plazos de forma parcial el 16 del mismo mes.

La medida adoptada por el Instituto Estatal preveía la reanudación de los procedimientos, pero no de actividades que implicaban acercamiento con personas cara a cara, como los instrumentos de participación ciudadana, en los cuales actualmente tienen 3 procedimientos en trámite, uno en etapa de verificación de requisitos y respaldo ciudadano. Aún y cuando sigue realizando el trabajo en casa, comentó que sí están realizando las notificaciones personales con las medidas sanitarias necesarias, por lo que se ha podido continuar con la sustanciación de procedimientos.

En la experiencia del OPLE del Estado de Guanajuato, Melissa Gaytán Valdivia, comentó que en el Instituto hay suspensión de los plazos, puesto que la Junta Estatal Ejecutiva determinó suspender actividades en la sede central y juntas regionales ejecutivas a partir del 19 de marzo, así como la suspensión de plazos en los procedimientos sancionadores, laborales disciplinarios, e incluso en materia de transparencia y acceso de datos personales, momento en el que se encontraban en tramitación 6 procedimientos ordinarios sancionadores y 4 especiales.

No obstante lo anterior, comentó que en el documento de suspensión se previó que la Oficialía de partes realizaría las actividades

de la Oficialía Electoral por lo que continuó abierta, autorizándose el acceso al edificio a las personas que observando las medidas sanitarias, acudieran a presentar documentos, por lo que en este periodo se han recibido 13 quejas por la vía especial.

La Unidad Técnica Jurídica ha reservado la admisión o desechamiento de estas quejas por la suspensión de plazos, sin embargo la Oficialía Electoral en apoyo de la Unidad Técnica ha realizado la certificación de las publicaciones denunciadas para evitar la pérdida de información. Las notificaciones se están realizando por correo electrónico, puesto que las notificaciones personales se encuentran reservadas hasta la modificación de las medidas sanitarias.

Resaltó que el personal del Instituto continúa trabajando desde casa, tratando de darle celeridad a la sustanciación de los procedimientos sancionadores.

Las conclusiones que se alcanzaron en la mesa 5, son las siguientes:

No obstante que la pandemia y ante la imposibilidad de realizar los ajustes a la normativa vigente, los OPLEs han continuado realizando las actividades derivadas de la recepción de quejas y la sustanciación de procedimientos sancionadores.

Con base en las experiencias compartidas, se ha podido compaginar el acceso a la justicia de la ciudadanía y el derecho a la salud de quienes laboran en los OPLEs y de quienes acuden buscando justicia.

Finalmente, el resultado de las jornadas ha sido útil para conocer las experiencias para la sustanciación y resolución de los procedimientos sancionadores y algunas de sus particularidades derivadas de la región del país y sus características. De ahí que resultaría de manera muy útil continuar reuniones de manera periódica para comentar y compartir las buenas prácticas en materia de VPG, que se han dado la oportunidad de construir desde las áreas técnicas de cada uno de los Institutos Electorales en el país.

# INTEGRANTES DEL OPPMCM



GOBIERNO DE LA  
CIUDAD DE MÉXICO

SECRETARÍA DE  
LAS MUJERES