

VOTO CONCURRENTENTE QUE FÓRMULA EL MAGISTRADO HUGO MOLINA MARTÍNEZ, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR DE CLAVE PES-03/2022.

Con el debido respeto a mi compañera Magistrada y compañeros Magistrados, y toda vez que soy conforme con los puntos resolutivos del proyecto aprobado, mas no así con el método de estudio adoptado para la resolución del asunto, al encontrarnos frente a una denuncia de violencia política por razón de genero; me permito expresar las razones que sostienen mi criterio sobre el tema en particular.

En el proyecto aprobado por la mayoría, se resuelve declarar inexistentes las infracciones denunciadas, en esencia, bajo dos premisas: (i) no se acreditaron los hechos invocados por la parte actora, ante una insuficiencia probatoria y (ii) al no advertirse *que exista algún tipo de violencia que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la denunciante o que se base en elementos de género*. Para ello, en la sentencia se divide el estudio correspondiente, en dos partes: la primera, bajo un análisis ordinario de la cuestión, y la segunda, anunciada dentro de un estándar de escrutinio mas alto.

El punto central de mi opinión radica en que, en el caso concreto, el análisis debió de seguir en forma explícita y exhaustiva el *Protocolo para Juzgar Perspectiva de Género*, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹

La perspectiva de género como obligación en la impartición de justicia.

La obligación de juzgar con perspectiva de género, se ha ido definiendo y delimitando a partir de la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado sobre los derechos humanos expresamente protegidos en la Constitución Federal y en diversos tratados internacionales ratificados por México.

¹ Primera edición; noviembre de 2020.

El derecho que ha dado sustento a la necesidad de incorporar este método de análisis para los casos en los que el género se configura como un factor determinante en la toma de decisiones, ha sido el de acceso a la justicia en condiciones de igualdad y sin discriminación, el cual permite tutelar y hacer efectivos el resto de derechos a favor de las personas, tales como el de las mujeres a una vida libre de violencia, entre otros.

- Amparo Directo en revisión 2655/2013 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En la sentencia respectiva se estableció por primera vez, el carácter obligatorio de la perspectiva de género para juzgar asuntos relacionados con los derechos de igualdad y no discriminación de las mujeres. Para ello, se partió de la base de que ésta se configura como un estándar convencional derivado de las obligaciones en materia de derechos humanos, conforme al cual, “para garantizar el acceso al derecho a la tutela judicial efectiva de las mujeres sin discriminación alguna, el Estado tiene la carga de probar que al impartir justicia la aplicación de una regla de derecho no conlleva a un impacto diferenciado en el tratamiento de las personas involucradas en la *litis* por razón de género.

Con esa lógica, se determinó que resultaba imprescindible que en toda controversia en la que se advirtieran “posibles desventajas ocasionadas por estereotipos culturales o bien que expresamente den cuenta de denuncias por violencia de género en cualquiera de sus modalidades, las autoridades del Estado implementen un protocolo para ejercer sus facultades atendiendo a una perspectiva de género.”

Finalmente, se estableció que la perspectiva de género constituye un método que debe ser aplicado en todos los casos, aun cuando las partes involucradas no lo pidan expresamente; basta que la persona juzgadora advierta que pueda existir una situación de violencia o vulnerabilidad originada por el género, que pueda obstaculizar la impartición de justicia de manera completa y en condiciones de igualdad, para que surja la obligación de acudir a este método para resolver la controversia.

Del asunto en trato, derivó la tesis de rubro y contenido siguientes:

ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.

De los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará", adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999 y, 1 y 16 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la asamblea general el 18 de diciembre de 1979, publicada en el señalado medio de difusión oficial el 12 de mayo de 1981, deriva que el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación es interdependiente del derecho a la igualdad; primeramente, porque este último funge como presupuesto básico para el goce y ejercicio de otros derechos y porque los derechos humanos de género giran en torno a los principios de igualdad y no discriminación por condiciones de sexo o género. Así, el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que el juez debe cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación; toda vez que el Estado tiene el deber de velar porque en toda controversia jurisdiccional donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta sea tomada en cuenta a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria.

- Expediente varios 1396/2011 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En esta sentencia, la SCJN considera la perspectiva de género como una obligación a cargo de los órganos jurisdiccionales, que “debe operar como regla general, y debe enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género, no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia.”

Los razonamientos de la sentencia, dieron lugar a la tesis de rubro y contenido siguiente:

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA.

El reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que los juzgadores deben cuestionar los

estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación, toda vez que el Estado debe velar por que en toda controversia jurisdiccional, donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta se tome en cuenta, a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. Así, la obligación de impartir justicia con perspectiva de género debe operar como regla general, y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas, por lo que el juzgador debe determinar la operabilidad del derecho conforme a los preceptos fundamentales consagrados tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia; por el contrario, atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, el juzgador debe considerar las situaciones de desventaja que tienen las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación, como lo pueden ser las condiciones de pobreza y barreras culturales y lingüísticas.

¿Qué implica juzgar con perspectiva de género?

