



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: TEEBCS-PES-05/2021.

DENUNCIANTE: MARÍA MERCEDES
MACIEL ORTIZ.

DENUNCIADA: MARÍA GUADALUPE
SALDAÑA CISNEROS.

MAGISTRADO PONENTE: BETSABÉ
DULCINEA APODACA RUIZ.

PROYECTISTA: FRANCELIA YARISSELL
RIVERA TOLEDO.

La Paz, Baja California Sur, a 06 de marzo de 2021.

Sentencia por la que se determina la **inexistencia** de las infracciones denunciadas, atribuidas a María Guadalupe Saldaña Cisneros, consistentes en actos anticipados de campaña y posibles hechos constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

GLOSARIO

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur
Denunciada	María Guadalupe Saldaña Cisneors
Denunciante	María Mercedes Maciel Ortiz
Dirección de Quejas y Denuncias	Dirección de Quejas y Denuncias y de Procedimiento Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Acceso de las Mujeres	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
Ley de Medios local	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Baja California Sur
Ley de Responsabilidades Administrativas	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Baja California Sur
Ley Electoral local	Ley Electoral para el Estado de Baja California Sur

Ley General Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PAN	Partido Acción Nacional
PES	Procedimiento Especial Sancionador
Protocolo	Protocolo para atender violencia política contra las mujeres
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEEBCS	Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur
VPMRG	Violencia política contra las mujeres en razón de género

De la narración de los hechos invocados por la parte denunciante en su escrito inicial y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes:

ANTECEDENTES:

a) Proceso Electoral local 2020-2021

- 1. Inicio.** El 01 de diciembre de 2020, el Consejo General del IEEBCS, llevó a cabo sesión en la que declaró el inicio del Proceso Electoral local 2020-2021, en el que se habrán de renovar la Gubernatura, diputaciones del Congreso del Estado y la integración de Ayuntamientos de esta Entidad Federativa.
- 2. Precampaña.** El 23 de diciembre de 2020, dio inicio la etapa de precampañas dentro del Proceso Electoral local 2020-2021 en el Estado de Baja California Sur, el cual tiene como fecha de conclusión el día 31 de enero de 2021.

b) Sustanciación ante la Dirección de Quejas y Denuncias. Expediente IEEBCS-SE-QD-PES-013-2021

- 1. Denuncia.** El 24 de febrero de 2021¹, María Mercedes Maciel Ortiz, presentó escrito de denuncia ante el IEEBCS, respecto de conductas atribuidas a María Guadalupe Saldaña Cisneros, que en su concepto, pudieran actualizar infracciones a la normativa electoral por la presunta comisión de actos anticipados de campaña y VPMRG.

¹ En adelante las fechas se entenderán referidas a este año, salvo precisión en contrario.

2. Acuerdo de admisión. El 25 de febrero, la Dirección de Quejas y Denuncias emitió acuerdo de admisión, ordenando emplazar a las partes.

3. Audiencia de Pruebas y Alegatos. El 01 de marzo, se llevó a cabo la audiencia referida, compareciendo la parte denunciante junto con su abogado, Licenciado Sergio Ramsés Puente Zamora, sin que compareciera la parte denunciada, dejando previamente un escrito recibido por la Dirección de Quejas y Denuncias.

En dicha audiencia, se desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes y formularon los alegatos correspondientes.

c) Trámite ante este órgano jurisdiccional.

1. Recepción del expediente. El 02 de marzo, se recibió en oficialía de partes del TEEBCS el oficio IEEBCS-DQDPCE-125-2021, mediante el cual la Dirección de Quejas y Denuncias remitió el expediente SE-IEEBCS-QD-PES-013-2021.

2. Turno. El 02 de marzo, fue registrado el expediente con la clave TEEBCS-PES-05/2021 y fue turnado a la ponencia de la Magistrada Betsabé Dulcinea Apodaca Ruiz, para efectos de su conocimiento.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. El 03 de marzo, se radicó, admitió y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, se declaró el cierre de instrucción, ordenándose la emisión de la resolución correspondiente.

En virtud de lo anterior, en atención al artículo 296 de la Ley Electoral local, se procede a resolver, conforme a los siguientes

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. El TEEBCS es competente para conocer y resolver este asunto, toda vez que se trata de una queja presentada con motivo de supuestas infracciones a la normativa local electoral, así como de posibles actos constitutivos de VPMRG presuntamente dirigida a personas radicadas en el estado de Baja California Sur, surtiéndose la competencia material y territorial.

Lo anterior, con fundamento en los siguientes preceptos:

- 116, fracción IV, inciso I)², de la **Constitución Federal**;

² **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ... **IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral,

- 36, base V³ y 36 BIS⁴, de la **Constitución local**;
- 28⁵ y 30, fracción I⁶, 295⁷ y 297⁸ de la **Ley Electoral local**;
- 10, fracción V⁹, de la **Ley de Medios local**;
- 474 Bis de la **Ley General Electoral**;
- 27 de la **Ley de Acceso de las Mujeres**; y,
- 3¹⁰, 4¹¹, 5, fracciones V y X¹², y 13, fracción I¹³, del **Reglamento Interno**.

SEGUNDO. Causas de improcedencia. Las causas de improcedencia deben analizarse previamente, ya sea a petición de parte o de oficio, ya que en caso de configurarse alguna, no podría emitirse resolución sobre el fondo de la controversia planteada, por existir un obstáculo procesal para su debida conformación.

garantizarán que: ... I) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación; ...

³ **Artículo 36.-** La soberanía del Estado reside esencial y originalmente en el pueblo Sudcaliforniano, quien lo ejerce por medio de los poderes constituidos en los términos de esta Ley fundamental. La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: ... **V.-** Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la Ley correspondiente. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales...

⁴ **Artículo 36 BIS.-** El Tribunal Estatal Electoral es el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral en el Estado y gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Estará integrado por Tres Magistrados que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años; cumplirán sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad... La organización y competencia del Tribunal Estatal Electoral será fijada por la ley.

⁵ **Artículo 28.-** El Tribunal Estatal Electoral es el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral en el Estado y gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Estará integrado por Tres Magistrados que actuarán en forma colegiada y deberán cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad...

⁶ **Artículo 30.-** El Tribunal Estatal Electoral tendrá las siguientes atribuciones: **I.** Conocer y resolver de los asuntos de su competencia, interpuestos de conformidad a la presente Ley; ...

⁷ **Artículo 295.-** Será competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador referido en el artículo anterior, el Tribunal Electoral.

⁸ **Artículo 297.-** Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes: a) Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o b) Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en esta Ley.

⁹ **Artículo 10.-** Para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones, y resultados electorales, se podrán interponer ante el Instituto Estatal Electoral o el Tribunal Estatal Electoral según corresponda, los siguientes medios de impugnación: ... **V.** Procedimiento Especial Sancionador.

¹⁰ **Artículo 3.-** El Tribunal Estatal Electoral es el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral en el Estado y gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Corresponde a la Presidencia y al Pleno cuidar del debido cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente reglamento, así como las contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado de Baja California Sur, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley Electoral del Estado de Baja California Sur y Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Baja California Sur.

¹¹ **Artículo 4.-** Los Magistrados actuarán en forma colegiada y deberán cumplir sus funciones de justicia electoral bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad, probidad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos. Los magistrados electorales serán electos en forma escalonada en términos de lo señalado por el Artículo 36 BIS, párrafo tercero de la Constitución.

