



**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

**EXPEDIENTE:** JDC/59/2020 Y ACUMULADO JDC/60/2020.

**ACTORA:** JAQUELINA MARIANA ESCAMILLA VILLANUEVA.

**TERCEROS INTERESADOS:** PRESIDENTE MUNICIPAL Y LA PRESIDENTA HONORARIA DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL COMITÉ MUNICIPAL DEL SISTEMA DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, DEL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA.

**AUTORIDADES RESPONSABLES:** PRESIDENTE MUNICIPAL Y LA PRESIDENTA HONORARIA DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL COMITÉ MUNICIPAL DEL SISTEMA DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, DEL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, Y LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS O PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ELECTORAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA.

**MAGISTRADO PONENTE:** MAESTRO MIGUEL ÁNGEL CARBALLIDO DÍAZ<sup>1</sup>.

**Ciudad de Oaxaca de Juárez, veintitrés de julio de dos mil veinte.**

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en sesión pública no presencial de esta fecha, dicta resolución en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, en el que se determina: **a)** Acumular al juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano JDC/60/2020 al diverso JDC/59/2020, **b)** Se revoca el acuerdo de diez de junio de dos mil veinte, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación

---

<sup>1</sup> Secretario de Estudio y Cuenta: Edén Alejandro Aquino García.

Ciudadana de Oaxaca, y se ordena la sustanciación del procedimiento especial sancionador por violencia política en razón de género y **c)** Se desecha el medio de impugnación identificado con la clave de expediente JDC/59/2020, y se ordena su reconducción al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, para la sustanciación del procedimiento especial sancionador por violencia política en razón de género.

### **Antecedentes.**

**1. Reforma legal.** El trece de abril de dos mil veinte, se publicó el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y de la Ley General de Partidos Políticos, entre otros ordenamientos, en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

**2. Reforma local.** El treinta de mayo siguiente, se publicaron los decretos por el que se reforman y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Estatal de Accesos de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género; la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

II. De los medios de impugnación

#### **A. Juicio ciudadano identificado con la clave JDC/59/2020.**

**3.1.1 Demanda.** La actora Jaquelina Mariana Escamilla Villanueva, el diez de junio pasado, presentó ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral (en adelante Sala Regional) de forma electrónica demanda, en contra de este Tribunal Electoral, aduciendo



la posible omisión en sustanciar y resolver diversa demanda de fecha tres de junio de la presente anualidad.

La demanda quedó radicada bajo el número de expediente SX-JDC-182/2020.

**3.1.2 Consulta de competencia.** El mismo once de junio, el Pleno de la Sala Regional, determinó someter la solicitud de competencia planteada por la actora, a consulta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante Sala Superior).

El veinticuatro de junio siguiente, la Sala Superior dictó acuerdo de resolución en el juicio ciudadano SUP-JDC-791/2020, en el que determinó que la Sala Regional, resultaba competente para conocer y resolver el juicio ciudadano promovido por la actora. Además, emitió medidas cautelares para proteger la integridad física de ésta.

**3.1.3 Determinación de la Sala Regional.** El ocho del presente mes y año, la referida Sala resolvió el juicio ciudadano, en los siguientes términos:

- Declara fundado los agravios de la parte actora, respecto a la omisión atribuida a este Tribunal Electoral.
- Declara improcedente, la solicitud de competencia para conocer del juicio ciudadano para controvertir supuestos actos constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, y
- Determina que este Tribunal, en plenitud de atribuciones, en un plazo de diez días naturales contados a partir del siguiente a aquél en que se reciba el expediente, resuelva los planteamientos realizados por la actora, por los supuestos actos constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

## **B. Juicio ciudadano identificado con la clave JDC/60/2020.**

**4.2.1 Queja.** La parte actora presentó el tres de junio pasado, ante la Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral, perteneciente al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (en adelante IEEPCO), una queja contra el Presidente Municipal de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, por actos constitutivos de violencia política en razón de género, los cuales desembocaron en su destitución como directora del Instituto Municipal de la Mujer Oaxaqueña (en adelante IMMO).

**4.2.2. Resolución.** El diez de junio, el IEEPCO emitió un acuerdo por el cual determinó desechar de plano la queja, ya que, al no tener vinculación con la materia electoral, no constituye una afectación a sus derechos político-electorales.

**4.2.3. Demanda federal.** El diecinueve de junio, se recibió ante la Sala Regional de forma electrónica, demanda contra el acuerdo señalado en el punto anterior, solicitando que la referida sala asumiera la competencia.

La demanda quedó radicada bajo el número de expediente SX-JDC-184/2020.

**4.2.3 Consulta de competencia.** El diecinueve de junio, la Sala Regional emitió un acuerdo plenario, por el que sometió a consideración de la Sala Superior consulta de competencia para conocer y resolver la controversia planteada por la actora.

El uno de junio siguiente, la Sala Superior dictó acuerdo de resolución en el juicio ciudadano SUP-JDC-1083/2020, en el que determinó que la Sala Regional es la competente para conocer y resolver el juicio ciudadano promovido por la actora.

**4.2.4 Determinación de la Sala Regional.** El ocho del presente mes y año, la referida Sala determinó declarar improcedente el conocimiento en salto de instancia; en consecuencia, ordenó reencauzar la demanda a este Tribunal Electoral, para determinar lo que en derecho proceda.

**5. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los asuntos en su ponencia

### **Considerandos.**

**Primero. Competencia.** El artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal), establece que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; especificando en su base IV inciso c) numeral 5, que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.



Por su parte, el artículo 25 base D, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (en adelante Constitución Local), dispone que el sistema electoral y de participación ciudadana del estado, contempla el sistema de medios de impugnación el cual tiene como finalidad que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y de legalidad.

Mientras que el artículo 114 Bis de dicho ordenamiento jurídico, establece que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del estado y, la fracción I de dicho precepto legal, le confiere la facultad de conocer los recursos y medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones señalados en las leyes de la materia.

En este sentido, el Juicio ciudadano Local, establecido en los artículos 104 y 105, párrafo 1, inciso c), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca (en adelante Ley de Medios), configuran la vía idónea para tutelar los derechos del voto, de asociación y de afiliación política, así como los demás derechos y prerrogativas directamente relacionados con éstos.

En tales condiciones, es evidente la competencia de este Tribunal Electoral para conocer de los presentes juicios ciudadanos, al denunciarse actos de violencia política en razón de género, lo que ocasiona que se configure el deber de debida diligencia, que genera la obligación de hacer accesible la justicia y garantizar el debido proceso, que se traduce en el estudio de los agravios por parte de las autoridades jurisdiccionales cuando se denuncia la comisión de actos de violencia política.

