

ACUERDO PLENARIO

EXPEDIENTE: TEEP-AE-088/2022

DENUNCIANTE: OLGA LIDIA FLORES GUTIERREZ

DENUNCIADOS: JOSÉ ROBERTO OREA ZÁRATE Y OTROS

AUTORIDAD REMISORA: INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA

Heroica Puebla de Zaragoza, a cinco de dos mil veintidós.

Acuerdo Plenario que **reencauza** la denuncia presentada ante el Instituto Electoral del Estado de Puebla, a la Comisión de Atención de la Violencia Política contra las Mujeres Militantes del Partido Acción Nacional, para efecto de que analice y se pronuncie respecto de los hechos controvertidos por la denunciante, en su carácter de militante y otrora Secretaria General en funciones del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, por actos y omisiones que considera constituyen Violencia Política en razón de Género cometidos en su contra, atribuidos al Secretario Jurídico con Licencia del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, y otros miembros de tal órgano de dirección.

GLOSARIO

<i>Denunciante</i>	Olga Lidia Flores Gutiérrez en su calidad de militante y otrora Secretaria General en funciones del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, en Puebla.
<i>Denunciados</i>	José Roberto Orea Zárate, Secretario Jurídico con Licencia del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional y otros.
<i>Código Local, CIPEEP o Código comicial</i>	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
<i>CJ</i>	Comisión de Justicia
<i>Comité Directivo</i>	<i>Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Puebla</i>
<i>CAVPM</i>	Comisión de Atención a la Violencia Política contra las Mujeres Militantes del PAN.
<i>Constitución Local, CPELSP</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
<i>IEE</i>	Instituto Electoral del Estado
<i>JDC</i>	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía Local.
<i>LGIPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>PAN</i>	Partido Acción Nacional.
<i>Sala Regional CDMX</i>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la IV circunscripción plurinominal, con cabecera en la Ciudad de México
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal, TEEP</i>	Tribunal Electoral del Estado de Puebla
<i>VPMG</i>	Violencia Política en contra de las Mujeres por razón de Género.

1. ANTECEDENTES

Los hechos narrados corresponden al año dos mil veintidós, salvo mención expresa al respecto.

a) Presentación de la denuncia. El veintiocho de diciembre de dos mil veintiuno, la militante Olga Lidia Flores Gutiérrez, presentó escrito de queja ante la Oficialía de Partes del *Instituto*, por conductas que en su estima, constituyen violencia política en razón de género en su contra, derivado de que en el ejercicio de sus funciones como Secretaria General en funciones del *Comité Directivo*, se le obstruyo del ejercicio de su cargo, al no proporcionarle la información requerida, para el cumplimiento de sus funciones.

b) Acuerdo de radicación, registro y tramite. El veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno, la encargada de despacho de la Dirección Jurídica, ordenó integrar el expediente respectivo y registrarlo con la clave SE/PES/OLFG/533/2021, así como ordenó desahogar las diligencias para mejor proveer, necesarias y conducentes para la debida integración del referido expediente.

c) Admisión de queja, emplazamiento y medidas cautelares. Mediante proveído de veintitrés de marzo, la autoridad administrativa electoral, admitió a trámite la queja y ordenó el emplazamiento correspondiente al denunciado José Roberto Orea Zárate y la integración del expedientillo derivado de la solicitud de medidas cautelares derivado de la solicitud de estas, sin embargo, mediante resolución de veinticuatro de marzo, fueron negadas.

d) Audiencia de Pruebas y Alegatos. El veintiocho de marzo, se celebró la referida audiencia de pruebas y alegatos, con la comparecencia de ambas partes.

e) Remisión e informe circunstanciado. Por acuerdo de uno de abril y con fundamento en los artículos 415 del Código Local y 50 del Reglamento, se acordó remitir el expediente SE/PES/OLFG/533/2021, este Tribunal Electoral, acompañando de su respectivo informe circunstanciado de diecisiete de mayo de dos mil veintidós, para efecto de que se resuelva conforme a derecho corresponda.

f) Recepción. El diecinueve de marzo, se recibió en Oficialía de Partes de este Organismo Jurisdiccional, el presente procedimiento especial sancionador.

g) Turno. El veinte de marzo, la Magistrada Presidenta, ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno con la clave TEEP-AE-088/2022 y remitirlo a la Unidad Especializada de Análisis de



los Procedimientos Especiales Sancionadores, para posteriormente, turnarlo a la ponencia del Magistrado Ricardo Adrián Rodríguez Perdomo.

