

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA, RESPECTO A LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, DICTADA EN ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, MEDIANTE RESOLUCIÓN RECAÍDA AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-156/2019, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO INICIADO CON MOTIVO DE LA QUEJA PRESENTADA POR MADAY MERINO DAMIÁN, CONSEJERA PRESIDENTA DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO, EN CONTRA DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y MORENA, TODOS ANTE EL REFERIDO ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, 36, numeral 1 y 39, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 13, numeral 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, numeral 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, me permito formular el presente **VOTO PARTICULAR**, respecto del punto 3 del Orden del Día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el 23 de agosto de 2021 Relativo a la resolución que se emite en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía SUP-JDC-156/2019. Previo a manifestar las razones que me llevaron a apartarme de la determinación adoptada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales, señaló los antecedentes que permiten explicar con mayor amplitud mi postura:

ANTECEDENTES

En 2017 la Consejera Presidenta del Organismo Público Local Electoral (OPLE) de Tabasco denunció a la persona representante ante dicho organismo público, del Partido de la Revolución Democrática (PRD) por ejercer violencia política de género (VPG) en su contra.

El Tribunal Electoral local resolvió que las manifestaciones denunciadas no constituían VPG. Esta decisión fue impugnada por la actora ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la cual desechó la demanda por su presentación extemporánea.

La actora presentó una nueva denuncia contra las personas representantes ante el órgano electoral presidido por ella, de los partidos PRD, Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y MORENA por ejercer VPG en su contra desde 2015. Las manifestaciones controvertidas por la actora, entre otras cuestiones, se referían a: que era **manipulada por otros consejeros**, a su **falta de preparación** para ostentar su cargo y a su falta de **“tamaños”** para aspirar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE). Asimismo, fue objeto de calificativos como **“chango electoral”** y el señalamiento de que, al igual que otros consejeros electorales locales, era **“secuestrable”** debido al sueldo que percibía.

En sesión extraordinaria del Consejo General del INE, celebrada el veintiuno de marzo dos mil diecinueve, se aprobó por mayoría de nueve votos la resolución INE/CG95/2019, en la que se declaró INFUNDADO el procedimiento ordinario sancionador iniciado en contra de los representantes de los partidos políticos de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México y MORENA, todos ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (IEPCT).

En dicha resolución, el Consejo General determinó que las manifestaciones denunciadas por la actora no constituían violencia política por razón de género, sino que estarían relacionadas con los siguientes temas:

- El aumento salarial de las y los integrantes del Consejo Estatal del OPLE. En esencia se consideraba que el manejo de recursos públicos no estaba siendo bien administrado.
- Que las decisiones de la consejera presidenta se veían influenciadas por algunos integrantes del Consejo Estatal del OPLE.
- Que su participación en la Convocatoria para ser consejera del INE mostraba que no tenía capacidad para ocupar ese cargo y que no era correcto que estuviese buscando un cargo distinto cuando ostentaba la presidencia del órgano electoral estatal.

Frente a esta resolución, la actora promovió un juicio ciudadano, toda vez que consideró que la autoridad responsable no había analizado los hechos y pruebas de manera concatenada y con perspectiva de género.

El veinte de diciembre del dos mil diecinueve, la Sala Superior del TEPJF emitió sentencia en el SUP-JDC-156/2019, en el sentido de revocar la resolución antes precisada, al considerar que el Consejo General del INE valoró indebidamente los hechos y constancias que fueron motivo de pronunciamiento, ya que habría omitido valorar con perspectiva de género, en forma sistemática todos los hechos y pruebas aportadas, lo que impedía determinar si se estaba ante una situación de violencia política por razones de género.

Fue así que, la Sala Superior ordenó al INE emitir una nueva resolución en la que realizara un análisis integral de los hechos denunciados por la actora, para lo cual se debía valorar de manera concatenada la totalidad del material probatorio que obraba en el expediente, incluyendo los hechos y pruebas relativos a la sesión del Consejo Estatal del instituto local (celebrada el veintiocho de febrero de dos mil diecisiete), con la finalidad de establecer un contexto, sin que pudieran ser materia de un nuevo pronunciamiento en específico.

