

## RECOMENDACIÓN

León, Guanajuato; a los 12 doce días del mes de noviembre del año 2020 dos mil veinte.

**V I S T O** para resolver el expediente número **30/20-A**, relativo a la queja interpuesta por **XXXX**, respecto de hechos cometidos en su agravio, mismos que considera violatorios de sus Derechos Humanos y que atribuye al **PRESIDENTE MUNICIPAL DE PURÍSIMA DEL RINCÓN, GUANAJUATO**.

### SUMARIO

La parte lesa señaló ser Regidora del Ayuntamiento de Purísima del Rincón, Guanajuato, inconformándose del actuar del Presidente Municipal, manifestando ser víctima de violencia política en su contra, pues su trabajo ha sido menospreciado y ha sido víctima de discriminación y exclusión en el ámbito político que abarca su función.

### CASO CONCRETO

- **Violación del derecho de la mujer a una vida libre de violencia**

El presente caso tiene su origen en la dolencia presentada ante este Organismo por la regidora en funciones del H. Ayuntamiento de Purísima del Rincón, quien manifestó como punto de queja el hecho de que ciertas conductas, atribuidas al presidente municipal, son discriminatorias en su contra al darle un trato diferenciado en el ejercicio de sus funciones públicas, generando con lo anterior violencia política en razón de género.

Determinando su señalamiento, expresó que desde que tomó su cargo ha existido una exclusión hacia su persona en el ámbito político de sus funciones, pues en eventos públicos omiten presentarla, esto a diferencia de otros compañeros de función a quienes sí presentan al público, además recortan su imagen de fotografías que publican en las redes del municipio, y la excluyen de eventos relacionados con su función como presidenta de la comisión de igualdad de género.

Específicamente, hizo referencia a que las conductas antes descritas recaen en el tipo de violencia política en razón de género que describe la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH), la que consiste esencialmente en: *Denigrar a una mujer en el ejercicio de una función política, con el objetivo de menoscabar la imagen pública y limitar sus derechos políticos.*<sup>1</sup>

Por otro lado, la señalada como responsable realizó las manifestaciones correspondientes en relación al acto que le reclaman a través del informe que hizo llegar a este Organismo, en éste, niega que las manifestaciones de la parte lesa y que considera como violencia política en su contra se hayan dado de la forma en que ella las narró, explicando la certeza parcial de algunas, además de dedicar un apartado *ad cautelam* para contestar en materia jurídica las imputaciones que se manifestaron hacia su persona.

Del documento recibido se pueden extraer las siguientes consideraciones:

- La parte quejosa no determina cuáles eventos son en los que manifiesta ha sido excluida
- Las invitaciones a los eventos, en su mayoría resultan decisiones de dependencia quienes las organizan, no del despacho del Presidente Municipal.
- Es indeterminado el número de ocasiones en que se le cede la palabra a alguien o alguien es invitado a un evento organizado por la Presidencia Municipal, no tiene que ver con el género de la persona, sino tiene que ver con el tema a tratar, público, espacio y logística en general.
- La parte quejosa asiste a diversos eventos, y en todos se le trata con respeto y se toman fotografías de su persona con todos los demás, publicándose en las redes sociales del municipio y la personal de quien se señala como responsable.

Una vez expuestas las manifestaciones de ambas partes, deviene como ejercicio importante el desentrañar la naturaleza jurídica del precepto de derechos fundamentales mencionado por la parte quejosa y que determina como violencia política en razón de género, el cual sabemos que cuenta con dos características *sine qua non* para actualizarse según la propia CNDH<sup>2</sup>, a saber;

1. Que la violencia se dirija a una mujer por ser mujer, es decir, cuando las agresiones están especialmente orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos, bajo concepciones basadas en estereotipos. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo *"femenino"* y a los roles que normalmente se asignan a las mujeres.

<sup>1</sup> CNDH. "Violencia política contra las mujeres en razón de género", Página 6.

<sup>2</sup> CNDH. "Violencia política contra las mujeres en razón de género", Página 3.

2. Que esta violencia tenga un impacto diferenciado en las mujeres, esto es, a) Cuando la acción u omisión afecta a las mujeres de forma diferente que a los hombres o cuyas consecuencias se agravan ante la condición de ser mujer; y/o b) Cuando les afecta en forma desproporcionada.