2. COMPETENCIA

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 338, fracción III, 339, fracción XIII, 340, fracción I, 341, 386 fracción II, 387 fracción I, 391 fracción III, así como por los artículos 4, 5, 7, fracción II, 11, fracción IV y 14, fracción XIX, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla y jurisprudencia **11/99**, de la Sala Superior, bajo el rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR”**.¹, esta autoridad tiene competencia para dictar el presente acuerdo.

En este contexto, es necesario determinar si corresponde o no al Pleno de este Tribunal conocer sobre la controversia planteada por la *denunciante*, lo cual implica una alteración de quien funge como ponente para la instrucción habitual del asunto.

Ello en razón, que no se trate de un acuerdo de mero trámite, debiendo de estarse a la regla prevista en el precepto legal y la jurisprudencia citada, para resolver lo conducente en actuación colegiada.

Lo anterior, en virtud de que el presente acuerdo tiene por finalidad determinar si es procedente conocer y resolver la denuncia presentada, o en su defecto, resulta factible reencauzar la denuncia presentada, a la instancia partidista para cumplir con el principio de definitividad.

3. IMPROCEDENCIA Y REENCAUZAMIENTO

Este Tribunal considera que el presente medio de impugnación es improcedente al no haberse agotado el principio de definitividad, porque antes de instar a las autoridades electorales del Estado, se debió acudir ante la Comisión de Justicia del Partido Acción Nacional, por ser el órgano competente para conocer de los asuntos relacionados con la existencia de Violencia Política en Razón de Género, cometida a dicho de la militante, por otros miembros del Partido Político, mientras ejercía un cargo de Dirección en el Comité Estatal.

¹ Consultable en la Revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 17 y 18.

De este modo, en respeto a la autonomía, autodeterminación, debido proceso y en su garantía de audiencia y defensa, es que la vía idónea es la instancia partidista del Partido Acción Nacional, como se razona a continuación:

3.1. Principio de definitividad

El artículo 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución establece que para que la ciudadanía pueda acudir a la jurisdicción electoral por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliada, deberá agotar previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas.

En ese sentido, el Pleno de este Organismo Jurisdiccional estima que el principio de definitividad de los medios de impugnación en materia electoral se cumple cuando, de forma previa a su promoción, fueron agotadas las instancias previstas en la normativa partidista, pues ello se traducen en un eslabón más de revisión del acto, generando un verdadero sistema de recurso efectivo que refuerza la protección de derechos y provee de integridad y coherencia al sistema de justicia completa y eficaz; criterio adoptado por la Sala Superior en los expedientes SUP-JDC-184/2020, SUP-JDC-164/2019 y SUP-AG-95/2021.

Lo anterior, es así pues en términos de la Ley General de Partidos Políticos, los Partidos Políticos tienen las siguientes obligaciones en materia de atención, investigación y sanción de la VPMG denunciada en su interior:

Artículo 25. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

t) *Garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política.*

u) *Sancionar por medio de los mecanismos y procedimientos internos con los que cuente todo acto relacionado con la violencia política contra las mujeres en razón de género.*

...

Artículo. 37. *La declaración de principios contendrá, por lo menos:*

...

f) *La obligación de promover, proteger y respetar los derechos políticos y electorales de las mujeres, establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales firmados y ratificados por México, y*

g) *Establecer los mecanismos de sanción aplicables a quien o quienes ejerzan violencia política contra las mujeres en razón de género, acorde a lo estipulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y las demás leyes aplicables.*

Artículo 39. *Los estatutos establecerán:*

...

g) *Los mecanismos que garanticen la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres en razón de género;*

...

m) *Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento disciplinario intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y*



defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva.

Siguiendo esa misma tesitura, el Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo del Consejo General por el que se aprueban los Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de noviembre de dos mil veinte.²

De lo hasta aquí expuesto, se advierte que los Partidos Políticos tienen una serie de obligaciones para prevenir, atender, erradicar y sancionar conductas constitutivas de violencia política de género, por lo que para cumplir tal fin pueden dictar las medidas necesarias para prohibir o cesar cualquier acto constitutivo de este tipo de violencia.