¹² **Artículo 5.-** Los Magistrados tendrán las siguientes atribuciones: ... **V.-** Formular y someter al Pleno los proyectos de resolución de expedientes que le sean turnados; ... **X.-** Substanciar, bajo su más estricta responsabilidad, los medios de impugnación que se sometan a su conocimiento, así como los demás asuntos de su competencia; ...

¹³ **Artículo 13.-** El pleno del Tribunal Estatal Electoral tendrá las siguientes atribuciones: **I.-** Conocer y resolver los medios de impugnación, previstos en la Ley de Medios y en la Constitución, así como de los asuntos que vía reencauzamiento nos haga llegar el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; ...

Por ello, se considera que su análisis es preferente al tratarse de una cuestión de orden público y de interés general.

Así, las causas de improcedencia y sobreseimiento deberán ser manifiestas e indubitables, es decir, deben advertirse de forma clara, ya sea del escrito de demanda, de los documentos que a la misma se adjunten o de las demás constancias que obren en autos.

En el caso, la probable responsable, al dar contestación al emplazamiento formulado no hace valer causas de improcedencia o sobreseimiento y esta autoridad no advierte que se actualice alguna, por lo que, se estima procedente analizar la materia de fondo del procedimiento en que se actúa.

TERCERO. Planteamiento de la denuncia y defensas.

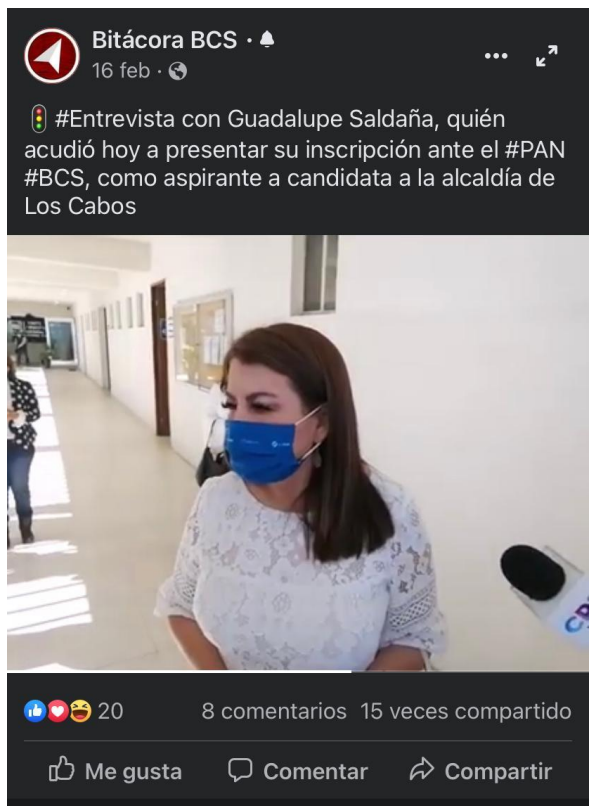
a) Hechos denunciados. Mediante el escrito de denuncia, María Mercedes Maciel Ortiz, señala que se encuentra alojado en el perfil del medio de comunicación "Bitácora BCS" de la red social *Facebook*, una entrevista por parte de la denunciada, María Guadalupe Saldaña Cisneros, a través de la cual emitió diversas manifestaciones que, a juicio de la denunciante, constituyen actos anticipados de campaña y VPMRG.

Entre las manifestaciones vertidas por la denunciada, materia de la queja, se encuentran las siguientes:

"Pues nada más comentarles que hoy he tomado una decisión importante, me he registrado como aspirante a la precandidatura por la presidencia municipal de Los Cabos. Yo creo que Los Cabos no puede seguir como hasta ahora, tenemos un gobierno que ha sido incapaz de resolver los problemas, un gobierno rebasado por los problemas; necesitamos eh, pues un cambio, esta gente llegó ofreciendo un cambio, pero cambiaron sus marcas de ropa y mis colonias siguen igual, las colonias siguen sin ese cambio prometido, Morena no cumplió, es la es la verdad y hay que decirlo aquí de frente, ante la gente.

...

Yo creo que los problemas de Los Cabos a los gobiernos los han rebasado; tenemos un gobierno incapaz de resolver los problemas de la gente, tenemos un gobierno de Morena que ofreció un cambio que nunca llegó, las colonias están abandonadas y la gente exige soluciones. Lo vuelvo a reiterar, estoy en contra de la violencia contra las mujeres, pero las mujeres que gobiernen y no den resultados, a su casa y a dedicarse a otra cosa".



Con dichas manifestaciones, a decir de la denunciante, María Guadalupe Saldaña Cisneros infringe la normativa electoral, al realizar actos anticipados de campaña y cometer VPMRG en contra de la alcaldesa de Los Cabos, de manera directa y, en general, en perjuicio de la comunidad sudcaliforniana.

b) Contestación de la denuncia. Con el fin de desvirtuar las imputaciones formuladas por la denunciante, la presunta responsable, María Guadalupe Saldaña Cisneros, sostuvo, en esencia, que no se surte la VPMRG, toda vez que sus expresiones no se basaron en elementos de género, conforme a lo dispuesto por la jurisprudencia 21/2018 de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”.

Asimismo, argumenta que sus expresiones se encuentran dentro del derecho a la libertad de expresión, la cual constituye la piedra angular en una sociedad democrática y que resulta indispensable para la formación de la opinión pública.

Por otra parte, señala la denunciada que no se actualiza la comisión de actos anticipados de campaña, puesto que no se colman los elementos para su demostración, particularmente el elemento subjetivo, además de que, en su concepto, la denunciante no señaló los razonamientos por los que considera que se configura tal infracción a la normativa electoral.

CUARTO. Medios de prueba aportados por las partes.

La parte denunciante ofreció medios de prueba tendentes a sostener sus afirmaciones, los cuales fueron admitidos por la Dirección de Quejas y Denuncias, y que para efectos de la presente resolución se enlistan a continuación:

- 1. Documental pública.** Consistente en el "ACTA DE OFICIALÍA ELECTORAL QUE SE LEVANTA CON MOTIVO DE LA SOLICITUD DE FECHA DIECISIETE DE FEBRERO DE 2021 SIGNADA PO LA LICENCIADA MARÍA MERCEDES MACIEL ORTIZ EN SU CARÁCTER DE MILITANTE DEL PARTIDO DEL TRABAJO", levantada por el Director de Quejas y Denuncias.
- 2. Presuncional legal y humana.** En todo lo que beneficie a los intereses de la denunciante.
- 3. Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo que beneficie a los intereses de la denunciante.

Por su parte, la denunciada no ofreció medio de prueba alguno.

QUINTO. Estudio de fondo.

La controversia en el presente asunto se constriñe a determinar si en el caso, María Guadalupe Saldaña Cisneros es responsable de contravenir la normativa electoral, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña y por VPMRG.

En consecuencia, por cuestión de método, se estudiarán de manera separada cada una de las posibles infracciones, con la finalidad de brindar una mejor estructura a la presente resolución.

• Cuestión previa. Naturaleza del PES.

Resulta pertinente analizar la naturaleza del procedimiento que nos ocupa, para delimitar sus alcances. Así, se retoman las consideraciones vertidas por el TEEBCS en la sentencia recaída al expediente TEE-BCS-PES-010/2015¹⁴, mismas que son las siguientes:

La reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, establece un procedimiento especial sancionador expedito que faculta al órgano administrativo electoral para seguir investigando e integrar el expediente, en tanto el Órgano Jurisdiccional Electoral conocerá y resolverá la existencia de faltas cometidas en materia administrativa electoral por las causas y los sujetos especificados en la ley, mediante la valoración de los medios de prueba que obren en el expediente.