**Segundo. Consideraciones especiales.** El once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud declaró que el coronavirus SARS-CoV2 y la enfermedad COVID-19 debían calificarse como una pandemia, razón por la cual se hizo “un llamamiento para que los países adopten medidas urgentes y agresivas”.

En el ámbito del Poder Ejecutivo Federal se adoptaron las siguientes acciones:

-El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos emitió el Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintisiete de marzo de dos mil veinte.

- El Consejo de Salubridad General emitió el Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta de marzo de dos mil veinte.

- El Secretario de Salud emitió el Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARSCoV2, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de marzo de dos mil veinte.

En dicho instrumento se ordenó la suspensión de actividades no esenciales hasta el treinta de abril de dos mil veinte, y se calificaron a la procuración y a la impartición de justicia como “actividades esenciales”.

- El Secretario de Salud emitió el Acuerdo por el que se modifica el similar antes descrito, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintiuno de abril de dos mil veinte, ampliando la suspensión de actividades no esenciales hasta el treinta de mayo de dos mil veinte.

Al respecto, partiendo de las mejores prácticas en la materia, especialmente las derivadas de recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, el Pleno de este Tribunal Electoral adoptó las siguientes medidas preventivas para la protección de sus servidoras y servidores públicos y de las personas justiciables en general:

-Mediante Acuerdo General 5/2020, emitido el veinte de marzo de la presente anualidad, se determinó la suspensión de todas las actividades jurisdiccionales y administrativas en sede oficial, a partir de esa fecha, hasta



el día veinte de abril de la presente anualidad, bajo los lineamientos y modalidades precisados en dicho acuerdo.

-El veinte de abril siguiente, mediante Acuerdo General 6/2020, se determinó continuar con la suspensión de actividades hasta el diecisiete de mayo del año que transcurre, ello, en atención a los comunicados emitidos por la Secretaría de Salud del Gobierno Federal.

-El quince de mayo siguiente, mediante Acuerdo General 8/2020, se determinó continuar con la suspensión de actividades en sede oficial, hasta el treinta y uno de mayo del año en curso, para poder reintegrarse a las actividades normales el día uno de junio de la anualidad.

-El veintisiete de mayo, mediante Acuerdo General 9/2020, se determinó la suspensión total de las actividades durante el periodo comprendido del uno al quince de junio del dos mil veinte, con el fin de garantizar el derecho a la salud de las y los servidores públicos del tribunal, así como de la ciudadanía en general, dado el incremento alarmante de los casos de contagio por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en el Estado.

-En atención a lo anterior, el veintiocho de mayo siguiente, las ciudadanas y ciudadanos Mariela Martínez Rosales, Mónica Belén Rosales Bernal y otros, presentaron medios de impugnación ante la jurisdicción de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en contra del citado Acuerdo General 9/2020.

-Así la referida Sala Superior conoció de los medios de impugnación mediante los juicios electorales identificados con la clave SUP-JE-32/2020 y acumulados, dictando sentencia el diez junio de dos mil veinte, en el que se determinó modificar el Acuerdo General impugnado, para el efecto de que este Tribunal emitiera a la brevedad los lineamientos que garantice su funcionamiento, para conocer los asuntos que determine de urgente resolución, conforme a las capacidades económicas y tecnológicas.

-En cumplimiento a la determinación anterior, el trece siguiente se emitió el Acuerdo General 10/2020, en el que se modificó la temporalidad y los efectos del diverso acuerdo 9/2020, estableciéndose en el punto tercero que, este Tribunal Electoral debía continuar los juicios que se consideraran como “asuntos urgentes”.

-El quince del presente mes y año, mediante Acuerdo General 12/2020, el pleno de este Tribunal Electoral determinó continuar con la suspensión de las actividades hasta el treinta y uno del mismo mes y año, con el fin de garantizar el derecho a la salud de las y los servidores públicos del tribunal, así como de la ciudadanía en general.

En este contexto, cobra relevancia que la controversia versa sobre la probable comisión de actos de violencia política contra las mujeres en razón de género, que en atención a la determinación del pleno de este Tribunal revisten el carácter de “asuntos urgentes”.

En consecuencia, la presente controversia se resuelve en sesión pública no presencial, en atención al punto Tercero del Acuerdo General 10/2020 del Pleno de Este Tribunal Electoral, en relación con los artículos 24, de la Ley de Medios, y 11, del Reglamento Interno de este Órgano electoral jurisdiccional.

**Tercero. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda de los juicios ciudadanos identificados con las claves JDC/59/2020 y JDC/60/2020, se advierte que tienen el mismo origen.

La actora establece en ambos juicios, hechos de violencia política en razón de género, que trajeron como consecuencia su destitución como directora del IMMO; a partir de este planteamiento resulta indispensable que los medios de impugnación se resuelvan en forma conjunta, al ser un hecho novedoso y trascendental en el Estado, a partir de la reforma federal y local en la materia de violencia política.

Así debe fijarse los alcances de la reforma federal previo a la armonización que realizó el poder ejecutivo del Estado de los ordenamientos locales, y se debe establecer la competencia del órgano administrativo electoral y de este propio Tribunal Electoral, para conocer de los casos en que se denuncie la comisión de actos de violencia política en razón de género, que tienen que ver con la participación de las mujeres en la administración pública.

De ahí que, al existir una relación directa en los actos reclamados, se actualiza el supuesto normativo de acumulación previsto en los artículos 31, apartado 1, 2 y 5, y 32, fracción III, de la Ley de Medios.





En tal virtud, lo conducente es decretar la acumulación del escrito de demanda que dio origen al juicio ciudadano **JDC/60/2020**, al diverso **JDC/59/2020**, ello para efectos de facilitar su pronta y expedita resolución, así como evitar el dictado de resoluciones contradictorias.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de la presente determinación a los autos del expediente acumulado, así como hacer las anotaciones atinentes según corresponda.

**Cuarto. Escrito de amigos de la corte (JDC/60/2020).** Este Tribunal Electoral considera que es improcedente el escrito de amigos de la corte presentados por Eliza Zepeda Laguna, María Wendy Briceño Zuloaga y otras, quienes se ostentan como diputadas del Congreso Local y diputada del Congreso Federal. Lo anterior, porque la información que proporcionan no tiene la finalidad de aumentar el conocimiento de este Tribunal respecto a la controversia.

En la tesis de jurisprudencia 8/2018<sup>2</sup>, la Sala Superior estableció los requisitos necesarios para que el escrito de amigos de la corte sea procedente en los medios de impugnación en materia electoral:

- a) Que sea presentado antes de la resolución del asunto,
- b) Que se presente por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en el litigio, y
- c) Que tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

Además, en dicho criterio jurisprudencial se consideró que, aunque su contenido no es vinculante para la autoridad jurisdiccional, lo relevante es escuchar una opinión sobre aspectos de interés dentro del procedimiento y de trascendencia en la vida política y jurídica del país; por tanto, se torna una herramienta de participación ciudadana en el marco de un Estado democrático de Derecho.