Sumado a lo anterior, se debía analizar con perspectiva de género:

- El contexto en que se desarrollaron los hechos denunciados.
- El lenguaje empleado.
- La posible presencia de estereotipos que pudieran implicar que el lenguaje que se utilizaba en los hechos denunciados tuviera un impacto diferenciado que pudiera afectar desproporcionalmente a la denunciante por el hecho de ser mujer.
- Si existía una sistematicidad en los hechos y/o en la conducta de las personas denunciadas.

A partir de lo anterior, determinar la existencia o no de violencia política por razones de género en contra de la denunciante.

CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO

En su denuncia, la actora MADAY MERINO DAMIÁN, afirma que, desde que fue designada como Presidenta del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, habría sufrido violencia política en razón de género por parte de diversos integrantes del Consejo Estatal, esto es, por su condición de mujer, lo cual se materializaría en diversas declaraciones publicadas en los diarios de mayor circulación local, programas de radio con cobertura en el estado de Tabasco y en múltiples sesiones del citado Consejo, todo ello relacionado con el ejercicio de su cargo.

La violencia política en razón de género constituye un agravio a la dignidad humana de las mujeres, a través de los diversos tipos de expresiones en que puede manifestarse: física, psicológica, económica, sexual, simbólica, entre otras.

Asimismo, los estereotipos de género suelen ser una expresión común en relación con la violencia política contra las mujeres, por lo que, al analizar este caso, se debe evaluar al menos si la conducta, práctica o expresión:

- Se basa en generalizaciones para hacer atribuciones, explícitas o implícitas, de características, cargas, obligaciones o roles a una mujer simplemente por pertenecer a ese género;
- Se hacen suposiciones sobre las mujeres, o en concreto, sobre un atributo, característica o papel que las mujeres tienen o deberían tener en la sociedad;
- Cuál es el contexto específico en el que se dan las expresiones del caso concreto;
- Evaluar si el acto denunciado tuvo como objeto motivo, fin o resultado negar capacidades, imponer una carga, degradar, minimizar la dignidad o menoscabar los derechos a las mujeres.

En atención a lo antes expuesto considero que en el proyecto sujeto a votación del Consejo General, no se da cabal cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF, en virtud de los siguientes razonamientos:

PRIMERO. La Sala Superior determinó que el estudio y análisis de los hechos denunciados se debería realizar con perspectiva de género, **de forma contextual**

e integral, y no fraccionadamente, así como revisar el contexto en el cual las expresiones denunciadas fueron emitidas.

Siendo el caso que, en el proyecto presentado a consideración del Consejo General, el estudio realizado de los hechos denunciados, indebidamente fraccionó los hechos y pruebas del expediente, al establecer una metodología y análisis del caso, por apartados, sin considerar que era indispensable realizar el examen y evaluación de los hechos de manera contextual y sistemática, a fin de valorar en detalle el uso del lenguaje, de manera conjunta con el contexto específico en el que éste se dio. Ello en atención a que la violencia contra las mujeres en razón de género es un fenómeno complejo y multidimensional, y por tanto resultan aplicables los siguientes criterios jurisprudenciales:

JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE ANALIZAR DE MANERA INTEGRAL Y CONTEXTUAL LAS QUEJAS O DENUNCIAS DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. La autoridad electoral debe realizar un examen integral y contextual de todo lo planteado en la queja o denuncia primigenia, desde una perspectiva de género considerando los instrumentos internacionales y constitucionales respecto de las metodologías y protocolos, así como atender a los principios que rigen los procedimientos sancionadores vinculados con violencia política de género, en específico, respecto al deber de debida diligencia, en todos los casos en los que estuviera involucrado el ejercicio de derechos por parte de las mujeres. -Recurso de apelación. - SUP-RAP-393/2018 y su acumulado SUP-JE-63/2018.- MORENA y Claudia Carrillo Gasca. -20 de febrero de 2019.- Unanimidad de 7 votos. - Págs. 48-56.