Las bases del PES son las siguientes:

¹⁴ Disponible en <http://teebcs.org/wp-content/uploads/2014/12/TEE-BCS-PES-010-2015.pdf>

- a. Al PES le son aplicables los principios del derecho penal, siempre y cuando le sean compatibles con su naturaleza, *mutatis mutandis*, tal como lo es el principio de presunción de inocencia, mismo que debe observarse en todo procedimiento sancionador;
- b. La carga de la prueba en el PES corresponde al denunciante;
- c. Como consecuencia de lo anterior, se desprende que no es factible el suplir al denunciante en la formulación de la queja.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por la Sala Superior dentro la tesis XLV/2002, de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL"¹⁵.

En lo que respecta al principio de presunción de inocencia, este se encuentra protegido por la Constitución Federal en su artículo 20, apartado B, fracción I¹⁶; por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14, párrafo 2¹⁷;

¹⁵ **Tesis XLV/2002. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.** - Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

¹⁶ **Artículo 20. ... B.** De los derechos de toda persona imputada: **I.** A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa; ...

¹⁷ **Artículo 14. ... 2.** Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8, párrafo 2¹⁸.

Dicho principio resulta aplicable al derecho administrativo sancionador electoral, según lo dispuesto por la Sala Superior en la Jurisprudencia 21/2013, denominada "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES"¹⁹.

Por tal motivo, es necesario mencionar que el TEEBCS emite sus resoluciones respetando en todo momento este principio tutelado, por lo que está imposibilitado jurídicamente de imponer sanción alguna al denunciado, si no existen pruebas que demuestren plenamente su responsabilidad.

De esta manera, el principio de presunción de inocencia es un derecho subjetivo de los gobernados a ser considerados inocentes de cualquier infracción jurídica, mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario.

De igual manera, en el PES, la carga de la prueba corresponde al denunciante, ya que de conformidad en el artículo 291, párrafo 3, en sus incisos d) y e)²⁰, de la Ley Electoral local y en concordancia con el artículo 471, párrafo 3, incisos d) y e)²¹, de la Ley General Electoral, establece como requisitos que deben reunir las denuncias para el PES, entre otros, narrar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la denuncia, así como ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente, o en su caso, identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no se tenga posibilidad de recabarlas.

¹⁸ **Artículo 8.** Garantías Judiciales. ... **2.** Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. ...

¹⁹ **Jurisprudencia 21/2013. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.** - El artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado el dieciocho de junio de dos mil ocho, reconoce expresamente el derecho de presunción de inocencia, consagrada en el derecho comunitario por los artículos 14, apartado 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8, apartado 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por el Estado Mexicano, en términos del artículo 133 de la Constitución federal, como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, motivo por el cual, se erige como principio esencial de todo Estado democrático, en tanto su reconocimiento, favorece una adecuada tutela de derechos fundamentales, entre ellos, la libertad, la dignidad humana y el debido proceso. En atención a los fines que persigue el derecho sancionador electoral, consistentes en establecer un sistema punitivo para inhibir conductas que vulneren los principios rectores en la materia, como la legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, es incuestionable que el derecho constitucional de presunción de inocencia ha de orientar su instrumentación, en la medida que los procedimientos que se instauran para tal efecto, pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de los gobernados.

²⁰ **Artículo 291.** ... La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos: ... **d)** Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia; **e)** Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y...

²¹ **Artículo 471.** ... **3.** La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos: ... **d)** Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia; **e)** Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y...

Así, se concluye que en dicho procedimiento le corresponde al quejoso probar los extremos de su pretensión, tal como se expresa en la Jurisprudencia de la Sala Superior 12/2010, denominada "CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE"²².

Lo anterior es acorde con las siguientes disposiciones:

Ley de Medios local

Artículo 60.- El que afirma está obligado a probar...

Ley Electoral local

Artículo 250.- En la substanciación de los procedimientos sancionadores, se aplicará supletoriamente en lo no previsto en esta Ley, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Baja California Sur.

Aunado a lo anterior, en el derecho penal acusatorio, las pruebas serán valoradas por el juzgador teniendo como estándar la duda razonable, lo cual significa que, al momento de condenar al denunciado, debe existir total certeza en virtud de las pruebas ofrecidas, de que éste es culpable de la conducta ilícita, de lo contrario, si existe alguna duda, siempre deberá ser absuelto.

En otras palabras, la razón de la adopción del estándar de conocimiento más allá de toda duda razonable es de naturaleza ética-política, para procurar que el juez penal pueda condenar al acusado solamente cuando se haya conseguido, por lo menos tendencialmente, la certeza de su culpabilidad; ello significa que el acusado tendrá que ser absuelto todas las veces que sobre su culpabilidad resulte una duda razonable²³.

Ahora bien, respecto a las pruebas, resulta pertinente señalar que, mientras el denunciante presenta pruebas de cargo tendentes a obtener el convencimiento del juzgador sobre la vinculación del acusado con la conducta ilícita imputada, la defensa presentará pruebas de descargo con el fin de acreditar la inocencia del acusado.

Sirve como apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 2/2017 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro y texto siguientes:

²² **Jurisprudencia 12/2010. CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.** - De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

²³ La garantía de la presunción de inocencia y el estándar de prueba de más allá de toda duda razonable. Mónica María Bustamante Rúa. Disponible en <https://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2015/diploNSJPsociedad/material/La%20garantia%20de%20presuncion%20de%20inocencia%20y%20el%20estandar%20de%20prueba.pdf>

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO.

Cuando en un proceso penal coexisten tanto pruebas de cargo como de descargo, la hipótesis de culpabilidad formulada por el Ministerio Público sólo puede estar probada suficientemente si al momento de valorar el material probatorio se analizan conjuntamente los niveles de corroboración tanto de la hipótesis de culpabilidad como de la hipótesis de inocencia alegada por la defensa. Así, no puede restarse valor probatorio a las pruebas de descargo simplemente con el argumento de que ya existen pruebas de cargo suficientes para condenar. En este sentido, la suficiencia de las pruebas de cargo sólo se puede establecer en confrontación con las pruebas de descargo. De esta manera, las pruebas de descargo pueden dar lugar a una duda razonable tanto cuando cuestionen la fiabilidad de las pruebas de cargo, como en el supuesto en que la hipótesis de inocencia efectivamente alegada por la defensa esté corroborada por esos elementos exculpativos. Así, la actualización de una duda razonable por cualquiera de estas dos razones impide considerar que las pruebas de cargo son suficientes para condenar.

- **Caso concreto**

Mediante el escrito de denuncia, se imputa a María Guadalupe Saldaña Cisneros la probable responsabilidad por la infracción a la normativa electoral por la presunta comisión de actos anticipados de campaña y VPMRG, a raíz de la divulgación de una entrevista publicada en la red social *Facebook*, vulnerando con ello el contenido del artículo 254, fracción I, de la Ley Electoral local y 20 bis y ter de la Ley de Acceso de las Mujeres, en relación con el 442 Bis de la Ley General Electoral.

En oposición a lo anterior, con el fin de desvirtuar las imputaciones formuladas por la denunciante, la presunta responsable manifestó esencialmente que:

- i. En cuanto a la infracción relativa a la comisión de actos anticipados de campaña, la falta del elemento subjetivo para la acreditación de dicha falta.
- ii. En cuanto a la VPMRG, la falta del elemento de género en sus expresiones, es decir, sostiene que sus manifestaciones no se dirigen a una mujer por ser mujer; no tienen un impacto diferenciado en las mujeres; y, no afectan desproporcionadamente a las mujeres.