<sup>2</sup> Tesis de jurisprudencia 8/2018, de rubro: AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado los escritos de amigos de la corte en asuntos donde la complejidad técnica o especializada de la materia litigiosa lo requiere<sup>3</sup>.

En este sentido, el escrito de amigos de la corte puede considerarse un espacio deliberativo mediante el cual un tribunal se allega de oficio o a instancia de parte, de información relevante sobre determinados hechos desconocidos para quienes resuelven, conocimiento científico o bien, una opinión interpretativa sobre los puntos de Derecho que se encuentran en la discusión. Así, el fin último del escrito de amigos de la corte es incorporar mayores elementos para que los tribunales enriquezcan la discusión y tomen una decisión más informada respecto de los asuntos de su jurisdicción.

No escapa de la atención del tribunal que las personas que comparecen en el escrito de amigos de la corte solicitan que se establezca la competencia de las autoridades del Estado en materia electoral, respecto a los hechos de violencia política en razón de género denunciados por la actora, en base a la reforma federal y local en materia de violencia política.

En consecuencia, el escrito presentado no es acorde con la naturaleza de amigos de la corte, porque no se aprecian manifestaciones, opiniones o argumentos distintos a los que ya se cuentan en el expediente o que aporten elementos o conocimientos técnicos en relación con la materia de la controversia a resolver, ya que, a partir de la disposición normativa, corresponde a este Tribunal Electoral establecer el sentido de las normas jurídicas que forman el derecho legislado, además en las actas de la discusión legislativa se encuentran las razones sociales y jurídicas que dieron origen a la reforma.

De esta manera, si el escrito presentado no reúne las características de amigo de la corte, porque uno de sus elementos debe ser aportar conocimientos ajenos a este órgano jurisdiccional que le permitan resolver de mejor manera el asunto, es que no sea admisible su análisis.

---

<sup>3</sup> Por ejemplo, en la Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de diciembre de 1985, dicho tribunal interamericano se valió de la opinión técnica, remitida a manera de *amicus curiae*, del Colegio de Periodistas de Costa Rica



**Quinto. Perspectivas de género.** El presente asunto se juzgará con perspectiva de género, dado que la problemática a resolver se relaciona con la presunta comisión de actos de violencia política en razón de género en perjuicio de actora.

En términos de lo dispuesto a los artículos 1° y 4° de la Constitución Federal; 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará) y 1 y 2.c de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación, así como de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, implica la obligación para todos los órganos jurisdiccionales del país de impartir justicia con un enfoque o visualización favorable en razón de género.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>4</sup>, ha establecido que el derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia, implica la obligación de toda autoridad jurisdiccional de actuar con debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres e incluso adoptar una perspectiva de género para evitar condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular.

La perspectiva de género –de acuerdo con la Primera Sala– es una categoría analítica para deshacer lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como «lo femenino» y «lo masculino»; por lo cual, la obligación de juzgar con perspectiva de género significa reconocer la particular situación de desventaja en la que históricamente se han encontrado las mujeres, como consecuencia de la construcción sociocultural desarrollada en torno a la posición y al rol que debieran asumir.

En ese sentido, en el ámbito de la interpretación judicial, dicha categoría analítica se traduce en el reforzamiento de la visión de tutela judicial efectiva, la cual debe desprenderse de cualquier estereotipo o prejuicio de género que pudiera dar lugar a una situación de desventaja o desigualdad.

<sup>4</sup> En la jurisprudencia 1ª. XXVII/2017 de rubro «JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN.», consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I, página 443.

En ese sentido, cuando las partes aduzcan que se dieron situaciones que pudieron implicar violencia política por razones de género, dada la complejidad que implican esos casos, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran las mujeres en este tipo de situaciones, **las autoridades electorales deben analizar de forma particular el caso para definir si se trata de violencia de género y, de ser así, definir las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño.**

De esa forma, en la especie, se está en un supuesto de **protección reforzada**, porque se está en presencia de diversas situaciones de vulnerabilidad que generan la necesidad de una tutela transversal de derechos, porque se conjuntan la calidad de mujer de la actora, que además afirma ser víctima de una situación de violencia, lo que impone un ejercicio de análisis proclive a superar esa situación diferenciada o de desventaja a efecto de favorecer una garantía real de acceso a la justicia.

**Sexto. Requisitos de procedencia del juicio ciudadano JDC/60/2020.** El medio de impugnación que se analiza satisface los requisitos generales previstos en la Ley del Sistema de Medios, como a continuación se expone:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa de la promovente, se identifica el acto que le causa afectación, el órgano responsable y se expresan los agravios que estimó pertinentes.

**2. Oportunidad.** Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que el medio de impugnación fue interpuesto de forma oportuna, en virtud de lo siguiente:

Los artículos 8 y 82, de la Ley de Medios, disponen que los medios de impugnación deban interponerse dentro de los cuatro días contados, a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el referido ordenamiento.

La determinación que se recurre fue emitida por la responsable el diez de junio y notificada a la actora de forma electrónica el doce siguiente, la demanda se presentó en la jurisdicción de la Sala Regional hasta el diecinueve, de forma que, fue presentada cinco días con posterioridad a la



emisión del acto reclamado, es decir, fuera del plazo a que hacen referencia los artículos antes citados.

Ante este escenario, se debe considerar que el veintisiete de mayo pasado, mediante Acuerdo General 9/2020, el pleno de este Tribunal Electoral determinó la suspensión total de las actividades durante el periodo comprendido del uno al quince de junio del dos mil veinte, y fue hasta el trece de junio que el pleno de este Tribunal Electoral emitió el Acuerdo General 10/2020, en el que se modificó la temporalidad y los efectos del diverso acuerdo 9/2020.

Esto ocasionó que la actora acudiera ante la jurisdicción de la Sala Regional, considerando que estaba imposibilitada de presentar el medio de impugnación ante este Tribunal Electoral, lo que se considera como una imposibilidad material para presentar la demanda en el término establecido en la Ley de Medios, de ahí que, se resulta la presentación de la demanda oportuna, al acreditarse la imposibilidad que tuvo la actora de acudir a la jurisdicción de este Tribunal.

Así las cosas, **debe privilegiarse el acceso a la tutela judicial efectiva**, ya que la justicia no puede estar sujeta a formalismos jurídicos cuyo incumplimiento anulan el acceso a la misma, tal y como lo señala la jurisprudencia de **la Corte Interamericana**, pues esta ha sostenido que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades. Dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, **ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos, pueden ser dispensados**, si se conserva un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica.