La Primera Sala de la SCJN ha establecido que la perspectiva de género debe ser utilizada para: (i) interpretar las normas y aplicar el derecho, y (ii) apreciar los hechos y las pruebas que forman parte de la controversia.

Sobre el segundo aspecto, el Máximo Tribunal ha determinado que la perspectiva de género debe ser utilizada para dilucidar cómo las condiciones y circunstancias por cuestiones de género afectan la apreciación de los hechos y las pruebas de la controversia. Esto no quiere decir que la interpretación normativa se desvincule de la apreciación de los hechos, por el contrario, lo que se precisa es que las preconcepciones que existen en la legislación sobre las funciones de uno y otro género puedan cambiar la manera de percibir y valorar los hechos y circunstancias del caso.

Lo anterior, de pasar inadvertido, puede condicionar el acceso a la justicia, en tanto que invisibiliza la situación particular de quienes participan en la controversia, especialmente mujeres y niñas. Por ello, resulta indispensable que juzgadores y juzgadas utilicen un método que les permita analizar la realidad y fenómenos diversos con una visión incluyente de las necesidades de cada género y, así, detectar y eliminar las barreras y obstáculos que discriminan a las personas con base en esa categoría.²

² Sentencia del amparo directo en revisión 2655/2013, pp. 27 y 43.

De esta manera, el Protocolo establece que al juzgar con perspectiva de género, las resoluciones de los órganos jurisdiccionales fungen como mecanismos primordiales para acabar con (i) la condición de desigualdad prevalente entre mujeres y hombres; (ii) la violencia contra las mujeres y niñas; (iii) toda forma de discriminación basada en género; y (iv) erradicar los estereotipos, prejuicios, prácticas y roles de género que limitan el ejercicio pleno de los derechos de las personas, en particular mujeres, niñas y minorías sexuales.³

Supuestos en los que se debe juzgar con perspectiva de género.

Sobre este tópico, la SCJN ha destacado tres tipos de casos que imponen la obligación de juzgar con perspectiva de género:⁴

- (i) Aquellos en los que se identifica o alega una situación de poder o asimetría basada en el género;
- (ii) Aquellos en los que se detecta o denuncia un contexto de violencia, discriminación o vulnerabilidad derivada de esta categoría; y
- (iii) Aquellos en los que, a pesar de no acreditarse una situación de poder o un contexto de violencia, se advierte la posibilidad de que exista un trato o impacto diferenciado basado en el género, lo cual muchas veces se expresa mediante estereotipos o roles de género implícitos en las normas y prácticas institucionales y sociales.

Luego, la SCJN ha establecido un test de contexto, previo al análisis de fondo de la controversia:⁵

Test de contexto previo

1. Verificar si en el asunto concreto existe:

- a) Relación de poder entre las partes;
- b) Situación de violencia; o

³ Vease, *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, p. 137.

⁴ Sentencia del amparo directo en revisión 4398/2013, p. 20.

⁵ *Ibidem*, pp. 20 y 21.

- c) Contextos de desigualdad estructural basados en el sexo, las funciones de género o la orientación sexual de las personas.

2. Verificar si existe un trato o impacto diferenciado:

- a) En el caso de que no se presente, alguno de los tres contextos descritos en el numeral 1, la o el juzgador deberá analizar si el género funge como un factor que está generando una afectación a los derechos de la denunciante; por ejemplo, atender a prácticas institucionales adoptadas por las autoridades que producen tratos diferenciados.

Así, en el caso de este último elemento, no es necesario que se corrobore la existencia de una situación de poder entre las partes o la presencia de violencia para considerarse contrario a derecho, puesto que la mera presencia de un trato desigual a una mujer produce la necesidad de analizar el asunto con perspectiva de género.⁶

Lo anterior, implica evaluar la posición en que se encuentra cada una de las partes a la luz de los hechos aducidos y el material probatorio que obra en autos. Asimismo, si el caudal probatorio no resulta suficiente para ese fin, la o el juzgador debe allegarse de oficio de las pruebas que sean necesarias para corroborar si persiste o no un contexto de tal naturaleza.

Sobre este último punto, la SCJN ha sido constante en determinar que las y los juzgadores deben allegarse de oficio material probatorio cuando se comprendan derechos de una persona que pertenece a un grupo vulnerable. Esto no significa que se invierta la carga de la prueba y sea la parte demandada la que tenga que acreditar que no tiene la calidad de infractor, pues sería contrario al principio de presunción de inocencia; contrario a ello, se impone que para clarificar la situación de violencia alegada, el juzgador o juzgadora debe allegarse de manera oficiosa de mayores elementos probatorios, cuando los aportados por las partes resulten insuficientes.⁷

⁶ Véase, “*Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*” de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 126-130.

⁷ *Ibidem*, pp. 28 y 29.

¿Cómo identificar las situaciones de poder; desigualdad y/o contextos de violencia?

En el Protocolo que se ha venido delineando, la SCJN establece que, mediante la formulación de ciertas interrogantes es posible advertir si resulta necesario llevar a cabo un análisis más profundo sobre las particularidades de cada caso;⁸ por ejemplo:

- ¿Están involucradas personas que han sido tradicionalmente discriminadas en virtud de categorías sospechosas?
- ¿La persona presenta características que la exponen a una situación agravada de discriminación, por tratarse de un caso de interseccionalidad?