I. Acreditación de los hechos denunciados

De las pruebas aportadas se advierte lo siguiente:

Publicación de una entrevista a María Guadalupe Saldaña Cisneros en la red social *Facebook*. En la cuenta perteneciente al medio de comunicación “Bitácora BCS” se publicó una entrevista a la denunciada, en la cual, entre otras manifestaciones, expresa lo siguiente:

"Yo creo que los problemas de Los Cabos a los gobiernos los han rebasado; tenemos un gobierno incapaz de resolver los problemas de la gente, tenemos un gobierno de Morena que ofreció un cambio que nunca llegó, las colonias están abandonadas y la gente exige soluciones. Lo vuelvo a reiterar, estoy en contra de la violencia contra las mujeres, pero las mujeres que gobiernen y no den resultados, a su casa y a dedicarse a otra cosa".

II. Estudio particular de las infracciones imputadas a María Guadalupe Saldaña Cisneros.

a) Actos anticipados de campaña

Con base en el tratamiento otorgado por la ley a la propaganda electoral, los actos anticipados de campaña son las expresiones 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 bien, expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o partido político²⁴.

En ese sentido, la Ley Electoral local contempla en su artículo 254, fracción I, como infracciones a la normativa electoral, la realización de actos anticipados de campaña.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido como criterio en sus resoluciones, que para que se actualicen los actos anticipados de campaña, deben concurrir tres elementos, y si alguno de ellos no se acredita, ello es suficiente para tener por desvirtuada la infracción aludida, en razón de que la concurrencia de tales elementos resulta indispensable para su acreditación²⁵.

Dichos elementos son:

- **Personal:** que los actos los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate, antes del inicio formal de las campañas.
- **Temporal:** que dichos actos o frases se realicen antes de la etapa procesal de campaña electoral.
- **Subjetivo:** requiere de manifestaciones explícitas o bien, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo a una opción electoral para obtener el voto; además, estas manifestaciones deben trascender al conocimiento de la ciudadanía y que, al valorarse en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda electoral.

Sobre este último elemento -el subjetivo-, la Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial en la que ha considerado que, para su acreditación, es necesario que del análisis de cada caso, se advierta puntualmente lo siguiente:

²⁴ Artículo 3, fracción I, de la Ley Electoral local.

²⁵ Criterio sostenido por la Sala Superior en juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

- i. **Que las manifestaciones sean explícitas e inequívocas de llamado al voto en favor o en contra de una persona o partido político; de difusión de las plataformas electorales o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura²⁶.**

Para ello, la autoridad electoral debe analizar si las expresiones o manifestaciones denunciadas trascienden al electorado y se apoyan, de manera ejemplificativa, en las palabras siguientes: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]; “vota en contra de”; “rechaza a”, o cualquier otra que haga referencia clara a una solicitud del voto en un sentido determinado.

- ii. **Que tales manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía en general, generando una afectación real a los principios de legalidad y de equidad en la contienda.**

Para ello, la autoridad debe verificar el contexto en el que se emiten tales actos, esto es:

1. El tipo de audiencia al que se dirige el mensaje, ciudadanía en general o militancia, y el número de receptores para definir si se emitió hacia un público relevante en una proporción trascendente;
2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado; de acceso libre o restringido, y
3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en otro medio masivo de información²⁷.

Bajo tales consideraciones, tomando en cuenta los hechos denunciados - consistentes en ciertas expresiones realizadas por María Guadalupe Saldaña Cisneros durante una entrevista-, resulta indispensable abordar el contenido de sus manifestaciones, siendo las que a continuación se transcriben en su parte medular:

“...

Reportera: *Lupita, el día de ayer se dio una situación sin precedentes en el Tribunal Estatal Electoral, la primera vez que existe en Baja California Sur una sanción económica y de otra índole también, hacia un varón que ejerció violencia política en razón de género, ¿cuál es tu postura frente a este tema de la violencia política en razón de género, y cómo se ve esto, pues, al interior de Partido Acción Nacional?*

Guadalupe Saldaña: *Estoy en contra de la violencia que se ejerza contra cualquier mujer, de cualquier índole, en cualquier espacio público. Ese es uno;*

²⁶ Véase 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).” Publicada en la

²⁷ Véase la tesis XXX/2018, de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.” Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 26.

dos: necesitamos más mujeres en los espacios públicos y tres: las mujeres que no den resultados, que se vayan. O sea, esto no es de género, mujeres que no den resultado en los espacios públicos, fuera.

...

Reportero: *Lupita, precisamente de ese tema del Tribunal Estatal Electoral que comentaba la compañera, se ha criticado también tanto por mujeres como por hombres, que está bien, que este, que Armida busque que no se violenten los derechos de la mujer, sin embargo, también la critican pues porque hasta el día de hoy, que se presenta en rueda de prensa en el Estero, estaría cumpliendo veinte días de no aparecer de manera pública, sin embargo, el tema de la denuncia si ha hecho varios videos para anunciar este tema y el apoyo de la mujer, sin embargo también el tema de feminicidios que ya van cuatro en Los Cabos y no se ha pronunciado. ¿Cómo ve usted estos casos’*

Guadalupe Saldaña: *Yo creo que los problemas de Los Cabos a los gobiernos los han rebasado; tenemos un gobierno incapaz de resolver los problemas de la gente, tenemos un gobierno de Morena que ofreció un cambio que nunca llegó, las colonias están abandonadas y la gente exige soluciones. Lo vuelvo a reiterar, estoy en contra de la violencia contra las mujeres, **pero las mujeres que gobiernen y no den resultados, a su casa y a dedicarse a otra cosa**”.*

(Énfasis añadido).

Así, como se ha sostenido en líneas precedentes, para que se configuren los actos anticipados de campaña es necesario que se acrediten los tres elementos en cuestión: *personal, temporal y subjetivo*; resultando necesario verificar si en el presente caso dichos elementos se actualizan, advirtiéndose lo siguiente:

- **Personal: se actualiza.** Los actos son realizados por María Guadalupe Saldaña Cisneros, mediante la emisión de diversas expresiones ante un medio de comunicación en virtud de una entrevista, la cual fue transmitida a través de la red social *Facebook*. En el caso, la denunciada es plenamente identificable como precandidata a la presidencia municipal por el PAN, por tanto, **se actualiza el elemento personal.**
- **Temporal: se actualiza.** Los actos que se analizan sucedieron en el periodo comprendido a la etapa procesal de “intercampaña”, pues de conformidad con el acuerdo IEEBCS-CG102-NOVIEMBRE-2020²⁸, emitido por el Consejo General del IEEBCS, las precampañas inician el 23 de diciembre y concluyen el 31 de enero de 2021, en tanto que la etapa de campaña inicia el 04 de abril. Como las manifestaciones fueron difundidas el 16 de febrero, se concluye la **actualización del elemento temporal.**
- **Subjetivo: no se actualiza.** De las expresiones emitidas por la denunciada en la entrevista referida, no se aprecia que haga un llamado expreso para

²⁸ Disponible en <https://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS-CG102-NOVIEMBRE-2020.pdf>

obtener apoyo electoral en forma de votos para sí misma, un partido político o terceras personas, sino que únicamente se limita a criticar la actuación de los gobiernos de Los Cabos, Baja California Sur, cargo al cual aspira; por ello, se estima que **no se actualiza dicho elemento.**

En ese sentido, de las expresiones denunciadas, además de no advertirse la solicitud expresa e inequívoca del voto, ni a favor ni en contra de ninguna opción política, tampoco se desprende que haya una trascendencia hacia la ciudadanía en general.