En el caso de estudio debe de observarse el criterio sostenido en la sentencia dictada el tres de febrero de mil novecientos noventa y tres, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el **caso Cayara contra Perú**, que también fue aplicado en la sentencia de veinticinco de enero de mil novecientos noventa y seis, en el caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) contra Guatemala, por lo que se debe de considerar que el presente medio de impugnación fue presentado oportunamente, por lo que resulta conveniente transcribir los párrafos siguientes:

[...]

2. La Comisión sometió este caso para que la Corte decida si hubo violación, por parte del Estado involucrado, de los siguientes artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana"): 4 (Derecho a la vida), 5 (Derecho a la integridad personal), 7 (Derecho a la libertad personal), 8 (Garantías judiciales), 21 (Derecho a la propiedad privada) y 25 (Protección judicial), todos ellos en relación con el artículo 1.1 (Obligación de respetar los derechos),

como (sic) consecuencia de las ejecuciones extrajudiciales, torturas, detención arbitraria, desapariciones forzadas de personas y daños contra la propiedad pública y de ciudadanos peruanos, víctimas de las acciones de miembros del Ejército del Perú que se inician el 14 de mayo de 1988, en el distrito (sic) de Cayara, Provincia de Víctor Fajardo, Departamento de Ayacucho [ . . . ]

También solicita la Comisión que la Corte decida que el Perú no cumplió con los términos del artículo 1.1 de la Convención al no respetar y garantizar el ejercicio de los derechos enunciados anteriormente; que la Corte determine las reparaciones e indemnizaciones, de acuerdo con el artículo 63.1 de la Convención, a que tienen derecho las víctimas o sus familiares, y que requiera del Gobierno una investigación exhaustiva de los hechos objeto de la demanda, para individualizar a los responsables y someterlos a proceso judicial. En la demanda se identifica a 40 personas como víctimas de ejecuciones arbitrarias y de desapariciones, a ocho personas como torturadas y se mencionan los daños ocasionados tanto en propiedades privadas como en la pública.

40. En el caso presente, el informe se remitió el 1 de marzo de 1991 y el plazo hubiera vencido entonces el 31 de mayo. La demanda original llegó por comunicación facsimilar a la Corte el lunes 3 de junio, **es decir tres días después del día calendario del supuesto vencimiento**, si la prórroga pedida por el Perú no lo afectare, en cuyo caso el vencimiento se hubiera producido el 5 de junio, hecho sobre el cual la Corte no va a pronunciarse ahora ni lo hará sobre la circunstancia de que la Comisión hubiera prorrogado los plazos. Una demanda que contiene imputaciones tan graves como aquella a que nos referimos ahora, no podría considerarse caduca simplemente por ello.

41. Dijo el Perú en la audiencia pública que "la demanda habría ingresado material y jurídicamente, el 7 de junio de 1991 (fecha en la cual ingresó el expediente), pues recién en esa fecha se llenaron los requisitos previstos por el artículo 25 del Reglamento de la Corte, vigente en ese entonces".

42. El anterior Reglamento de la Corte, aplicable a la demanda a que nos referimos, establecía en su artículo 25.2 que "[s]i la Comisión deseara introducir un caso ante la Corte [...] entregará conjuntamente con su informe en veinte ejemplares, una demanda debidamente firmada". En el presente caso, la demanda antecedió a la recepción del informe pues, mientras la primera ingresó a la Corte el 3 de junio de 1991, el segundo llegó a la Secretaría de la Corte el 7 de junio.

La norma reglamentaria citada no debe ser aplicada de manera tal que desvirtúe el propósito y el objeto de la Convención. **Es un principio comúnmente aceptado que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades.** Dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos, pueden ser dispensados, si se conserva un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica.

Otra cosa muy distinta es, por supuesto, la consideración del efecto que sobre el plazo produjo la circunstancia de que la Comisión la hubiera retirado para presentarla mucho tiempo después, punto que se analizará en su oportunidad.

[...]

Esta jurisprudencia del Tribunal Latinoamericano, postula que los medios procesales para realizar justicia no pueden ser sacrificados en aras de meras formalidades y que ciertas omisiones pueden ser dispensadas, es obligatoria en nuestro sistema judicial mexicano ya que la jurisprudencia



interamericana se integra en un sistema de precedentes<sup>5</sup>. Según el cual todos los criterios interpretativos contenidos en una resolución dictada por la Corte Interamericana con motivo de un asunto de naturaleza contenciosa gozan de fuerza vinculante, sin necesidad de que se siga un procedimiento formal distinto.

En este sentido, cada pronunciamiento del tribunal interamericano se integra a la doctrina jurisprudencial interamericana, cuya fuerza vinculante debe entenderse en clave de progresividad, es decir, como un estándar mínimo que debe ser recibido por los Estados que hayan reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana para ser aplicados directamente, en forma armónica con la jurisprudencia nacional, o para ser desarrollados o ampliados mediante jurisprudencia que resulte más favorecedora para las personas.

Por otro lado, conforme al artículo 1º de la Constitución Federal, todos los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano forman parte de un mismo catálogo que conforma el parámetro de control de regularidad del ordenamiento jurídico mexicano.

En consecuencia, los criterios que emita la Corte Interamericana en sus resoluciones, como intérprete último de la Convención Americana en el ámbito internacional, son vinculantes para todos los órganos jurisdiccionales del país.

En efecto, conforme al artículo 1o. constitucional, cuando se susciten conflictos respecto a cómo interpretar un derecho humano en específico, los operadores jurídicos deberán atender, en cumplimiento al principio pro persona, a las interpretaciones que resulten más amplias o menos restrictivas para los derechos de las personas. Esta operación podrá concluir con el favorecimiento de un criterio del Poder Judicial de la Federación o de uno emitido por la Corte Interamericana de Derechos

---

<sup>5</sup> Cabe señalar que la propia Corte Interamericana denomina sus criterios interpretativos de la Convención Americana como "jurisprudencia". Al respecto, véase por ejemplo: Corte IDH Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C, No. 209, párr. 65, 67, 93, 110, 116, 139, 180, 274, 339, 340, 346, 347-a, 360, 371 y 374.

Humanos, pero cualquiera que sea el criterio aplicado, el resultado debe atender a la mejor protección de los derechos humanos de las personas.

Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia P./J. 21/2014,<sup>6</sup> con el rubro y texto siguientes:

**JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.** Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

Por lo que se concluye que, se debe de tomar en consideración que para proteger el derecho de acceso a una justicia completa, los Tribunales deben ser proclives facilitando el derecho a la tutela judicial efectiva, en el caso, en su vertiente de derecho a una justicia completa, salvaguardando con ello, a través de medidas idóneas, racionales, objetivas, proporcionales y necesarias, el derecho fundamental previsto en el artículo 17, de la Constitución Federal, es por ello, que se debe de evitar, en la medida de lo posible, formalismos que impidan u obstaculicen la admisión a trámite de las demandas.