En este sentido, resulta importante considerar lo expresado por el testigo ofrecido por la parte lesa, de nombre XXXX, compañero regidor dentro del H. Ayuntamiento del municipio, quien mencionó en su escrito relativo al testimonio lo siguiente:

*“...Manifiesto saber que la denunciante no es invitada a una gran mayoría de eventos propios de la función que desempeña como regidora. Eventos en que sí participan el presidente municipal Marco Antonio Padilla Gómez, la síndica XXXX y regidores de la fracción del Partido Acción Nacional (PAN) XXXX, XXXX, XXXX y XXXX, y la regidora del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) XXXX. Afirmando lo anterior, estableciendo que las circunstancias de tiempo, modo y lugar son las siguientes, con algunos ejemplos de las actividades en que NO somos invitados a actividades relacionadas con nuestra función como regidores...”*

El texto citado anteriormente, lo que permite conocer es la inexistencia de las dos características señaladas como indispensables para que se pueda hablar de violencia política en razón de género, a esta conclusión se llega a raíz de lo que a continuación se argumenta:

- El regidor señala que a los eventos que ella no asiste, sí asisten diversas mujeres compañeras regidoras, es decir, la exclusión y/o discriminación a la que hace referencia la parte quejosa en su escrito no puede considerarse como una conducta que busque menoscabar los derechos de las mujeres por el hecho de serlo, toda vez que a estos eventos sí asisten otras compañeras de función.
- Asimismo, de su testimonio se extrae que él tampoco es invitado a los eventos, manifestando claramente **“NO somos”** invitados a actividades relacionadas, por lo cual, se reafirma que la exclusión no genera un impacto diferenciado en ella, es decir, las consecuencias que dice resentir, no son desproporcionadas ni se agravan por su condición de mujer.

En este sentido, al no actualizarse una situación de hecho en la cual se pueda hablar de violencia en razón de género, lo consecuente es dilucidar si en todo caso existe cualquier tipo de violencia política en su contra, pues es necesario manifestar que la parte lesa señala conductas aparentemente discriminatorias que menoscaban el ejercicio de sus derechos políticos.

Ahora bien, para poder dilucidar afectaciones en la esfera jurídica de derechos políticos de las personas, es necesario definir con claridad cuáles son estos, mismos que se han considerado como aquellas facultades que tienen las personas, en tanto que son titulares de la condición de ciudadanía, para incidir en la conformación y el funcionamiento de los órganos del Estado. En su faceta como derechos fundamentales, lo son en un doble sentido, por un lado, como derechos subjetivos de carácter básico que constituyen el fundamento de otros derechos e instituciones; y, por otro lado, como derechos subjetivos establecidos en normas fundamentales (constituciones) del sistema jurídico y en instrumentos internacionales.<sup>3</sup>

En este sentido, lo consecuente resultaría contrastar el hecho de que las conductas que atribuye a la autoridad señalada como responsable en realidad afectan el ejercicio de los derechos políticos de la parte quejosa.

Como se expresó con anterioridad, el ejercicio de los derechos políticos de una persona se lleva a cabo en dos dimensiones diferentes, a saber:

- a) El ejercicio de manifestar la voluntad para que alguna persona acceda al poder público y acceder por sí misma, y;
- b) El ejercicio de incidir en el funcionamiento de los órganos del estado.

En un ejercicio de lógica es que se puede desestimar el inciso a), puesto que la parte lesa accedió al poder público a través del ejercicio del voto de la población y es desde esa dimensión de donde aqueja la posible violación a sus derechos políticos, por tanto, el estudio debe pasar por el contenido del inciso b), dilucidar si lo que atribuye a la parte señalada como responsable incide negativamente en su esfera jurídica para incidir en el funcionamiento del órgano del estado del que forma parte.

De este modo, resulta necesario conocer cuáles son las atribuciones de los regidores municipales, establecidas estas en el artículo 79 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, las que no se transcriben al tenerse por entendido que ambas partes conocen ampliamente el contenido de la Ley mencionada.