De ahí que, al no acreditarse el elemento subjetivo para que se configuren los actos anticipados de campaña, se desestima la primera de las infracciones a la normativa electoral denunciada, consistente en actos anticipados de campaña.

b) Comisión de VPMRG.

i. Naturaleza del PES en casos de violencia política contra las mujeres en razón de género

La VPMRG se ha regulado recientemente en el ámbito nacional a partir de la reforma a ocho leyes secundarias²⁹ con el objetivo de introducir los parámetros para tratar este tipo de violencia.

Entre los cambios más trascendentales, se encuentra el establecimiento de la definición de VPMRG, en la Ley de Acceso de las Mujeres, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 20 Bis.- *La violencia política contra las mujeres en razón de género: 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 su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en esta Ley y 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.

²⁹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; Ley General de Partidos Políticos; Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Asimismo, en la Ley General Electoral se previó que la vía para tramitar y resolver las quejas en materia de este tipo de violencia, es el PES, por lo que, las leyes electorales locales deberán regular este procedimiento para los casos de VPMRG³⁰.

Es decir, las quejas o denuncias por VPMRG, se sustanciarán a través del PES³¹.

De igual manera, se precisó que este tipo de violencia, puede darse dentro de procesos electorales o fuera de éstos, constituyendo una infracción a la Ley General Electoral que se manifiesta, entre otras, a través de las siguientes conductas:

- a)** Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política;
- b)** Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades;
- c)** Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con ésta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres;
- d)** Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro;
- e)** Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y
- f)** Cualesquiera otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales³².

Al margen de lo anterior, la Sala Superior con anterioridad de la citada reforma, determinó los elementos que diferencian la VPMRG del debate político, esto en la jurisprudencia 21/2018, previendo que, quien juzga un caso de esta naturaleza, debe analizar si en el acto u omisión denunciados concurren todos los elementos siguientes:

- 1.** *Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;*
- 2.** *Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;*
- 3.** *Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;*
- 4.** *Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y*
- 5.** *Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género³³.*

³⁰ Artículo 440, numeral 3.

³¹ Artículo 442, numeral 2, párrafo segundo.

³² Artículo 442 Bis.

³³ Jurisprudencia 21/2018. "VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO". Disponible en

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=violencia,pol%c3%adtica,en,raz%c3%b3n,de,g%c3%a9nero>

Cabe mencionar que tales elementos coinciden con la definición instalada en el artículo 20 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres, por lo que, se entiende que al momento de analizar las quejas o denuncias que se presenten con motivo de este tipo de violencia, dichos elementos deben concurrir para estar en posibilidad de sancionar a la persona denunciada.

Además de lo anterior, debe tenerse presente que en los casos en que se involucran derechos de las mujeres, máxime en aquellos casos en que pueden verse menoscabados por virtud de VPMRG, las autoridades tienen en todo momento, la obligación de juzgar con perspectiva de género.

Lo anterior obedece a que, a toda mujer debe garantizarse el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos, entre ellos, los concernientes a sus derechos políticos, para acceder en igualdad de condiciones a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Así, toda vez que en el presente asunto se denuncia la posible comisión de VPMRG, el TEEBCS en todo momento ejerce la obligación de juzgar con perspectiva de género, teniendo consciencia de que ésta exige de quienes imparten justicia, actuar remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales que pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres.³⁴

³⁴ Véase la Tesis: 1a. XXVII/2017 (10a.). JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN. De acuerdo con la doctrina de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema, la perspectiva de género constituye una categoría analítica -concepto- que acoge las metodologías y mecanismos destinados al estudio de las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres, es decir, lo que históricamente se ha entendido como "lo femenino" y "lo masculino". En estos términos, la obligación de las y los operadores de justicia de juzgar con perspectiva de género puede resumirse en su deber de impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres -pero que no necesariamente está presente en cada caso-, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debieran asumir, como un corolario inevitable de su sexo. La importancia de este reconocimiento estriba en que de él surgirá la posibilidad de que quienes tengan encomendada la función de impartir justicia, puedan identificar las discriminaciones que de derecho o de hecho pueden sufrir hombres y mujeres, ya sea directa o indirectamente, con motivo de la aplicación del marco normativo e institucional mexicano. Dicho de otra manera, la obligación de juzgar con perspectiva de género exige a quienes imparten justicia que actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres. En estos términos, el contenido de la obligación en comento pueden resumirse de la siguiente forma: 1) Aplicabilidad: es intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que no debe mediar petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres, y se refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra éstas; y, 2) Metodología: exige cumplir los seis pasos mencionados en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), de rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.", que pueden resumirse en la necesidad de detectar posibles -mas no necesariamente presentes- situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, y finalmente resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres.

En ese sentido, la Suprema Corte ha establecido que la aplicabilidad de juzgar con perspectiva de género es intrínseca a la labor jurisdiccional. Por lo que debe incluso generarse de manera oficiosa, sin ser necesario que para ello medie petición de parte³⁵.

De igual forma, en la presente resolución se toman en cuenta las obligaciones convencionales de impartir justicia con perspectiva de género, destacando los siguientes preceptos:

a) Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer

Artículo 1. Los Estados Americanos convienen en otorgar a la mujer los mismos derechos civiles de que goza el hombre.

b) Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer

Artículo I Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo II Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo III Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

c) Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

³⁵ Tesis IV.2o.A.38 K (10a.). PERSPECTIVA DE GÉNERO. EL ANÁLISIS DE LOS ASUNTOS EN LOS QUE EXISTA ALGUNA PRESUNCIÓN SOBRE LA EXISTENCIA DE CUALQUIER TIPO DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, DEBE REALIZARSE BAJO ESA VISIÓN, QUE IMPLICA CUESTIONAR LA NEUTRALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD Y LAS NORMAS, ASÍ COMO DETERMINAR SI EL ENFOQUE JURÍDICO FORMAL RESULTA SUFICIENTE PARA LOGRAR LA IGUALDAD, COMBINÁNDOLO CON LA APLICACIÓN DE LOS ESTÁNDARES MÁS ALTOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS, EN CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN LA MATERIA SUSCRITOS POR EL ESTADO MEXICANO. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe que en las normas jurídicas o en la actuación de las autoridades del Estado, se propicien desigualdades manifiestas o discriminación de una persona por razón de género, que resulten atentatorias de la dignidad humana. Asimismo, el Estado Mexicano, al incorporar a su orden normativo los tratados internacionales, específicamente los artículos 2, párrafo primero, inciso c) y 10 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1991 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", difundida en el señalado medio el 19 de enero de 1999, se advierte que adquirió, entre otros compromisos, los siguientes: a) adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de hacer posible la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y, en particular, para asegurar diferentes derechos, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres; b) establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de aquella contra todo acto de discriminación; c) condenar todas las formas de violencia contra la mujer y adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia, implementando diversas acciones concretas, como abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia en su contra y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; y, d) actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar ese tipo de violencia. Por tanto, para cumplir el mandato constitucional, así como las obligaciones contraídas por nuestro país en los instrumentos internacionales señalados, el análisis de los asuntos en los que exista alguna presunción sobre la existencia de cualquier tipo de discriminación contra la mujer, debe realizarse desde una perspectiva de género, que implica cuestionar la neutralidad de los actos de autoridad y las normas, a pesar de estar realizados en una actitud neutral y escritas en un lenguaje "imparcial", y determinar si el enfoque jurídico formal resulta suficiente para lograr la igualdad. Además, es necesario combinar lo anterior con la aplicación de los estándares más altos de protección de los derechos de las personas. Todo ello con el fin de respetar la dignidad humana y hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres.