Además de tratarse de un asunto de actos constitutivos de la probable comisión de violencia política de género, donde confluyen factores de

---

<sup>6</sup> (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página doscientos cuatro del Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, de la Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, registro 2006225.





desventaja social, económica, instrucción y participación de la vida pública, se deben atender las circunstancias específicas, y por tanto, se impone aplicar el derecho sin llegar al extremo de un *“formalismo enervante”* y optar por la flexibilidad de las normas procesales para poder estar en posibilidad de interpretar de la manera que resulte más favorable a un grupo vulnerable, ello, para facilitar el acceso efectivo a la tutela judicial a fin de no colocar a las mujeres en un estado de indefensión, al exigirle la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas.

Esto, además, responde al deber de debida diligencia, establecido en el artículo 7.b de la Convención de Belém do Pará y conceptualizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la siguiente forma:

Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.<sup>7</sup>

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:<sup>8</sup>

- Como parte del deber de debida diligencia, los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas, incluyendo las legislativas, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia o la discriminación contra las mujeres.
- Entre los deberes del Estado de actuar con debida diligencia, en particular para prevenir o transformar situaciones estructurales o extendidas de violencia contra las mujeres, deben considerarse comprendidas las medidas especiales de promoción de la igualdad y la erradicación de patrones sociales y culturales que favorecen la discriminación de las mujeres en la sociedad.
- El deber de debida diligencia para prevenir situaciones de violencia, sobre todo en el contexto de prácticas extendidas o estructurales, impone a los Estados el correlativo deber de vigilar la situación social mediante la producción de información estadística adecuada que permita el diseño y la evaluación de las políticas públicas, así como el control de las políticas que se implementen por parte de la sociedad civil.

<sup>7</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988, serie C No. 4, párrafo 166.

<sup>8</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas, enero de 2007, párrafos 42, 71 y 101. Disponible [https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#\\_ftn36](https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn36)

Así pues, las autoridades deben actuar conforme al estándar de la debida diligencia y hacer todo lo conducente, de manera conjunta entre instituciones, para prevenir, investigar, sancionar y reparar la violencia política contra las mujeres.

En consecuencia, cada vez que en una demanda se alegue violencia política de género, el deber de debida diligencia, absolutamente vinculado con el deber de hacer accesible la justicia y garantizar el debido proceso, implica el estudio de los agravios por parte de las autoridades jurisdiccionales.

Siguiendo ese orden de ideas, se arriba a la conclusión de que, el escrito de demanda debe considerarse que fue oportuno, ello, a efecto de salvaguardar el derecho a la tutela judicial efectiva de la actora.

**3. Legitimación e interés jurídico.** Este Tribunal Electoral considera que el juicio ciudadano se promovió por parte legítima, pues de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 104, de la Ley de Medios, dicho medio de defensa corresponde instaurarlo a las y los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que los actos o resoluciones combatidos violan alguno de sus derechos político-electorales, como acontece en el presente caso, en que se alega la comisión de actos constitutivos de violencia política de género relacionadas con el derecho de participación política en las actividades del Estado.

**4. Definitividad.** Consistente en que el medio de impugnación no admita medio de defensa diferente del que se intenta, lo cual en el presente caso se cumple, debido a que las leyes de la materia no prevén medio distinto al intentado por la actora, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley de Medios.

**Séptimo. Planteamiento de la controversia.** La actora establece que en su carácter de directora del IMMO, llevó a cabo un ciclo de conferencias virtuales en la plataforma de la red social de “Facebook”, relacionados con la promoción de los derechos humanos de las mujeres.

Así el veintidós de mayo de dos mil veinte, tuvo lugar la conferencia de la senadora Citlalli Hernández Cortez, denominada “Derecho de las Mujeres: derecho a decidir, por una maternidad libre y segura”, en los días siguientes



a la conferencia, por medio de llamadas telefónicas la presidenta del DIF, y el presidente municipal, ambos del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, le hicieron saber su inconformidad ideológica con el tema de la ponencia, y la falta de autorización para su celebración por parte de la autoridad municipal.

Se le instruyó que llevara a cabo la transmisión de la conferencia denominada “Preservar la vida, la máxima necesidad en este tiempo” el día veintisiete de mayo siguiente, mediante presiones y amenazas implícitas efectuadas por el presidente municipal vía la aplicación de mensajería “Whatsapp”.

La conferencia no se pudo transmitir, debido a las fallas técnicas que se presentaron, ya que las personas del IMMO trabajan desde casa por la pandemia, por lo que la utilización de las herramientas electrónicas es limitada.

Consecuencia de esta situación, tuvo conocimiento que fue removida del cargo de directora del IMMO, mediante una entrevista otorgada por el presidente municipal en la estación de radio 100.1 FM, el día veintiocho de mayo, y mediante un comunicado de prensa emitido el veintinueve siguiente, por parte del municipio.

Concluye que, se ejerció en su contra actos de presión, amenazas y coacción con el objeto de inducirla a realizar actos en el ejercicio de su cargo público contrarios a su voluntad y creencias, y al plan municipal del IMMO, que desencadenaron en su destitución, lo que se traduce en una restricción a su derecho político-electoral de ejercer libremente un cargo público.

Tales hechos fueron denunciados ante el IEEPCO, que tramitó en el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave CQDPCE/POS/0009/2020; y que en resolución de fecha diez de junio de la presente anualidad, se determinó desechar la denuncia al considerarse que, no se encontraban ante hechos que afectaran negativamente el ejercicio de derechos político electorales por el solo hecho de ser mujer.

La resolución, se controvierte con la demanda que dio origen al juicio ciudadano JDC/60/2020.

Al igual, mediante el juicio ciudadano JDC/59/2020 la actora pretende que este Tribunal conozcan los hechos antes reseñados, pero a través de la vía jurisdiccional electoral.

A partir de lo anterior, la materia de estudio en primer término, es fijar si fue correcto el desechamiento de la queja, en segundo lugar, determinar si puede conocerse los hechos denunciados como actos de violencia política en razón de género, mediante el juicio ciudadano.

### **Octavo. Estudio de Fondo.**

#### **Estudio de agravios del expediente JDC/60/2020.**

El IEEPCO sustentó el desechamiento de la queja con base en las siguientes consideraciones:

- Los hechos denunciados ocurrieron en los días veintidós a veintisiete de mayo en curso, que el paquete de reformas local respecto a la violencia política de género, entró en vigor al día siguiente de la publicación en el periódico oficial, realizada el treinta de mayo siguiente, de ahí que, la normativa que solicitaba la entonces quejosa, se aplicara no estaba vigente.
- El artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Federal, dispone que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.
- Que no se desconocía la reforma legal de trece de abril pasado, que derivado de la reforma tenía atribuciones en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, pero que en el ámbito local la reforma tuvo vigencia a partir del treinta de mayo, con las adecuaciones que realizó el poder legislativo a la normativa del Estado, es decir, con la reforma local se establecieron consecuencias que no estaban previstas al momento que sucedieron los hechos denunciados.
- Que la queja carecía de elementos suficientes para el inicio de un procedimiento ordinario o especial sancionador, porque se trataban de hechos referentes a la destitución o separación del cargo de la entonces quejosa como directora del IMMO, que no tiene vinculación con la materia electoral.