De estas atribuciones, es la fracción III, *Vigilar el cumplimiento de las atribuciones a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, así como los ramos de la administración que les encomiende el Ayuntamiento y los programas respectivos, proponiendo las medidas que estimen procedentes*; la que en todo

<sup>3</sup> DERECHOS POLÍTICOS DEL CIUDADANO Y SU PROTECCIÓN. Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias. Cámara de Diputados, Página 4.

caso pudiera menoscabarse por la discriminación política que manifiesta se produce en su contra. Se manifiesta esto ya que las demás atribuciones señaladas en la Ley antes referida resultan inherentes al cargo de regidor en su ámbito normativo, actualizándose éste dentro de las sesiones de Ayuntamiento, sesiones a las que a este Organismo le queda por comprobado que la parte lesa asiste y en las cuáles participa.<sup>4</sup>

Bajo esta línea argumentativa, para cumplir con la atribución inherente a su cargo antes mencionada, la parte quejosa consideraría necesario el hecho de ser invitada a eventos organizados por la administración pública municipal relativos a su cargo regidora y como presidenta de la comisión de equidad de género, asimismo, considera necesario también el hecho de ser presentada al público en estos eventos y que su imagen video fotográfica aparezca en la comunicación oficial de la administración municipal, como lo son sus redes sociales, por ejemplo.

A este respecto, es importante manifestar a quien se duele que las conductas atribuidas al presidente municipal como autoridad responsable no representan violencia política en su contra ya que no son condiciones necesarias para que la regidora pueda ejercer sus funciones públicas, máxime que dentro de sus atribuciones para cumplir el cargo que ostenta puede ella directamente solicitar y obtener de los demás titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.<sup>5</sup>

Por lo anterior, la discriminación que alude en relación a no ser informada e invitada a los eventos o al ser invisibilizada en éstos, no resulta en un entorpecimiento en el ejercicio de su función pública establecida en la ley, por lo que no se genera como consecuencia un menoscabo en el ejercicio de sus derechos políticos para incidir en los órganos del estado de los que se forma parte.

Una vez argumentado que el estudio del presente caso no encuadra violación de derechos políticos ni de forma sustancial ni en razón de género, esta Procuraduría, en un ejercicio resolutivo exhaustivo y fundado en la atribución de suplencia de la queja que le es conferida por ley<sup>6</sup>, analizará si las conductas referidas por la parte doliente dan como resultado algún menoscabo en su esfera jurídica en materia de protección de derechos fundamentales.

Los hechos que la parte quejosa manifiesta, es decir, no ser invitada a diversos eventos organizados por la administración pública municipal a diferencia de otras y otros compañeros regidores a quienes sí se les da a conocer información relativa para que pueda asistir, más que una violación a los derechos políticos de la regidora resultarían ser hasta cierto punto acciones discriminatorias prohibidas por el contenido del artículo primero constitucional.

Entendiendo que la no discriminación constituye un mandato dirigido específicamente a los poderes del Estado, a efecto de exigir que no se aplique o interprete la ley de manera distinta en casos esencialmente iguales.<sup>7</sup>

Para resolver, es relevante mencionar que existen dos testigos, ambos regidores compañeros del Ayuntamiento, que acreditarían el hecho de que hay diversos eventos a los que no se invita a la parte quejosa, por ejemplo el atesto expresado por el regidor XXXX:

*“...Muchos incidentes han pasado de no convocarla eventos relacionados con la comisión que la regidora preside...”*

En particular, es relevante traer a colación el testimonio del regidor XXXX, quien reafirma el dicho de la quejosa de que no es invitada a diversos eventos y en el que expresa:

*“...Lo que permite afirmar que los eventos en que están presentes regidores del PAN y PVEM es por invitación directa del presidente municipal, sin recibir invitación a participar en esos eventos el resto de regidores, incluyendo a la regidora XXXX...”*

Así, podría considerarse que existe un estado de cosas en donde sí se manifiestan diferencias en relación a qué regidores se invita y a quiénes no a los eventos organizados por la administración pública del municipio.

El contexto antes señalado, podría encuadrar en el precepto esgrimido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como *discriminación indirecta o no explícita*<sup>8</sup>, pudiendo actualizarse ésta en las prácticas y los programas cuando las acciones relativas son aparentemente neutras, pero el resultado de su contenido o aplicación genera un impacto desproporcionado en las personas sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.