Artículo 1 A los efectos de la presente Convención, 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.

Artículo 2 Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

...

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

Artículo 3 Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Artículo 7 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, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

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, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

d) Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer

Artículo 1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo.

e) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer

Artículo 4. 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. Estos derechos comprenden, entre otros:

...

j. 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.

Artículo 5. Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e

internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 7. Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

...

g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y

Tomando en consideración lo prescripto por los anteriores instrumentos internacionales, es que el Estado mexicano se encuentra obligado a tomar todas las medidas que sean necesarias para garantizar y promover los derechos de la mujer.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que los casos que se encuentren vinculados con VPMRG deben analizarse bajo un estándar probatorio flexible.

Sobre esta temática, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto al estándar de prueba aplicable a los casos donde se denuncie violencia política en razón de género, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha considerado que la justicia "*no puede ser justificada en aras de meras formalidades*", en tanto que se debe buscar "*un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica*".

Como ejemplo, en el caso Velázquez vs Honduras, en el párrafo 129, la Corte precisó, que: "*La Corte no puede ignorar la gravedad especial que tiene (...). Ello obliga a la Corte a aplicar una valoración de la prueba que tenga en cuenta este extremo y que, sin perjuicio de lo ya dicho, sea capaz de crear la convicción de la verdad de los hechos alegados*", es decir, aplica un estándar probatorio diverso, cuando la magnitud de la gravedad de la violación aludida así lo amerita.

En ese sentido, al tratarse de violencia por motivos de género, entre otros asuntos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Algodonero vs México, en el párrafo 412 precisó: "(que el esclarecimiento de los hechos) no ha sido producto de la ejecución mecánica de ciertas formalidades procesales sin que el Estado busque efectivamente la verdad, éste debe demostrar que ha realizado una investigación inmediata, exhaustiva, seria e imparcial"; por tanto, la Corte ha considerado que resulta legítimo el uso de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones para fundar una sentencia, "siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos", máxime que en el caso no se trata de una resolución de fondo.

De ahí que, tratándose de casos vinculados con actos u omisiones posiblemente constitutivos de violencia de género, las y los operadores jurídicos deben tomar en cuenta diversos aspectos, tales como: la denuncia efectuada por la víctima; la

naturaleza de la violencia alegada; así como las pruebas directas o indiciarias que puedan aportarse para determinar una fuerte probabilidad de los hechos denunciados y el riesgo de la mujer como víctima.

Finalmente, debe quedar también asentado como parte del marco normativo, que no toda violencia ejercida en contra de una mujer tiene como motivos cuestiones de género, la que únicamente se da por cuestiones estrictamente de género y es la que debe de sancionarse a través del presente procedimiento.

De ahí la importancia de determinar en qué casos se está frente a violencia como parte del desarrollo de la política y en qué casos sí se está frente a VPMRG, atendiendo a los elementos que se encuentran en la definición de la Ley de Acceso de las Mujeres, así como en la jurisprudencia 21/2018, cuya relación se constata en la siguiente gráfica:

Violencia política contra las mujeres en razón de género	
Elementos conforme a la jurisprudencia 21/2018	Elementos conforme al artículo 20 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres
1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público.	ARTÍCULO 20 Bis.- La violencia política contra las mujeres en razón de género: 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. (elementos 1 y 4) Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella. (elemento 5) Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en esta Ley ³⁶ (elemento 3) y puede ser
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.	
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.	
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticoelectorales de las mujeres.	
5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos	

³⁶ **ARTÍCULO 6.** Los tipos de violencia contra las mujeres son:

anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.	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. (elemento 2)
--	--

De esta suerte, para acreditar la existencia de VPMRG, es necesario verificar que estén presentes los cinco elementos contenidos en las referidas disposiciones.

ii. Análisis sobre la comisión de VPMRG por parte de la denunciada, María Guadalupe Saldaña Cisneros.

La denunciante señala que María Guadalupe Saldaña Cisneros cometió actos posiblemente constitutivos de VPMRG en contra de la alcaldesa de Los Cabos, y de la sociedad sudcaliforniana conformada por mujeres.

En el caso, la denunciante presenta la queja, sin ser ella la que recibe un perjuicio directamente, no obstante, estima que las manifestaciones realizadas por la denunciada atentan en general contra las mujeres sudcalifornianas y es bajo esa pertenencia que denuncia los posibles hechos constitutivos de VPMRG.

En efecto, la Sala Superior ha emitido una línea jurisprudencial en la que ha precisado que el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia, se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos.

I. La violencia psicológica. Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio;

II. La violencia física.- Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas;

III. La violencia patrimonial.- Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;

IV. Violencia económica.- Es toda acción u omisión del Agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral;

V. La violencia sexual.- Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, y

VI. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

En consecuencia, cuando se alegue VPMRG, problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso³⁷.

Así, se parte de la premisa de que para denunciar conductas que posiblemente constituyen VPMRG, no es necesesariamente la víctima la que tiene interés para denunciar, puesto que, como se trata justamente de un problema de orden público, los procedimientos para fincar sancionar este tipo de violencia pueden, incluso, iniciarse de oficio por parte de las autoridades.

Ahora bien, la denunciante refiere que las manifestaciones de María Guadalupe Saldaña Cisneros, dentro de una entrevista transmitida en la red social *Facebook*, en el perfil del medio de comunicación “Bitacora BCS”, constituyen VPMRG, en lo que respecta a la siguiente porcion:

*“Yo creo que los problemas de Los Cabos a los gobiernos los han rebasado; tenemos un gobierno incapaz de resolver los problemas de la gente, tenemos un gobierno de Morena que ofreció un cambio qe nunca llegó, las colonias están abandonadas y la gente exige soluciones. Lo vuevo a reiterar, estoy en contra de la violencia contra las mujeres, **pero las mujeres que gobiernen y no den resultados, a su casa y a dedicarse a otra cosa**”.*

(Énfasis añadido)

En ese sentido, es necesario proceder al análisis de tales manifestaciones, con la finalidad de determinar si coexisten los elementos necesarios para acreditar la VPMRG, para lo cual habrá de seguirse una metodología basada en la jurisprudencia 21/2018, por corresponder plenamente con los componentes establecidos en la Ley de Acceso de las Mujeres.

Violencia política contra las mujeres en razón de género	
Elementos conforme a la jurisprudencia 21/2018	Satisfacción de los elementos en las manifestaciones de María Guadalupe Saldaña Cisneros
1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público.	Sí. Como lo refiere la queja presentada, la denunciada realiza manifestaciones en forma de crítica hacia la forma de gobernar de la alcaldesa de Los Cabos, Baja California Sur. Por lo tanto, el supuesto derecho político-electoral violado sería el ejercicio de un cargo de elección popular.

³⁷ Jurisprudencia 48/2016 de rubro: “**VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES**”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.