- Que en atención a los artículos 30 y 31, de la Ley de Instituciones Estadal, el Instituto carecía de competencia para conocer sobre los hechos narrados en la queja, porque no tienen relación directa con la materia electoral, al no involucrar una posible afectación a los derechos político electorales en cualquiera de sus vertientes.

En este contexto, la pretensión de la actora es que se revoque el acuerdo impugnado y se continúe la investigación de los hechos denunciados mediante el procedimiento especial sancionador.

Su causa de pedir la sustenta en las siguientes premisas:

La autoridad responsable hace una interpretación equivocada de su escrito de denuncia, ya que no solicitó la aplicación retroactiva de la normativa más favorable, sino solicitó la tramitación del procedimiento especial sancionador en términos de la reforma local de treinta de mayo pasado, a pesar de que el procedimiento versaba sobre hechos anteriores a su entrada en vigor, debido a que el principio de no retroactividad opera de forma distinta en lo que se refiere a normas adjetivas.

Considera que, la autoridad responsable incurrió en un error al no distinguir que el principio de no retroactividad, existe una diferencia entre la normativa aplicable a la calificación jurídica de los hechos-derecho sustantivo- y la norma adjetiva que rige la sustanciación de los procedimientos jurídicos establecidos para la adjudicación de responsabilidades a partir de la propia calificación jurídica de los hechos-derecho adjetivo-.

Así la figura de violencia política en razón de género como tipo o ilícito administrativo electoral ya se encontraba prevista en la LGIPE, a partir de la reforma de trece de abril pasado, que entró en vigor al día siguiente, es decir, con anterioridad a los hechos denunciados, que protege el ejercicio de las mujeres en las funciones públicas ocupadas por designación o nombramiento.

Por otra parte, establece la falta de competencia de la Comisión de Quejas del IEEPCO, para determinar el desechamiento de la denuncia.

Por último, establece que la determinación de la responsable se aparta del parámetro de protección, del derecho de las mujeres al libre ejercicio de las funciones públicas.

Ahora bien, la ciudadana Patricia Benfield López, en su carácter de Presidenta Honoraria del Consejo Consultivo del Comité Municipal del Sistema de Desarrollo Integral de la Familia de Oaxaca, aduce que:

La Comisión de Quejas tiene facultades, para desechar la denuncia en base a la normativa aplicable, además que fue correcto el desechamiento, porque la materia sobre los que versa los hechos denunciados por la actora no tiene relación con la materia electoral, dada la naturaleza del Instituto de la Mujer, se debe conocerse en la vía laboral.

Por último, el ciudadano Oswaldo García Jarquín, en su calidad de presidente municipal del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, expone lo siguiente:

Dada la naturaleza del Instituto de la Mujer, los hechos denunciados se relacionan con el ámbito de aplicación del derecho laboral, y no electoral como erróneamente lo pretende hacer valer la actora.

Que es incorrecta la interpretación que propone la actora, de la reforma en materia de protección del derecho de las mujeres en las funciones públicas, relativo a los artículos 20 Bis y 20 Ter, de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, respecto a los vocablos “electa” o “designada”, ya que el legislador hacer referencia a la materia electoral, respecto a la designación de los representantes de los partidos políticos ante las autoridades electorales administrativas, del servicio profesional de carrera electoral y de cualquier otro cargo dentro de los órganos electorales, pero no se refiere a los cargos dentro de la administración pública del Estado y los municipios.

Respecto a la aplicación de la reforma de trece de abril pasado, en materia de protección de los derechos de las mujeres en las funciones públicas, aduce que no resultan aplicables al ser normas que reparten competencias en los Estados, en materia de protección de los derechos de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

Así parte del razonamiento que, en la época que sucedieron los hechos la reforma federal estaba pendiente de materializarse en el Estado, porque se encontraba pendiente de llevarse a cabo el proceso legislativo local, considera que resulta contradictorio que, se aplique una ley general como



derecho sustantivo y a su vez como derecho adjetivo, al disminuir la importancia de la no existencia de la norma local aun no legislada.

#### **A. Falta de competencia.**

A juicio de este Tribunal Electoral, es infundado el planteamiento de la falta de competencia de la autoridad administrativa electoral, ya que la Comisión de Quejas y Denuncias, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, tiene la atribución de pronunciarse respecto a la procedencia de la queja o denuncia.

#### **Justificación de la determinación.**

De la interpretación sistemática de los artículos 323, numeral 1, 327, 328, numeral 1, 329, numeral 3 y 9, 330, numerales 3,4 y 5, 335, numerales 5 y 6, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, se considera que la Comisión de Quejas o Denuncias, tiene facultades para terminar la procedencia de la queja o denuncia. Los artículos referidos disponen:

#### **Artículo 323**

1.- Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

I.- El Consejo General; y

II.- La Comisión de Quejas y Denuncias;

...

#### **Artículo 327**

Para la resolución expedita de las quejas o denuncias y con el objeto de determinar en una sola resolución sobre dos o más de ellas, se procederá a decretar la acumulación por litispendencia, conexidad, o cuando exista vinculación de dos o más expedientes de procedimientos porque existan varias quejas o denuncias contra un mismo denunciado, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa

#### **Artículo 328**

1.- El procedimiento para el conocimiento de las infracciones y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto Estatal tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

...

#### **Artículo 329 ...**

3.- Salvo la hipótesis contenida en la última parte del párrafo siguiente, ante la omisión de cualquiera de los requisitos antes señalados, la Comisión de Quejas y Denuncias prevendrá al denunciante para que la subsane dentro del plazo improrrogable de tres días. De la misma forma lo prevendrá para que aclare su denuncia, cuando sea imprecisa, vaga o genérica. En caso de no enmendar la omisión que se le requiera, se tendrá por no presentada la denuncia.

...

9.- La Comisión de Quejas y Denuncias contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contado a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiere prevenido al quejoso, a partir de la fecha en la que termine el plazo para su cumplimiento.

#### **Artículo 330.**

3.- El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio. La Comisión de Quejas y Denuncias elaborará el proyecto de resolución, en caso de advertir que se actualiza una de ellas.