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD E INTERPRETACIÓN REFORZADA AL JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. El Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, orienta el actuar de las y los juzgadores para juzgar con perspectiva de género; por ello, en las decisiones jurisdiccionales se debe atender el principio de progresividad y tener en cuenta que los derechos de las mujeres están en constante evolución, como resultado de diversos movimientos sociales y culturales; y cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. La exigencia que plantea a las y los juzgadores el marco normativo es la de ir más allá en la interpretación tradicional de las normas; es decir, romper con los esquemas que se tienen incrustados en la sociedad históricamente, para adoptar una posición en la que se garantice la defensa y protección de las mujeres, quienes por su condición ligada al género, requieren de una visión especial para garantizar el efectivo cumplimiento y respeto de sus derechos; esto es, realizar en sede jurisdiccional una interpretación reforzada. Así, ante focos rojos, aparentemente neutros, las y los juzgadores deben visibilizar con el propósito de evitar el reforzamiento de estereotipos y roles de género con violencia pasiva (mujeres) y activa (hombres). Juzgar con perspectiva de género, es mirar más allá, analizar el trasfondo, lo que está ahí que apenas se ve, para poder hacer frente a prejuicios y estereotipos que se perpetúan en la sociedad, a través de la difusión y normalización de la violencia contra de la mujer. Visibilizar es hacer visible, sacar a la luz, por algún medio, lo que normalmente no se puede ver a simple vista. Procedimiento especial sancionador. - SRE-PSC-68/2017.- Partido Revolucionario Institucional. - 17 de mayo de 2017. - Unanimidad de 3 votos. - Págs. 11,12 y 16.

Por tanto, los hechos denunciados por posibles expresiones de violencia política en razón de género debiesen ser analizados en el contexto específico en el que se desarrollan, así como en el marco de la cultura política que prevalece en el país. Esto es, deberían evaluarse atendiendo el momento y entorno particular en el que éstos se expresaron, así como el objeto y resultado de los mismos, y de ser el caso, el impacto diferenciado que pudiera afectar desproporcionalmente a la denunciante por el hecho de ser mujer.

SEGUNDO. El proyecto presentado, al adolecer de un estudio integral y sistematizado motivó que en principio sólo contempló sancionar a dos de las personas denunciadas: Javier López Cruz, entonces representante del PRD, y Félix Roel Herrera Antonio, entonces Representante suplente de Morena, ante el Consejo Local del IEPCT, quienes habrían realizado diversas manifestaciones continuas y sistemáticas en contra de la denunciante.

Al acreditarse la existencia de expresiones de violencia política contra las mujeres en razón de género, en el ejercicio de derechos político-electorales, en su vertiente de ejercicio del cargo, en perjuicio de la denunciante, se identificó la responsabilidad y culpabilidad de los representantes partidistas del PRD, y MORENA ante el Consejo Estatal del IEPCT, por emitir las siguientes expresiones:

- a. *La presidente Maday Merino Damián, es manipulada por el consejero José Oscar Guzmán García para meter a gente de su conveniencia en el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (IEPCT)*
- b. *Maday Merino sólo es un títere y hay dos titiriteros que se llaman Oscar y Fonz, estos dos consejeros son los que la mueven para donde deba moverse y ella lo único que hace es moverse al son que le toquen estos dos consejeros”*
- c. *“El consejero Jose Oscar manipula a la Presidenta eso lo tengo bien claro, la Maestra Maday Merino creo que si tiene capacidad, porque yo la conocí cuando consejera electoral en el distrito VI del INE; hay quienes le hablan al oído y la Maestra no tiene esa facultad de decisión de imponer su criterio sino deja que otros le hablen al oído y dudan hasta de su propia capacidad*