	Asimismo, la frase denunciada, de forma aislada, puede interpretarse como una alusión genérica que impacta a todas aquellas mujeres que se encuentren en el supuesto de ejercer de un cargo público.
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.	Sí. La denunciada, independientemente de encontrarse registrada en un proceso interno de selección de candidaturas del PAN, para la presidencia municipal de Los Cabos; es senadora con licencia por tiempo indefinido a partir del 10 de febrero de 2021, según consta en la página oficial del Senado de la República ³⁸ .
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.	Sí. Las manifestaciones se realizan de forma verbal por parte de la denunciada, en el contexto de una entrevista grabada por el medio de comunicación "Bitácora BCS", transmitida en la red social Facebook.
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.	No. De las manifestaciones de la denunciada, no se desprende menoscabo alguno a los derechos político-electorales de las mujeres ni de la presunta víctima, Jesús Armida Castro Guzmán.
5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.	No. Las manifestaciones realizadas por la denunciada no están basadas en elementos de género.

Con base en lo anterior, a juicio del TEEBCS, las manifestaciones denunciadas no reúnen dos de los elementos para acreditar VPMRG, esto es: 1) que tengan por

³⁸ <https://www.senado.gob.mx/64/senador/1058>, información que se cita como hecho notorio en términos de la tesis con número de registro 2004949, de rubro "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL".

objeto o resultado menoscabar o anular derechos político-electorales de las mujeres, y 2) que estén basadas en elementos de género.

Lo anterior se estima así, puesto que del análisis del contexto en que se dieron las expresiones de la denunciada, se advierte que estas se dieron en el marco de una entrevista, respondiendo preguntas planteadas por diferentes personas que se desempeñan como medios de comunicación.

En ese tenor, en una de las preguntas realizadas a la denunciada, se le cuestiona sobre su opinión respecto de un acontecimiento atribuido a Jesús Armida Castro Guzmán, alcaldesa actual de Los Cabos; a lo que la denunciada responde, entre otras cosas: ***estoy en contra de la violencia contra las mujeres, pero las mujeres que gobiernen y no den resultados, a su casa y a dedicarse a otra cosa.***

Tal expresión, a juicio de la denunciante, constituye VPMRG, pues desde su óptica, interpreta que dichas manifestaciones tienden a asumir que las mujeres deben irse a su casa y dedicarse a otra cosa que no sea gobernar.

Sin embargo, el TEEBCS estima que **las expresiones denunciadas se encuentran dentro de los parámetros del debate político**, en virtud de que con ellas no se causa un perjuicio o menoscabo en los derechos político-electorales de ninguna mujer, además de que carecen de elementos de género.

Ello, considerando que el Protocolo precisa que la violencia política en nuestro país se encuentra presente indistintamente para hombres y mujeres; por ello, destaca la importancia de distinguir cuándo esta violencia contiene elementos de género para poder visibilizarla, atenderla, sancionarla y con ello emprender acciones tendentes a erradicarla.

Tal razonamiento resulta acorde con los criterios de la Corte Interamericana relativos a que no toda violencia que se ejerce contra las mujeres tiene elementos de género³⁹, por lo que, tener claridad de cuándo la violencia tiene componentes de género resulta relevante dado que se corre el riesgo de, por un lado, pervertir, desgastar y vaciar el contenido del concepto de VPMRG contra las mujeres, y por otro lado, de perder las implicaciones de ésta.

³⁹ Caso Ríos y otros vs. Venezuela, párrafo 279.

En ese sentido, señala el Protocolo que bajo los estándares internacionales⁴⁰, es posible derivar los siguientes dos elementos indispensables para considerar que un acto de violencia se basa en elementos de género:

1. Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer. Es decir, cuando las agresiones están especialmente planificadas y orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos bajo concepciones basadas en prejuicios. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo “femenino” y a los “roles” que normalmente se asignan a las mujeres; y

2. Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente. Este elemento se hace cargo de aquellos hechos que afectan a las mujeres de forma diferente o en mayor proporción que a los hombres, o bien, de aquellos hechos cuyas consecuencias se agravan ante la condición ser mujer. En ello, habrá que tomar en cuenta las afectaciones que un acto de violencia puede generar en el proyecto de vida de las mujeres.

En el caso, la expresión denunciada se dio particularmente en el siguiente sentido:

*“...Lo vuelvo a reiterar, estoy en contra de la violencia contra las mujeres, **pero las mujeres que gobiernen y no den resultados, a su casa y a dedicarse a otra cosa.**”*

De ellas no se advierten elementos de género, pues como se aprecia, **existe una condicionante al emitir la expresión**, consistente en realizar una gestión o gobierno que no dé -buenos- resultados; supuesto en el cual, las mujeres tendrían que *irse a su casa y dedicarse a otra cosa*.

Sobre tales expresiones, la denunciada contextualiza la frase “a su casa”, **bajo la concepción social mexicana popular**, en la que tal expresión y sus demás variantes, se utilizan cuando una persona no está haciendo bien su trabajo, y se desea que no perjudique el desarrollo de dicha actividad, para lo cual es imprescindible que se aparte del lugar donde se encuentra realizando tal labor.

En el mismo sentido, se utilizan expresiones como “vete a tu casa a ver qué haces”, “a dormir a su casa”, entre otras, refiriendo connotaciones que dependen del contexto y sentido de la expresión, en las que el contenido es meramente figurativo y no literal.

⁴⁰ De la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) y del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica.

En efecto, bajo las máximas de la experiencia, que constituyen las reglas de vida o verdades de sentido común⁴¹, la expresión relativa a que *quien no dé resultados debe irse a su casa y dedicarse a otra cosa*, de forma aislada, se interpreta en el sentido de que, quien no haga correctamente sus actividades -independientemente del género que tenga-, debe abandonar tal ocupación, apartándose de ella para realizar otro tipo de actividades, puesto que se estima que no ha hecho un buen desempeño.

Así, el sentido de tal expresión, administrada con las manifestaciones de la propia denunciada en la misma entrevista, en donde expresa puntualmente: **estar en contra de la violencia contra cualquier mujer; que se necesitan más mujeres en los espacios públicos** y que aquellas mujeres que no den resultados -en los espacios públicos-, “que se vayan”, refuerza la línea argumentativa de la denunciada, distante de elementos de género.

Es decir, sus expresiones hacen referencia a que, en general, las personas que no den resultados favorables en las actividades que desempeñan, deben dejar de realizarlas, para irse a su casa -figuradamente⁴²-. En otras palabras, implica que deben abandonar cierta actividad y realizar otra diversa que puedan desempeñar de mejor manera.

Es de destacar que tal expresión en la cultura popular mexicana, se emite con independencia del género, condición o sexo de las personas, pues éste no es el factor determinante o medular de la frase, sino la mala calidad o el poco grado de pericia en las actividades que realiza.

En este sentido, la denunciada sostiene que sus expresiones fueron emitidas con una connotación crítica, en relación con el desempeño de la función pública, más no en correlación con el género de una persona o de una colectividad de personas que comparten tal característica⁴³, ni asumiendo que estas desarrollen en el mismo sentido actividades propias de la función pública.

Por otro lado, queda en evidencia el hecho notorio consistente en que la denunciada se encuentra inscrita en el procedimiento interno de selección de candidaturas del PAN, para el cargo de presidencia municipal del Ayuntamiento Los Cabos, cargo que actualmente desempeña Jesús Armida Castro Guzmán, contra quien, a juicio de la denunciante, se perpetró de forma directa la VPMRG.

⁴¹ Tesis: I.5o.C. J/36 (9a.). Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IX, Junio de 2012, Tomo 2, página 744.

⁴² De acuerdo con la RAE, “figurado, da”, en una de sus acepciones, es dicho de un sentido que no corresponde al literal de una palabra o expresión, pero está relacionado con él por una asociación de ideas.