4.- Cuando durante la sustanciación de una investigación la Comisión de Quejas y Denuncias advierta hechos distintos al objeto de ese procedimiento que puedan constituir distintas violaciones electorales, o la responsabilidad de actores diversos a los denunciados, de oficio podrá ordenar un nuevo procedimiento de investigación.

5.- La Comisión de Quejas y Denuncias llevará un registro de las quejas desechadas e informará de ello al Consejo.





...

### Artículo 335

...

5.- La denuncia será desechada de plano por la Comisión de Quejas y Denuncias, sin prevención alguna, cuando:

I.- No reúna los requisitos indicados en el párrafo tercero del presente artículo;

II.- Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro o fuera de un proceso electivo;

III.- El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos;

IV.- La denuncia sea evidentemente frívola; y

V.- La materia de la denuncia resulte irreparable

6.- La Secretaría de la Comisión de Quejas y Denuncias deberá admitir o desecharla denuncia en un plazo no mayor a 24 (veinticuatro) horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará al Tribunal para su conocimiento.

Acorde con lo dispuesto en los artículos transcritos se advierte que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local, es quien tiene a su cargo, tanto en el procedimiento ordinario como en el especial sancionador, realizar la tramitación e instrucción de todas las quejas o denuncia sometidas al conocimiento del órgano superior de dirección de la autoridad administrativa electoral local.

En ejercicio de estas atribuciones de tramitación e instrucción al órgano central mencionado se le otorgan un amplio rango de facultades que tiene por objeto permitir que, desde el inicio de los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral, la autoridad encargada de su instrucción se encuentre en aptitud de conducir, dirigir y desarrollar dichos procedimientos de manera adecuada.

Entre las facultades otorgadas a la Comisión de Quejas o Denuncias para llevar a cabo la instrucción se encuentran:

- a) Admitir u ordenar el inicio del procedimiento respectivo.
- b) Dictar la acumulación de aquellas quejas que por causa de litispendencia o conexidad se encuentren vinculadas.
- c) Conducir la investigación.
- d) Dictar los requerimientos pertinentes.
- e) Determinar lo relativo al desahogo y admisión de pruebas aportadas por el denunciante y obtenidas en el desarrollo de las investigaciones, así como dictar la realización de diligencias probatorias, con los requisitos establecidos por la legislación.
- f) Ordenar de oficio la apertura de nuevos procedimientos de investigación.

De hecho, en el procedimiento especial sancionador la Comisión de Quejas cuenta incluso con facultades de resolución al ser la autoridad competente para emitir acuerdos de desechamiento.

Como puede observarse las facultades otorgadas por la normatividad aplicable a la Comisión para instruir ambas clases de procedimientos sancionadores tienen un carácter más amplio que las inherentes, por ejemplo, con facultades de acumulación y desechamiento.

En ese orden de ideas, la autoridad responsable desechó la denuncia, argumentando que los hechos no tenían injerencia en la materia electoral.

Conforme a lo anterior, este Tribunal advierte que, contrario a lo afirmado por la actora, la autoridad responsable tiene facultades para desechar la denuncia, cuestión diversa es el estudio de la legalidad del acto, que se abordará en un apartado posterior.

## **B. Desechamiento de la denuncia.**

La actora establece que, la Comisión de Quejas y Denuncias, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, debió darle trámite a su denuncia bajo la normativa establecida por el Congreso de la



Unión, para la protección de las mujeres en el ejercicio de las funciones públicas.

También concluye, que la determinación de la responsable se aparta del parámetro de protección, del derecho de las mujeres al libre ejercicio de las funciones públicas.

En suplencia de la queja, se consideran fundados los agravios y suficientes para revocar el acto reclamado.

### **Justificación de la decisión.**

Es aplicable a la presente controversia, las recientes reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género del Congreso de la Unión, en atención a las siguientes consideraciones.

El artículo 133, de la Constitución Política Federal, dispone:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

Así la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido una Supremacía Constitucional y un orden jerárquico de los ordenamientos legales en el sistema legal nacional<sup>9</sup>, lo que permite advertir<sup>10</sup>:

- La intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la “Ley Suprema de la Unión”.

<sup>9</sup> Criterio P./J. 108/2005. “**PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, PÁRRAFO SEGUNDO, 86 Y 87 DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXII, septiembre de 2005, página 5, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 177199.

<sup>10</sup> Criterio P. VII/2007. “**LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL**”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXV, abril de 2007, página 5, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 172739.

- Las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano.
- Las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional.
- Estas leyes no son emitidas por sí mismas (motu proprio) por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a este a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, de la Ciudad de México y municipales.

Ahora bien, la Sala Superior ha enunciado las características de las leyes generales<sup>11</sup>:

- A. Son aquéllas de las que el Constituyente asume un contexto específico respecto de su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades federativas;
- B. Derivan de cláusulas constitucionales que obligan al Congreso de la Unión; y,
- C. Son aplicables en toda la República por todas las autoridades.

Así, ha determinado que las leyes generales o leyes marco establecidas por el Congreso de la Unión son bases legislativas que no pretenden agotar en sí mismas la regulación de una materia, sino que buscan ser la plataforma mínima, mediante la cual, los Estados deben darse sus propias disposiciones, al tomar en cuenta su realidad política y social, pero siempre ajustándose a las bases de la ley general, ya que de no hacerlo resultaría

---

<sup>11</sup> Expediente SUP-RAP-193/2015.



que se apartan de la regularidad constitucional y de la legislación de índole nacional”<sup>12</sup>.

Por ello, derivado de la reforma legal de trece de abril pasado, en la que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones entre ellas de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley General de Partidos Políticos, y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, en materia de violencia política en razón de género en el ejercicio del derecho de las mujeres de participar en las funciones públicas.

En ese tenor, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de la Ley General de Partidos Políticos, son disposiciones marco en el nuevo contexto nacional, a través del cual hoy se cimienta los estándares mínimos de protección de las mujeres en el ejercicio de los cargos derivados de los proceso de elección popular o en la administración pública, condiciona el deber de establecer mecanismos para el cumplimiento eficaz e idóneo de la protección, y de manera destacada se ha establecido un imperativo de conocer los hechos de violencia política en razón de género mediante el procedimiento administrativo electoral.

Lo anterior, en el entendido que las leyes generales o leyes marco establecidas por el Congreso de la Unión son bases legislativas que no pretenden agotar en sí mismas la regulación de una materia, sino que buscan ser una plataforma mínima que debe orientar la normatividad nacional.

Así el Congreso de la Unión establece en el artículo 20 Bis de la reforma a la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se entiende como violencia política contra las mujeres en razón de género, 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

<sup>12</sup> Expediente SUP-RAP-193/2015.

organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

En el artículo 20 Ter, que la violencia política contra las mujeres en razón de género se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas.