Si de alguna de las preguntas anteriores, o cualquier otra formulada a fin de identificar alguna situación que, a priori, coloca a una persona en una condición de desventaja, se contesta en sentido afirmativo, lo pertinente es llevar a cabo el *análisis de contexto* que permita descartar que en el caso concreto existe una relación asimétrica de poder o situación de violencia.

Identificación de asimetrías de poder y violencia mediante el análisis del contexto, los hechos y las pruebas

El contexto nos lleva a entender las posibles causas o motivos detrás de los hechos; la configuración de las estructuras del poder y redes alrededor del caso, etcétera. Esto, hace posible identificar si el caso a resolver presenta un problema aislado, o por el contrario forma parte de una problemática generalizada y de carácter estructural.⁹

La Primera Sala de la SCJN, al resolver el amparo directo 29/2017, estableció que el contexto se manifiesta en dos niveles: objetivo y subjetivo. El contexto objetivo se refiere al escenario generalizado que enfrentan ciertos grupos sociales, mientras que el contexto subjetivo se

⁸ Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, pp. 137-172.

⁹ Ibidem, pp. 144 y 145.

expresa mediante el ámbito particular de una relación o en una situación concreta que coloca a la persona en posición de vulnerabilidad.

La atención al contexto puede modificar la forma de entender la controversia y, por ende, de resolverla, toda vez que varía la apreciación de los hechos, la valoración de las pruebas y/o la interpretación del derecho. Cuando se identifica la existencia de una relación de poder o de desigualdad entre las partes, o la presencia de un contexto de violencia, discriminación o vulnerabilidad basado en género, cambia la forma de apreciar el litigio, porque se agregan particularidades que, de no existir, podrían conducir a una solución diferente.

Realizado el test anterior, y de resultar alguno de los contextos descritos, la o el juzgador se coloca en la obligación de juzgar con perspectiva de género.

Caso concreto

Como antes se mencionó, en el proyecto aprobado por la mayoría, se resolvió la inexistencia de la violencia política de género denunciada, sobre la base de dos premisas centrales:

- a) Que la denunciante no acompañó medios de prueba en su denuncia, ni atendió a los requerimientos realizados por el Instituto, a efecto de subsanar las omisiones sobre la forma en la que se realizaron las conductas denunciadas; y
- b) Que no se advierte que exista algún tipo de violencia que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la denunciante o que se base en elementos de género.

Sin embargo, en el proyecto **no se realiza el análisis previo al fondo del asunto**, que establece el Protocolo, pues no existe estudio y, por ende, pronunciamiento puntual, relativo a:

- La posible existencia de una relación de poder entre Carmen Nallely Pérez Ortiz y los denunciados;

- La existencia de asimetrías entre las partes;
- La presencia de un contexto de desigualdad estructural; y
- La existencia de elementos que denoten un trato desigual en los eventos denunciados.

El examen y pronunciamiento explícito de los aspectos anteriores, era necesario, para justificar la necesidad de *eleva*r el estándar en el análisis del caso, como se afirma en el proyecto y, en consecuencia, entender innecesario un análisis *ordinario* del asunto, como de hecho se realiza en el mismo.

Lo anterior es importante, pues a la luz de las directrices del Protocolo, este Tribunal Estatal Electoral no estaría cumpliendo con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos,¹⁰ en específico los de igualdad y no discriminación, al afirmar una insuficiencia probatoria por parte de la afectada en una denuncia de violencia política de género.

Por otra parte, el seguimiento puntual del Protocolo permitiría analizar el asunto, atendiendo a contextos mas amplios que la mera situación de violencia; esto toda vez que, en el proyecto se afirma que con las pruebas que obran en autos no se acreditan actos de violencia; sin embargo, no se analiza si se presentan relaciones de poder, asimetría, o tratos diferenciados que, conforme al Protocolo constituyen contextos diversos a los actos propios de violencia y que, igualmente, actualizan la violencia política de género, cuando son factor de trato desigual o discriminación.

Asimismo, si bien en alguna de las partes del proyecto aprobado se afirma literalmente *la obligación de los tribunales para actuar con mayor diligencia y dar enfoques interseccionales (sic) que permitan visibilizar lo que puede ser aparentemente neutral*; no obstante, en ninguna parte de la sentencia, se analiza las características particulares o de identidad de la denunciante, para establecer si en el caso concreto estamos o no, frente a un caso de interseccionalidad, es decir, nos quedamos con la mera afirmación sobre la importancia de descubrir alguna posible interseccionalidad sin realizar análisis alguno.

¹⁰ Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Luego, lo que se busca con este método de estudio es visibilizar cuestiones que están presentes, pero que no suelen advertirse sin un ejercicio detenido y consciente; de ahí que, sin el estudio puntual del Protocolo no se logra visualizar claramente la problemática.

Son las razones de mi voto concurrente.

MAGISTRADO HUGO MOLINA MARTINEZ