En ese contexto, resulta lógico que la denunciada, María Guadalupe Saldaña Cisneros, emita manifestaciones en forma de crítica no solo de la administración gubernamental de la actual presidencia del referido ayuntamiento, sino de todas las administraciones anteriores, en la medida que tales expresiones además de que no constituyen actos anticipados de campaña, se emiten en su derecho de libertad de expresión con el fin de enriquecer el debate político.

De esta forma, **sus expresiones se dan dentro del debate político, en ejercicio de la libertad de expresión**, propia del proceso electoral en el que está inmerso el Estado de Baja California Sur, a efecto de renovar, entre otros cargos de elección popular, a la persona titular de la presidencia municipal de Los Cabos.

El debate político y el ejercicio de la libertad de expresión e información, ensanchan el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

Bajo esa premisa, no debe considerarse como transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general.

Lo anterior, desde luego, sin rebasar derechos fundamentales de terceras personas⁴⁴.

Por otra parte, la Sala Superior ha señalado que, si bien es cierto, por cuestiones históricas y estructurales, la participación de las mujeres se ha obstaculizado y se ha dado en menor proporción que la de los hombres, ello no necesariamente se traduce en que los dichos en contra de las mujeres que ejerzan un cargo público constituyan VPMRG.

Afirmar lo contrario, podría subestimar a las mujeres y colocarlas en una situación de victimización, negándoles, *a priori*, su capacidad para participar en los debates y discusiones inherentes a la esfera pública, en la cual se suele usar un lenguaje fuerte, vehemente y cáustico, tutelado por la libertad de expresión.

En otras palabras, la Sala Superior estima que partir de la base de que los señalamientos hacia las mujeres en la política, ya sea como candidatas o

⁴⁴ Véase la jurisprudencia 11/2008, de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO." Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

funcionarias públicas, necesariamente implican violencia de género, sería desconocer su dignidad, capacidad y autonomía para debatir y responder abierta y directamente tales señalamientos.

Desde luego, ello no supone justificar todos los discursos o expresiones en contra de las mujeres, o desconocer la idea de que existe una violencia simbólica, bajo la cual se ha desarrollado nuestra sociedad y que, ciertas expresiones sí tienen un impacto diferenciado cuando se dirigen a las mujeres, dado que reproducen estereotipos de género.

Es por tal situación que analizarse cada caso de forma particular, utilizando en todo momento la perspectiva de género como base de actuación de las autoridades, sin soslayar la convergencia de principios como la presunción de inocencia y la duda razonable como parte del enfoque de derechos humanos.

Así las cosas, en el caso concreto no se advierte la actualización de dos de los elementos que configuran la VPMRG, puesto que, la manifestaciones de la denunciada se dieron en una connotación evidentemente distinta a la apreciada por la denunciante.

Ello porque, existe una condición para que la frase "*a su casa y a dedicarse a otra cosa*" tenga vigencia, y ello, conforme lo expresado por la denunciada dentro de las mismas manifestaciones, es que "*gobiernen y no den resultados*".

En ese sentido, **se estima que en el presente caso, la acreditación del objeto que tutela la VPMRG y el elemento de género no se satisfacen**, toda vez que no se desprenden componentes objetivos a partir de los cuales pueda concluirse que las expresiones impactaron derechos político-electorales de una mujer o de las mujeres en general, por su condición de mujeres; o bien, que tuvieran la existencia de elementos discriminatorios que puedan reproducir estereotipos de género.

Asimismo, dado que la denuncia se basa únicamente en las manifestaciones expresadas por la denunciada en una entrevista, siendo ésta el único medio de prueba aportado, no existiendo más elementos que en su conjuntos alcancen a desvirtuar el principio de presunción de inocencia, el cual rige en los procedimientos sancionadores electorales⁴⁵.

La presunción de inocencia se encuentra previsto en la Constitución Federal en el artículo 20, base B, fracción I25; así como en el artículo 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos26 y el

⁴⁵ Jurisprudencia 21/2013. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.

artículo 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Dicho principio, constituye una condición de todo Estado democrático de derecho, y por tanto, se erige como rector en la instrumentación de todo procedimiento sancionador, es decir, es una regla de trato procesal que rige estos procedimientos.

Asimismo, la presunción de inocencia comprende una vertiente diversa, consistente en un **estándar de prueba o "regla de juicio"**, conforme al que se erige en una **norma que ordena a las y los juzgadores la absolución de los inculpadados - imputados o denunciados- cuando durante un proceso no se hayan aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia del delito y la responsabilidad de la persona; mandato que es aplicable al momento de la valoración de la prueba.**

En otras palabras, la presunción de inocencia como estándar de prueba o regla de juicio comporta dos normas: 1) la que establece las condiciones que tiene que satisfacer la prueba de cargo para considerar que es suficiente para condenar; y 2) una regla de carga de la prueba, entendida como la norma que establece a cuál de las partes perjudica el hecho de que no se satisfaga el estándar de prueba, conforme a la cual se ordena absolver al imputado cuando no se satisfaga dicho estándar para condenar⁴⁶.

Con base en lo anterior, se evidencía la imposibilidad jurídica para las autoridades de imponer a quienes se les sigue un procedimiento sancionador, las consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad.

Así, dado que no existe una sistematicidad de la conducta atribuida a la denunciada, que pueda desprenderse de diversos medios de prueba y que alcancen a desvirtuar la presunción de inocencia con la que comparece la denunciada en todo momento - como regla de trato procesal-, es que se desestima la existencia de la infracción atribuida.

Ello, porque además de la entrevista denunciada, que configura el único medio de prueba, la denunciante no aportó algún otro elemento probatorio, conforme al cual se pudiera llegar a una conclusión diversa, o bien, que pudiera generar una duda razonable en cuanto a que sus expresiones pudieran contener elementos de género.

⁴⁶ Véase la jurisprudencia P. VII/2018 (10a.), de rubro **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN SU VERTIENTE DE ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONTENIDO DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL."** Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 62, Enero de 2019, Tomo I, página 473.

Máxime que, en el caso, **opera la figura de la duda razonable**, la cual obra en favor de la denunciada, cuya actualización impide considerar que las pruebas de cargo⁴⁷ son suficientes para condenar⁴⁸.

Así, ante la duda razonable, debe imperar el principio de presunción de inocencia, tanto como regla de trato procesal, como estándar de valoración de pruebas, considerándose inocente de cualquier infracción jurídica, mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario.

Por lo anteriormente expuesto, se

RESUELVE

ÚNICO. Se declara la **inexistencia** de las infracciones a la normatividad electoral atribuidas a María Guadalupe Saldaña Cisneros, consistentes en actos anticipados de campaña y violencia política contra las mujeres en razón de género.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

Así lo determinaron por UNANIMIDAD de votos las Magistradas y el Magistrado que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA
BETSABÉ DULCINEA APODACA RUÍZ**

**MAGISTRADA ELECTORAL
SARA FLORES DE LA PEÑA**

**MAGISTRADO ELECTORAL
AUGUSTO RAÚL JIMÉNEZ BELTRÁN**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
JUAN MANUEL HOLZKAN**

⁴⁷ Las pruebas de cargo tienden a comprobar la inculpación, en tanto las de descargo sirven para exonerar a una persona imputada o vinculada a un proceso.

⁴⁸ Es aplicable la tesis: 1a./J. 2/2017 (10a.), de rubro “PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO.” Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, página 161