Por lo que el legislador determinó que las controversias que se susciten en el interior de los Partidos Políticos deben ser resueltos, en primer término, por los medios de defensa que ellos mismos instituyan, a través de los órganos establecidos por su normatividad y, en su caso, una vez agotados los medios de defensa intrapartidarios, los ciudadanos, tendrán la posibilidad de acudir ante al Organismo jurisdiccional del Estado, a controvertir los actos que hayan derivado de aquellos.

De ahí, que tanto constitucional como legalmente, se prescribe un requisito general de procedencia es lo concerniente al agotamiento de las instancias previstas por la normativa intrapartidaria (principio de definitividad).

Puesto que derivado de las diversas reformas a leyes generales, federales y estatales, se redefinió lo que debe entenderse por *VPRG*, así como se determinó la posibilidad de que tal infracción se sancione por la vía penal, administrativa y electoral, y los hechos controvertidos por sus víctimas no quedaran impunes.

De ahí, que los partidos políticos, se les confirió la competencia para tramitar las denuncias presentadas por sus militantes, cuando aduzcan *VPRG* derivado a la obstaculización, vulneración y/o restricción al pleno ejercicio de los derechos políticos y de militancia.

² Consultable en la liga electrónica https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604597&fecha=10/11/2020#gsc.tab=0

Por esta razón, si en el interior del Partido Político, existe un órgano de justicia intrapartidaria facultado para prevenir, atender y sancionar la VPRG, es que esté debe conocer de los hechos que se denuncian.

Por tal motivo, el procedimiento especial no es la vía para conocer de los hechos que se denuncian, sino el medio partidista, el cual, una vez, resuelto, y en caso de inconformidad, mediante el Juicio de la Ciudadanía, este Organismo Jurisdiccional, podrá conocer sobre la resolución que la Comisión de Atención de la Violencia Política contra las Mujeres Militantes del Partido Acción Nacional determine.

Retomando el punto que antecede, se advierte que al agotamiento de las instancias previstas por la normativa intrapartidaria, encuentra sustento en dos premisas torales:

- Evitar de forma injustificada la judicialización de la vida interna de los partidos políticos y, en esa medida, preservar los principios de auto organización y autodeterminación de los cuales están investidos los entes de interés público citados.³
- Garantizar a los militantes de los partidos políticos el acceso a la justicia intrapartidaria, lo cual es acorde con el derecho fundamental prescrito en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁴

Es por ello, que el agotamiento de los medios internos de defensa intrapartidarios, es un requisito de procedibilidad necesario para estar en posibilidad de acudir a la jurisdicción del Estado en defensa de derechos político-electorales que se estimen vulnerados.

En el caso específico de los Partidos Políticos Nacionales, en noviembre de dos mil diecisiete se adhirieron a los compromisos de la campaña “He

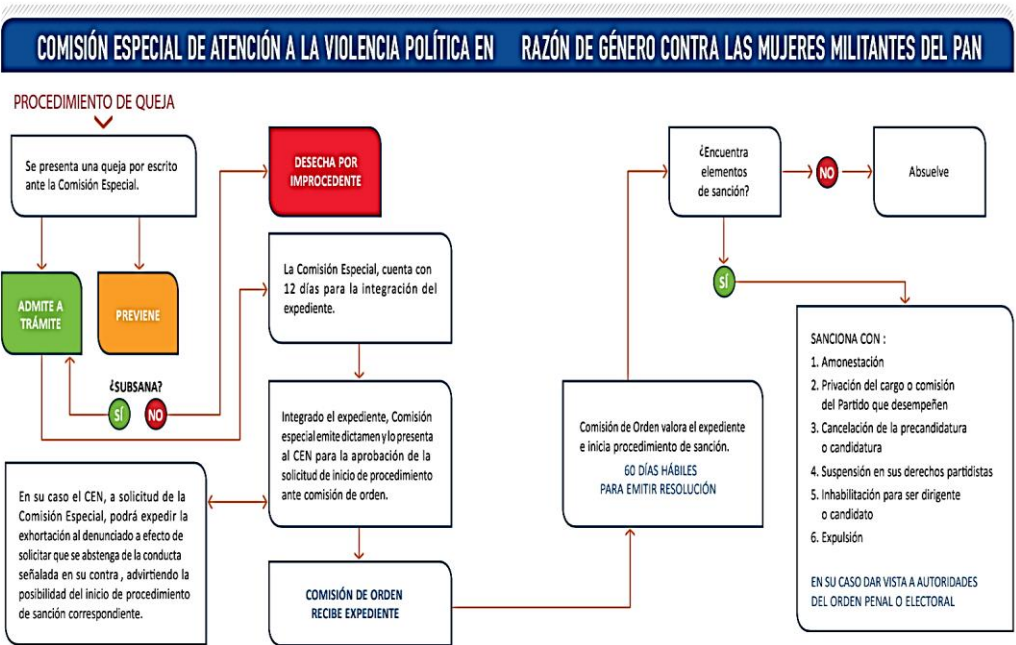
³ Premisa sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-891/2013. De la cual se advierte esencialmente: "...De lo anteriormente referido, se tiene que las adiciones a los artículos 41, 99 y 116 de la Constitución, estuvieron motivadas desde la perspectiva de un fortalecimiento a la vida interna de los partidos políticos y una correlativa restricción para las autoridades electorales de intervenir en los asuntos de auto-organización de los partidos políticos. De ahí que se haya establecido a nivel constitucional la carga procesal a los militantes de los institutos políticos de agotar la cadena impugnativa que se prevea en los propios estatutos de los partidos a los que estén afiliados. Esta carga procesal impuesta a los militantes, permite a los partidos políticos una auto organización y libre determinación de los asuntos internos. Asimismo, da la oportunidad a los partidos para que, mediante instancias de justicia partidista, se puedan resolver de manera autosuficiente los conflictos que surjan con la militancia, de suerte que, no requieran la intervención de un externo para resolver las controversias y respetando la autonomía partidista..."