De manera enunciativa, más no limitativa, es menester señalar que en este proyecto inicialmente, no se consideró que una de las personas denunciadas, Martín Darío Cázarez Vázquez, Representante Suplente del Partido Verde Ecologista de México, habría ejercido violencia política en razón de género al expresar ante medios de comunicación locales en la nota periodística publicada en el “*Heraldo de Tabasco*”,

el trece de marzo de dos mil diecisiete, intitulada: *“Maday no tiene los tamaños para ser consejera del INE: Cázarez”*, en la cual además refirió ... *la presidenta del IEPC, debe dedicarse a hacer bien su trabajo, que ha dejado mucho que desear...*, expresión que desde una óptica con enfoque de género, refiere a una vulneración del ejercicio de la función pública de la denunciante, al demeritar la labor que desempeña y sus capacidades profesionales, debido a su condición de mujer.

Esta situación ejemplifica la falta de sistematicidad e integralidad con perspectiva de género en el análisis de la resolución, debido a la fragmentación como se revisaron los hechos denunciados, por ello resultaría aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

AUTORIDAD ADMINISTRATIVO-ELECTORAL. DEBER DE INVESTIGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO Y ANÁLISIS DE LOS HECHOS COMO UN CONJUNTO INTERRELACIONADO. En los diversos casos en los que se aduzca violencia política por razón de género, la autoridad administrativa electoral, deberá observar las formalidades del procedimiento y el principio de debida diligencia, bajo una perspectiva de género, y desde el inicio del procedimiento establecerá una línea de investigación adecuada, para el estudio de los asuntos, instruyendo las diligencias necesarias, debiendo proceder a su oportuno y puntual desahogo, atendiendo el principio de inmediatez. En ese sentido, la autoridad administrativa electoral no debe fragmentar la apreciación de los hechos narrados en la denuncia, y debe hacer una aproximación completa y exhaustiva de ésta, esto es, debe considerar que se trata de un conjunto de hechos interrelacionados, los cuales deben ser analizados y comprendidos bajo una perspectiva de género. -Recurso de Apelación. - SUP-RAP-393/2018 y su acumulado SUP-JE-63/2018.- MORENA y Claudia Carrillo Gasca. -20 de febrero de 2019.- Unanimidad de 7 votos. - Págs. 80-81.

Asimismo, se advierte la falta de exhaustividad en el proyecto de resolución, ya que lo correcto es que se hubiese realizado una concatenación en relación a todas las expresiones denunciadas por la actora, a fin de realizar un estudio transversal que permitiera identificar e indicar aquellas conductas denunciadas que en su conjunto acreditan violencia política en razón de género; sin embargo, se dejaron de lado expresiones realizadas por el representante del PRD Javier López Cruz, quien en entrevista, difundida en el programa de radio en *“XEVA Noticias Segunda Edición”* el nueve de marzo de dos mil diecisiete, expresó que *“está en contra de la política del “chango electoral”, es decir, que se estén pasando de un puesto a otro”* así como que *“en el caso de Fonz, estaba en su derecho de buscar otro cargo, debido a que ya dejaba este año su cargo en el IEPC, pero en el caso de Maday Merino Damián, aunque es legal que busque participar y este participando en este proceso de selección de los tres nuevos aspirantes, de los tres nuevos consejeros del INE, pues está dejando prácticamente tirada su chamba en el Instituto Local...”* esta misma persona, en la nota periodística difundida el diez de marzo de dos mil

diecisiete, en el periódico La Verdad del Sureste, intitulada *“Exige PRD renuncia de Maday Merino en IEPCT”*, adujo lo siguiente: *“...Asimismo dijo que si tanto quiere ocupar el cargo de Consejera del INE, debe de renunciar a la presidencia del Consejo Local si ya no le interesa. “Son las políticas del “chango” electoral porque hay consejeros aquí en el Estado que quieren saltar a consejeros nacionales...”*