Así la definición del artículo 20 Bis se replica en el artículo, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su parte, en el artículo 440, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estableció que, Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta que el procedimiento especial sancionador regula los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Así en el numeral 442, inciso m), numeral 2, última parte, se instauró que, las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador.

Por lo tanto, se ejecutan actos de violencia política en razón de género, con la obstrucción o el impedimento para que una mujer participe en la administración pública o de gobierno; que haya accedido a su condición a través de elección, nombramiento o designación.

Instituyendo al procedimiento especial sancionador como la vía en que deberán tramitarse las quejas o denuncias, relacionadas con actos u omisiones de violencia política en razón de género, es decir, se estableció la vía administrativa electoral, **para proteger el ejercicio del derecho político de las mujeres a ejercer cargos, labores o actividades en el desarrollo de la función pública, no precisamente derivado de un cargo de elección popular.**

Del marco normativo trasunto se revela que las autoridades electorales de los Estados como de la federación, deben conocer de los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, que afecte el ejercicio de sus derechos políticos y electorales **o el desempeño de un cargo público,** por medio del procedimiento especial sancionador.



En concreto, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se delimitaron las competencias de los órganos electorales en el ámbito federal y local, y la vía procesal para conocer de los casos de violencia política en razón de género, con lo que se busca erradicar todo tipo de violencia y discriminación en cualquier ámbito de la vida de las mujeres, incluyendo la política.

En ese contexto, las obligaciones en materia de protección de las mujeres en el ejercicio de las funciones públicas del Estado, no está supeditada a la adecuación normativa que realice el poder legislativo del Estado, porque al estar regulado en una ley marco en caso de que los Estados, aun no lleven a cabo la armonización válidamente se puede aplicar.

Esto, porque se busca asegurar la protección de las mujeres en el ejercicio de un cargo público derivado de una elección popular como en la administración pública, de ahí que, su ejercicio puntual en la tarea de protección no puede entenderse como una afectación o trasgresión a la soberanía de los Estados, dado que se trata de un elemento fundamental que fortalece, privilegia y protege la participación de las mujeres en la vida pública.

De ahí que, contrario a lo establecido por la autoridad responsable la vigencia de la reforma llevada a cabo por el Congreso de la Unión, no está condicionada a la adecuación normativa que en su momento llevará a cabo el poder legislativo del Estado; en atención al principio de debida diligencia en materia de violencia política en contra de las mujeres por razón de género, estaba obligada a observar las disposiciones generales.

Esto, así porque la vigencia de la reforma de trece de abril pasado, en materia de violencia política en razón de género, cobran aplicación derivado que los hechos de la denuncia se presumen, tuvieron lugar del día veintidós al veintiocho de mayo del presente año, por lo tanto, incidente válidamente en la regulación de los hechos, ya que aún no se encontraba vigente la normativa local.

#### **Noveno. Reencauzamiento del juicio ciudadano JDC/59/2020.**

En atención a las consideraciones establecidas en el considerando previo, a fin de salvaguardar el acceso a la justicia de la actora, consagrado en el artículo 17, de la Constitución Política Federal, este Tribunal estima que lo

procedente es reencauzar el presente medio de impugnación al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, toda vez que la actora denuncia la probable comisión de actos de violencia política en razón de género, en el ámbito del ejercicio de los cargos en la administración pública, y al cual le corresponde conocer, mediante el Procedimiento Especial Sancionador

Es pertinente indicar que, con el envío del presente medio de impugnación al órgano administrativo electoral se da eficacia a la reforma de trece de abril pasado, en materia de violencia política en razón de género en el ejercicio de las funciones públicas.

En consecuencia, lo procedente es remitir la demanda al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para el efecto de que, en plenitud de atribuciones, resuelva en el plazo de diez días naturales contados a partir del siguiente a aquél en que reciba el expediente correspondiente al presente juicio, lo que en derecho estime procedente, para lo cual, deberá regular su actuación en atención a la reforma legal de trece de abril pasado, en materia de violencia política en razón de género en el ejercicio del derecho de las mujeres de participar en las funciones públicas.

**Décimo. Efectos.** En atención a las consideraciones establecidas en la presente sentencia, se determina:

**a)** Revocar la resolución de fecha diez de junio de dos mil veinte, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en el Procedimiento Ordinario Sancionador identificado con la clave CQDPCE/POS/0009/2020, en el que se desecha la denuncia presentada por Jaquelina Mariana Escamilla Villanueva.

En consecuencia, se ordena a la autoridad responsable que, de no advertir diversa causa de improcedencia, admita de inmediato la queja, para lo cual, deberá regular su actuación conforme a la reforma de trece de abril pasado, en materia de violencia política en razón de género en el ejercicio del derecho de las mujeres de participar en las funciones públicas.

Además, debe continuar la investigación del procedimiento especial sancionador, lo que implica que, entre otras cuestiones,





realice las diligencias necesarias para la debida integración del expediente, para que, en su oportunidad, este Tribunal Electoral dicte la resolución correspondiente.

**b)** Se remite la demanda del juicio ciudadano identificado con la clave JDC/59/2020 al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para el efecto de que, en plenitud de jurisdicción, resuelva en el plazo de diez días naturales contados a partir del siguiente a aquél en que reciba el expediente correspondiente al presente juicio, lo que en derecho estime procedente, para lo cual, deberá regular su actuación conforme a la reforma de trece de abril pasado, en materia de violencia política en razón de género en el ejercicio del derecho de las mujeres de participar en las funciones públicas.

Por lo expuesto, motivado y fundado, se

#### **Resuelve:**

**Primero.** Se decreta la acumulación del expediente JDC/60/2020, al expediente más antiguo JDC/59/2020, por lo que deberá glosarse copia certificada de la presente sentencia a los autos del medio de impugnación acumulado, en términos de lo razonado en el presente fallo.

**Segundo.** Se revoca la resolución de fecha diez de junio de dos mil veinte, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por la que se desecha la denuncia presentada por la actora Jaquelina Mariana Escamilla Villanueva.

**Tercero.** Se ordena la reconducción del juicio ciudadano identificado con la clave JDC/59/2020 al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, en términos del considerando noveno de esta sentencia.

**Cuarto.** Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, de cumplimiento con los efectos establecidos en el considerando décimo de la presente determinación.

**Quinto.** Remítase copia certificada de la presente resolución, a la Sala Regional Xalapa, para los efectos correspondientes en los expedientes identificados con las claves SX-JDC-182/2020 y SX-JDC-184/2020.

**Sexto.** Notifíquese en términos de ley.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Maestra Elizabeth Bautista Velasco, Magistrada Presidenta; Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vázquez y Magistrado Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz**, quienes actúan ante el **Licenciado Miguel Ángel Ortega Martínez**, Secretario General que autoriza y da fe.