Desarrolla el precepto la Suprema Corte al señalar que, para advertir que una medida que no contempla una restricción o exclusión explícita y saber si ésta genera un efecto discriminatorio en una persona, es necesario introducir factores contextuales o estructurales en el análisis de la discriminación, ubicándose entre estos factores las relaciones políticas o de afiliación partidista.

<sup>4</sup> Fojas 107 y 111 del sumario.

<sup>5</sup> Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. Artículo 79. Fracción VIII.

<sup>6</sup> Ley para la protección de los derechos humanos en el Estado de Guanajuato. Artículo 38.

<sup>7</sup> Fojas 178 - 180 del cuaderno de amparo directo civil 415/2013 (sentencia de amparo).

<sup>8</sup> No. Registro: 2017989. Tesis Aislada. Materia: Constitucional. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I. Tesis: 1a. CXXI/2018 (10a.) Página: 841.

Estos factores pueden condicionar que una ley, política pública o medida administrativa –aunque se encuentre expresada en términos neutrales y sin incluir una distinción o restricción explícita– finalmente provoque una diferencia de trato irrazonable, injusta o injustificable de acuerdo con la situación que ocupen las personas dentro de la estructura social.

En este caso, la estructura social de la que los regidores participan en su función pública es una estructura de representación popular, es decir, quienes forman parte del cuerpo edilicio lo que hacen es representar la ideología, deseos e intenciones de los propios gobernados. Es por ello que las medidas que se tomen en relación a la participación pública de los miembros del Ayuntamiento no deben únicamente carecer de posibilidades de exclusión, sino que debiesen, a través de acciones afirmativas<sup>9</sup>, buscar la inclusión de todos los representantes populares durante los eventos que se realicen como promoción de la política pública del municipio, generando con esto consecuencias de igualdad representativa en los gobernados.

De esta forma, es posible para este Organismo afirmar que la exclusión de ciertos regidores de los eventos públicos que se organizan por la administración municipal incide negativamente tanto en la esfera jurídica de la parte doliente como una conducta de discriminación no explícita, como en la esfera jurídica de la colectividad puarimerense, puesto que se generan apariencias sociales de no inclusión si las afinidades políticas del gobernado son diferentes a las del partido que representa el poder público municipal.

### **Conclusiones**

El estudio antes realizado, como ha quedado resuelto con anterioridad, no pretende generar un reproche en materia de violencia política en relación al género perpetrado en contra de quien se duele, sin embargo, con la resolución que de éste emana, esta Procuraduría de los Derechos Humanos busca generar, a través del poder transformador que generan los criterios más actuales en materia de derechos humanos, condiciones cada vez más protectoras e inclusivas en los derechos de las personas tanto en su esfera individual como en el ámbito colectivo.

En mérito de lo anteriormente expuesto en razones y fundado en derecho, resulta procedente emitir el siguiente punto resolutivo:

### **RECOMENDACIÓN**

**ÚNICA.-** Esta Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, emite **Recomendación** al Presidente Municipal de Purísima del Rincón, Guanajuato, **Marco Antonio Padilla Gómez**, a efecto de que gire las instrucciones correspondientes por escrito y en una vía formal, para que las dependencias adscritas a la administración pública municipal **elaboren un protocolo de gestión y logística para la realización de eventos públicos**; documento que debe contener la obligación de una *inclusión total* de los representantes populares que formen parte del H. Ayuntamiento en el caso de que el cuerpo edilicio sea requerido para asistir. Lo anterior, como una medida afirmativa toda vez que se consideran acreditadas conductas de discriminación no explícita en contra de la regidora **XXXX**.

La autoridad se servirá a informar a este Organismo si acepta la presente Recomendación en el término de 5 cinco días hábiles posteriores a su notificación y; en su caso, dentro de los 15 quince días naturales posteriores aportará las pruebas que acrediten su cumplimiento.

Notifíquese a las partes.

Así lo resolvió y firmó el licenciado **José Raúl Montero de Alba**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

**L. JRMA\* L. LAEO\* L. CEGK\***

---

<sup>9</sup> “Medidas especiales de carácter temporal, correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, aplicables en tanto subsista la desigualdad.”