En tal sentido, analizar este tipo de expresiones desde un enfoque de género y derechos humanos de las mujeres permitiría identificar y entender que esta acción se basa en elementos de género, toda vez que afectan desproporcionadamente y tienen un impacto diferenciado en la denunciante por su condición de mujer, en el ejercicio de su función pública. Ello en consonancia con el siguiente criterio jurisprudencial:

AUTORIDADES ELECTORALES. DEBER DE INTERPRETAR DE FORMA TRANSVERSAL E INTEGRAL LOS ASUNTOS DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS Y PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA QUE NO SE TRASTOQUEN O VULNEREN DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS INVOLUCRADAS. Aplicar un análisis transversal acompañado de una interpretación holística de los derechos humanos permitirá visualizar cómo convergen distintos tipos de discriminación en términos de posibles conflictos judiciales en una misma controversia, con el fin de evitar la desprotección o desatención de los derechos de las personas involucradas. Tal escenario exige a las y los operadores jurídicos no ignorar todas las categorías sospechosas que puedan concurrir en un caso, y en tales condiciones, están obligados a realizar un análisis cuidadoso de la situación para garantizar un acceso efectivo de la justicia. El análisis transversal es un proceso y una estrategia que conlleva un análisis contextual del problema para conseguir que las inquietudes y experiencias de los justiciables (desde la diversidad y en condiciones de vulnerabilidad) sean parte integral de la elaboración de las decisiones judiciales. En ese sentido, para evitar resoluciones apartadas, el enfoque transversal de derechos humanos, también se apoya de una argumentación jurídica holística la cual, dota de herramientas para enfrentar la confrontación de derechos en la resolución de conflictos y la elaboración de proyectos de acuerdo con una amplia visión del ejercicio y tutela de los derechos humanos. En ese sentido, juzgar con un enfoque basado en los derechos humanos busca reforzar su garantía y protección, desde un abordaje de las complejidades del problema desde una perspectiva holística, teniendo en cuenta las conexiones entre las personas involucradas. Se trata de un todo que mira holísticamente cada una de las piezas involucradas en el conflicto, las personas, y los derechos a proteger, de manera que, el acceso a la justicia y su impartición sea completa e integradora de todos los aspectos del caso. Así, cuando se trata de autoridades jurisdiccionales electorales locales y federales, como órganos constitucionales y, por tanto, tuteladores de derechos humanos, también tienen la obligación de realizar todas las debidas diligencias y acceso a la justicia de todas las personas. Los 36 tribunales electorales son órganos obligados a proteger y tutelar el ejercicio efectivo de derechos humanos de la ciudadanía, de tal forma que, deben juzgar de manera reforzada el principio de igualdad y no discriminación, eje transversal de sus decisiones con enfoque de derechos humanos. En consecuencia, la autoridad electoral jurisdiccional tiene el deber de juzgar con perspectiva inclusiva, con enfoque de derechos humanos, con una interpretación integral y holística del caso,

así como con una visión contextual, y todo ello, involucra a una justicia electoral inclusiva en el derecho procesal, específicamente a las medidas cautelares respecto de las personas involucradas. Juicio Electoral. - SUPJE-115/2019.- María Flores Enríquez y Otros.- 20 de noviembre de 2019.- Mayoría de 6 votos Págs. 29-31

Bajo este tenor, el análisis de los elementos discursivos y expresiones manifestadas contra la quejosa, debió realizarse dentro del marco de las valoraciones y principios de los derechos humanos de las mujeres. En la valoración de los elementos debe observarse que el resultado de la prueba siempre sea contextual; analizar de manera aislada los hechos impide visualizar el conjunto de conductas en contexto y, en su caso, determinar si estamos ante alguna expresión de violencia en razón de género.

Por las razones expuestas, tendientes a evitar una normalización de la violencia hacia las mujeres de forma simbólica, y erradicar ofensas que reproducen estereotipos de género, emito el presente voto particular.

NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA

CONSEJERA ELECTORAL