⁴ Similar postura fue adoptada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano SUP-JDC-6/2014.



for She”, promovida por la ONU Mujeres⁵, ello en el marco de la convocatoria realizada por el INE, con la finalidad de garantizar que plataformas políticas para el Proceso Electoral Federal 2017-2018, promovieran los derechos humanos de las mujeres reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.⁶

Concretamente, el Partido Acción Nacional, a través de su Comisión Permanente, creó en noviembre de dos mil diecisiete, la CAVPMM, adscrita al Comité Ejecutivo Nacional; asimismo, emitió en dos mil dieciocho, el Protocolo de Atención a la Violencia Política contra las Mujeres Militantes, del que se desprende la siguiente Ruta de Acción⁷, en caso de la presentación de alguna queja relativa al tema:



En términos del diagrama anterior, se concluye que el PAN ha implementado las acciones necesarias para cumplir con las obligaciones derivadas de la normatividad electoral descrita en párrafos anteriores, en materia de atención, investigación y sanción de la VPMG que se denuncie dentro de dicho instituto político y, por tanto, existen los mecanismos intrapartidistas idóneos para garantizar el respeto a los derechos político-electorales de sus mujeres militantes.

Precisado lo anterior, y atendiendo al **principio de definitividad**, de la normativa partidista, es que se advierta que la CAVPMM tiene competencia para conocer los hechos señalados por la *denunciante*, como se analiza:

⁵ Es la organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

⁶ <https://centralelectoral.ine.mx/2017/10/20/se-suman-partidos-politicos-la-campana-de-onu-mujeres-heforshe/>

⁷ Consultable a fojas 50 y 51, del Protocolo, alojado en la siguiente liga electrónica: https://almacenamientopan.blob.core.windows.net/pdfs/estrados_electronicos/2019/06/PROTOCOLO-cvprg.pdf

Caso concreto

La denunciante presentó ante el instituto Electoral del estado, en su calidad de militante del Partido Acción Nacional, escrito de queja por la infracción consistente en Violencia Política en Razón de Género, aduciendo que cuando ejercía el Secretaria General en Funciones del Comité Directivo Estatal, el Secretario Jurídico con Licencia del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, y otros miembros de tal Órgano de Dirección, realizaron actos y/o omisiones en su contra por el hecho de ser mujer, los cuales, implicaron una obstaculización en el cargo partidista, al aducir que:

En su carácter de entonces Secretaria General en funciones del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, hace valer que el dos de diciembre de dos mil veintiuno, envió vía WhatsApp, al denunciado, un memorándum sin número, para convocarlo a trabajos de entrega recepción, derivado al cargo que ostentaba el denunciado, como Secretario Jurídico del Comité Directivo, obteniendo como respuesta, un memorándum sin número de ocho de diciembre por el que el denunciado, se excusaba de participar en los trabajos.

Sin embargo, la denunciante, volvió a solicitarle vía WhatsApp enviándole un tercer memorándum sin número, para convocarlo a la entrega recepción, en la que la denunciante, no obtuvo respuesta favorable.

Es por lo anterior, que a juicio de la denunciante, el denunciado la ignoró en cada una de sus responsabilidades como funcionaria partidista por el hecho de ser mujer, con lo que se actualiza VPRG, al obstaculizar el desempeño de sus funciones como Secretaria General, y limitar el acceso al pleno ejercicio de sus atribuciones, y por tanto, debe sancionársele, al negársele la capacidad intelectual como mujer poblana y de dirigente del PAN, al inducir que no tiene juicio ni criterio propio para desempeñarse como Secretaria General.

Los cuales, son hechos, que se deben someter a la jurisdicción del propio partido, por lo que con la finalidad de maximizar en todo momento el principio de tutela judicial efectiva, y salvaguardando los principios de definitividad, auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos.

Es que resulta necesario que el conocimiento y resolución de dicha controversia se lleve a cabo ante la instancia partidista respectiva.

En consecuencia, a fin de hacer efectiva la garantía de acceso efectivo a la justicia de la denunciante⁸, lo procedente es reencauzar la denuncia a

⁸ Consagrada en el segundo párrafo, del artículo 17 de la Constitución.



la CAVPMM, para que, de conformidad con el Protocolo, realice las acciones correspondientes, mediante la vía que considere pertinente.

Es decir, el enviar la denuncia al ámbito intrapartidario permite que la *denunciante*, como militante de un partido, pueda acceder al sistema de justicia partidista para exigir el cumplimiento de las disposiciones que considera trasgredidas, así como la imposición de las sanciones correspondientes y, con ello, la protección a sus derechos, en tanto que el órgano de justicia partidista es el encargado de salvaguardar sus derechos como los de cualquier persona militante.

Además, dicho instituto político está obligado a conducirse con apego al principio de legalidad y a los principios democráticos, de entre los cuales se encuentra el reconocimiento de derechos fundamentales de las afiliadas, garantizados por órganos y procedimientos eficaces, así como la existencia de procedimientos disciplinarios acorde a las garantías procesales.

Es preciso decir que el conocimiento en primera instancia de asuntos de violencia política de género, al seno de los partidos políticos, de algún modo se traduce en una extensión de la tutela y protección en la materia, generando una perspectiva más amplia de salvaguarda, pero además favorece que todos los estratos que conforman la dinámica electoral cuenten con la experiencia y capacidad para afrontar y resolver esta clase de temas.⁹

Todo lo anterior, sin que este Acuerdo Plenario prejuzgue sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia respectivos, puesto que ello le corresponde conocer a la autoridad de origen, al momento de analizar la cuestión aquí planteada. Ello, con sustento en la jurisprudencia de la Sala Superior **9/2012**, de rubro ***“REENCAUZAMIENTO. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD U ÓRGANO COMPETENTE”***.¹⁰

Efectos

Finalmente, para cumplir lo ordenado por este Tribunal electoral, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Organismo Jurisdiccional, para que remita de forma inmediata a la CAVPMM, el escrito de demanda de la que derivo el expediente SE/PES/OLFG/533/2021 y en consecuencia se revoca todo lo actuado en

⁹ Similar criterio se sostuvo en la resolución recaída del expediente identificado con la clave SCM-JDC-239/2022.

¹⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 34 y 35.

el procedimiento especial instruido ante la autoridad administrativa electoral.

Así como se ordena que, la Comisión de Atención a la Violencia Política contra las Mujeres Militantes del PAN, se pronuncie sobre la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se establecen los siguientes:

4. PUNTOS DE ACUERDO

PRIMERO. No ha lugar a conocer del presente asunto especial.

SEGUNDO. Se **reencauza** el presente asunto a la Comisión de Atención a la Violencia Política contra las Mujeres Militantes del PAN, en términos de lo establecido en el punto **3** de este Acuerdo.

TERCERO. Se **instruye** al Secretario General de Acuerdos de este Tribunal para que lleve a cabo la diligencia encomendada.

NOTIFÍQUESE EN TÉRMINOS DE LEY.

Así lo acordaron por unanimidad de votos, y firmaron en sesión privada de esta fecha, las Magistradas y el Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS