



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
RACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL
FEDERAL

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

EXPEDIENTE: SX-JDC-
357/2020

ACTORA: ELVIA JIMÉNEZ
SALINAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADO PONENTE:
ADÍN ANTONIO DE LEÓN
GÁLVEZ

SECRETARIO: ANTONIO
DANIEL CORTES ROMAN

COLABORADOR: SERGIO
GALVÁN GUERRA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, veinte de
noviembre de dos mil veinte.

S E N T E N C I A que resuelve el juicio para la protección
de los derechos político-electorales del ciudadano promovido
por Elvia Jiménez Salinas, por su propio derecho y
ostentándose como indígena zapoteca y Regidora de Salud y
Deportes del Ayuntamiento de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca.

La actora controvierte el acuerdo de nueve de octubre del presente año emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca¹ en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el número de expediente JDC/101/2020,² mediante el cual, entre otras cuestiones, determinó reencauzar su demanda a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de la entidad federativa, la cual se encontraba relacionada con el acceso y ejercicio al cargo que ostenta, así como por actos de violencia política en razón de género en su contra.

Í N D I C E

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N	2
A N T E C E D E N T E S	3
I. De contexto	4
II. Del trámite y sustanciación del juicio federal.....	5
C O N S I D E R A N D O	6
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	6
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	7
TERCERO. Estudio de fondo.....	9
CUARTO. Efectos de la sentencia	75
R E S U E L V E	77

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N

¹ En lo sucesivo podrá citarse como autoridad responsable o Tribunal local.

² En adelante podrá ser mencionado como juicio ciudadano local.

Esta Sala Regional determina dejar sin efectos el reencauzamiento ordenado por el Tribunal local y **modificar** el acuerdo plenario en lo que fue materia de impugnación, además de ordenar que tramite, sustancie y resuelva la demanda de la actora a través del juicio de la ciudadanía indígena debido a que, la decisión de la autoridad responsable adolece de incongruencia externa pues no se pronunció sobre la totalidad de los planteamientos relevantes que le permitieran contar con un panorama amplio de la problemática que se sometió a su consideración, lesionado así los derechos de petición, así como de tutela judicial efectiva y completa.

Además, la autoridad responsable realizó una incorrecta interpretación del sistema de tutela de los derechos político-electoral en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género en el Estado, pues pasó por alto que cuenta con plena competencia para conocer y resolver los reclamos que se realicen sobre dicho tema con miras a la protección de los derechos y la reparación integral de éstos, ello a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativo internos.

A N T E C E D E N T E S

I. De contexto

De la demanda y demás constancias que integran el expediente, se obtiene lo siguiente:

1. **Toma de protesta al cargo.** La actora manifiesta que el primero de enero de dos mil veinte tomó protesta como Regidora de Salud y Deportes del Ayuntamiento de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca, al resultar electa mediante Asamblea Comunitaria de treinta de treinta de noviembre de dos mil diecinueve.

2. **Impugnación local.** El cinco de octubre de este año, la actora promovió juicio ciudadano local ante el Tribunal local en contra de la obstrucción al ejercicio de su cargo como Regidora de Salud y Deportes por conductas de violencia política en razón de género en su contra, atribuibles al Regidor de Agricultura, Aguas y Panteones y Presidente Municipal.³

3. El referido medio de impugnación fue radicado bajo la clave JDC/101/2020 del índice del Tribunal local.

4. **Acuerdo impugnado.** El nueve de octubre, el Tribunal local emitió un acuerdo plenario en el que determinó lo siguiente:

(...)

ACUERDA

³ En su escrito de demanda local, la actora solicitó la adopción de medidas cautelares, al estimar ser víctima de violencia política en razón de género.

Primero. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por la actora es improcedente.

Segundo. Se decretan a favor de Elvia Jiménez Salinas, las **medidas de protección** señaladas en el presente acuerdo.

Tercero. Se **reencauza** el escrito de demanda promovido por Elvia Jiménez Salinas, a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que proceda conforme a lo previsto en el presente proveído.

Cuarto. Se ordena a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, vigile el cumplimiento que las autoridades responsables y las vinculadas, den a las medidas de protección decretadas por este Tribunal.

(...)

5. Dicho acuerdo plenario le fue notificado personalmente a la actora el veinte de octubre siguiente.⁴

II. Del trámite y sustanciación del juicio federal

6. **Demanda.** El veintiséis de octubre de dos mil veinte, la actora presentó ante la autoridad responsable, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de combatir la sentencia precisada en el punto cuatro de la presente relatoría.

7. **Recepción.** El tres de noviembre, se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional la demanda y demás constancias relacionadas con el juicio.

8. **Turno.** El mismo día, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional acordó formar el expediente SX-JDC-357/2020

⁴ Como se desprende de la razón y cédula de notificación personal visibles a fojas 115 y 116 del cuaderno accesorio único del expediente de mérito.

y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Adín Antonio de León Gálvez, para los efectos legales correspondientes.

9. Radicación y admisión. El once de noviembre, se radicó el medio de impugnación y, al no advertir causa notoria de improcedencia, se admitió el escrito de demanda.

10. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al no existir diligencia pendiente por desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción del juicio.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

11. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación: a) por materia, al tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mediante el cual se combate una determinación del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, por la cual rencauzó la demanda ante la autoridad administrativa electoral local y que guarda relación con la vulneración al derecho de ejercicio y desempeño del cargo de la Regidora de Salud y Deportes del Ayuntamiento de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca, así como violencia política en razón de género en contra de la actora; y b) por territorio o geografía política-electoral, ya que el acto

impugnado se emitió en una entidad federativa que se encuentra dentro del ámbito de esta circunscripción.

12. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁵ 184, 185, 186, fracción III, inciso c), y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, apartado 1, inciso a), apartado 2, inciso c), apartado 1, y 79 y 80, apartado 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del Acuerdo General 3/2015 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

13. El presente medio de impugnación reúne los presupuestos procesales previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículos 7, apartado 2, 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso b), 79, apartado 1, y 80, apartado 1, inciso f).

14. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de la parte actora; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos materia de la impugnación y los conceptos de agravio pertinentes.

⁵ En adelante podrá citarse como Constitución Federal o Constitución General.

15. Oportunidad. Se cumple con el requisito en cita, toda vez que el medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuatro días.

16. Ello es así, porque el acuerdo plenario impugnado lo emitió el Tribunal local el nueve de octubre y fue notificado a la actora el veinte de octubre siguiente,⁶ por lo que el plazo para presentar el medio de impugnación transcurrió del veintiuno al veintiséis de octubre del año en curso, pues en el cómputo del plazo no se deben sumar los días inhábiles veinticuatro y veinticinco de octubre, al tratarse, respectivamente, de sábado y domingo y porque el juicio no está relacionado directamente con un proceso electoral.

17. De esta forma, si la demanda del juicio se presentó el veintiséis de octubre, resulta evidente que es oportuna.

18. Legitimación e interés jurídico. Se satisfacen dichos requisitos porque el juicio es promovido por una ciudadana por su propio derecho y en su carácter de Regidora de Salud y Deportes del Ayuntamiento de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca, quien aduce que el acuerdo plenario dictado por el Tribunal local vulnera su esfera de intereses al haber reencauzado su escrito de demanda local a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, a fin de que sean analizados sus agravios en relación a la violencia política en

⁶ Consultable a foja 116 del cuaderno accesorio único del expediente de mérito.

razón de género que aduce en su contra a través del procedimiento especial sancionador.

19. Tiene aplicación al caso la jurisprudencia 7/2002, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**.⁷

20. **Definitividad y firmeza.** Se satisfacen los presentes requisitos, toda vez que en la legislación electoral de Oaxaca no existe otro medio de impugnación a través del cual se pueda cuestionar el acuerdo plenario emitido por el Tribunal local, antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

TERCERO. Estudio de fondo

A) Pretensión, síntesis de agravios y metodología

21. La actora impugna el acuerdo plenario emitido por el Tribunal local en la parte que reencauzó la demanda a la vía del procedimiento especial sancionador ante la instancia administrativa electoral.

22. Su **pretensión** es que se modifique dicho acuerdo, a fin de que el Tribunal local analice los planteamientos de la demanda a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos.

⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

23. Los conceptos de agravios que formula la actora son, en esencia, los siguientes:

I. Vulneración al derecho de petición.

La actora argumenta que el Tribunal local omitió tomar en cuenta la petición contenida en su demanda, vulnerando así los artículos 8 y 35, fracción V, de la Constitución Federal y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Ello, porque que en su escrito de demanda pidió expresamente que el asunto se conociera en la vía del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos y mencionó la autoridad que estimó competente para pronunciarse.

En ese sentido, señala que en su demanda dio razones de fundamentación y motivaron por las cuales consideró que dicho Tribunal local, a través de la vía que solicitó, debía conocer y resolver el asunto.

En cambio, el Tribunal local decidió reencauzar el asunto a la vía del procedimiento especial sancionador ante la instancia administrativa electoral, lo cual no es acorde con lo pedido en la demanda.

Además, el Tribunal local radicó la demanda en la vía de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, con lo cual tampoco atendió

la petición formulada, pues en la demanda se pidió que el asunto se conociera a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, pues esto obedecía a que resultó electa bajo dicho régimen.

En ese sentido, la autoridad responsable no evaluó ni motivó lo materialmente pedido, cuya pretensión era que conociera el fondo el asunto de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, mas no que reencauzara su escrito.

II. Vulneración al derecho de acceso a la justicia, así como la falta de perspectiva de género e intercultural.

La actora se duele de que el Tribunal local declaró improcedente el medio de impugnación y reencauzó su demanda; lo cual estima incorrecto debido a que en su concepto el órgano jurisdiccional sí cuenta con la competencia para conocer del juicio promovido ya que está relacionado con la vulneración a sus derechos político-electorales y con violencia política en razón de género ejercida en su contra.

En este aspecto, se duele de que la autoridad responsable realizó una interpretación errónea de la reforma sobre violencia política en razón de género, pues sostuvo que las quejas o denuncias que versen

sobre violencia política hacia las mujeres por razón de género se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador, entre otros, por lo dispuesto en el artículo 9, apartado 5, de la Ley electoral local.

Ante esta postura de la autoridad, incumplió su deber de resolver la controversia que le fue planteada, no realizó un estudio integral del asunto ni atendió el contexto del problema. Por lo que la actora solicita que se revoque el reencauzamiento de su demanda y solicita que este órgano jurisdiccional analice en plenitud de jurisdicción.

III. Falta de congruencia.

La parte actora menciona que solicitó en su demanda que el Tribunal local conociera el asunto a través del juicio de la ciudadanía indígena y no que lo reencauzara a procedimientos especial sancionador para sustanciación del Instituto estatal electoral.

Así, aduce la actora que reclamó en su demanda local los actos y omisiones del Regidor de Agricultura, Aguas y Panteones, así como del Presidente Municipal, ambos del ayuntamiento de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca, tanto por existir violencia política en razón de género como por violación a su derecho a ser votada en su vertiente de ejercer y desempeñar el cargo pues le obstaculizan sus funciones como Regidora de Salud y Deportes.

Así, considera que se vulnera el principio de congruencia porque el Tribunal local no atendió la petición de que fuese ese órgano jurisdiccional quien resolviera el asunto.

24. Ahora bien, por cuestión de método esta Sala analizará los agravios en su conjunto dado que se encuentran íntimamente relacionados; en el entendido que, con independencia de la metodología, lo realmente trascendental es que se realice el estudio de la totalidad de agravios, lo cual encuentra apoyo en la jurisprudencia 4/2020 de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.⁸

25. Además, al analizar los agravios se aplicará, en su caso, la suplencia ante la deficiencia en la expresión de los mismos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no es de estricto derecho.

B) Postura de esta Sala Regional.

26. Al respecto, los agravios son sustancialmente **fundados** pues efectivamente existe un vicio de incongruencia externa y una incorrecta selección de la vía para la sustanciación del asunto, pues el Tribunal local pasó por alto que el sistema de tutela político-electoral en materia

⁸ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

de violencia política contra las mujeres en razón de su género en el estado de Oaxaca faculta a dicha autoridad jurisdiccional estatal para conocer de tales asuntos a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativo internos y, en ese sentido, debió examinar la demanda de manera integral y tomar en cuenta que la pretensión de la actora no se encontraba dirigida a sancionar a los funcionarios públicos que estimó como infractores por su género en un marco político, sino a la restitución de sus derechos político-electorales que estimó conculcados.

27. Para arribar a esa conclusión, es necesario establecer el marco normativo correspondiente.

C) Marco normativo.

C.1) Perspectiva de género

28. Es una obligación convencional de los órganos jurisdiccionales de impartir justicia con perspectiva de género, a fin de garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las mujeres a participar en condiciones de igualdad con los hombres en la vida política del país.

29. Conforme con el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género⁹ aprobado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en dos mil trece, las condiciones estructurales que constituyen un obstáculo al acceso a los derechos de las

⁹ Consultable en <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectiva-de-genero>

personas, a partir de su identidad sexo-genérica, demandan un especial compromiso de las y los jueces, quienes tienen en sus manos la posibilidad, mediante sus resoluciones, de hacer realidad el derecho a la igualdad.

30. En tal virtud, todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, habrá de verificarse si existe alguna situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria.

31. Además, la perspectiva de género en la administración de justicia obliga a leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan, así como la forma en que afectan, de manera diferenciada, a quienes acuden a demandar justicia, pues sólo así se puede aspirar a aplicar correctamente los principios de igualdad y equidad, ya que a partir de la explicación de las diferencias específicas entre hombres y mujeres, se reconoce la forma en que unos y otras se enfrentan a una problemática concreta, y los efectos diferenciados que producen las disposiciones legales y las prácticas institucionales.

32. La validación de este criterio es con base en una perspectiva de género, dada la obligación que tiene derivada de los artículos 1 y 4 de la Constitución General, que imponen el deber de respetar, proteger y garantizar de acuerdo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, el derecho a la igualdad y no discriminación, así como en virtud de lo establecido por la

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto a la obligación de los Tribunales de exigir el cumplimiento de las medidas tendentes a garantizar la paridad en todos los niveles, por lo que se deben validar aquellas interpretaciones que potencian la participación igualitaria de mujeres y hombres en los órganos de gobierno plurales como los ayuntamientos.¹⁰

33. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹ ha señalado que el artículo 1o., párrafo último, de la Constitución General establece que queda prohibida toda discriminación motivada, entre otras, por cuestiones de género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

34. En este sentido, los órganos jurisdiccionales, al resolver los asuntos que se sometan a su conocimiento, deben evitar cualquier clase de discriminación o prejuicio en razón del género de las personas. Así, la perspectiva de género en la administración de justicia obliga a leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan, así como la forma en que afectan, de manera diferenciada, a quienes acuden a demandar justicia, pues sólo así se puede aspirar a aplicar correctamente los principios de igualdad y equidad, ya que a partir de la explicación de las diferencias específicas entre hombres y

¹⁰ Criterio sustentado en el juicio ciudadano SUP-JDC-369/2017.

¹¹ En adelante SCJN.

mujeres, se reconoce la forma en que unos y otras se enfrentan a una problemática concreta, y los efectos diferenciados que producen las disposiciones legales y las prácticas institucionales.

35. Tal razonamiento se encuentra inmerso en la tesis 1a. XXIII/2014, la cual resulta orientadora y lleva por rubro: **“PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES”**.¹²

36. Además, ha señalado que el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación es interdependiente del derecho a la igualdad; primeramente, porque este último funge como presupuesto básico para el goce y ejercicio de otros derechos y porque los derechos humanos de género giran en torno a los principios de igualdad y no discriminación por condiciones de sexo o género.

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

¹² Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 677, con número de registro 2005458.

de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad.

38. De ahí que el juzgador debe cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación; toda vez que el Estado tiene el deber de velar porque en toda controversia jurisdiccional donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta sea tomada en cuenta a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria.

39. Esto conforme a la tesis 1a. XCIX/2014, la cual resulta orientadora y lleva por título: **“ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”**.¹³

40. Aunado a ello, la misma Sala ha establecido que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género y la utilización de esta herramienta de análisis para verificar si existe una situación de vulnerabilidad o prejuicio basada en el género de una persona, no es exclusiva para aquellos casos en que las mujeres alegan una vulneración al derecho a la igualdad, en virtud de que si bien

¹³ Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 524, con número de registro 2005794.

es cierto que históricamente son las que más han sufrido la discriminación y exclusión derivadas de la construcción cultural de la diferencia sexual, también lo es que los estereotipos de género que producen situaciones de desventaja al juzgar, afectan tanto a mujeres como a hombres.

41. De ahí que la perspectiva de género como método analítico deba aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de "mujeres" u "hombres". Ello acorde a la tesis 1a. LXXIX/2015, la cual resulta orientadora y es del rubro: **“IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIENTEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS”**.¹⁴

42. Asimismo, la Primera Sala de la SCJN señala que la impartición de justicia con perspectiva de género constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por

¹⁴ Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo II, Página 1397, con número de registro 2008545.

condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación, toda vez que el Estado debe velar por que en toda controversia jurisdiccional, donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta se tome en cuenta, a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria.

43. Así, la obligación de impartir justicia con perspectiva de género debe operar como regla general, y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas, por lo que el juzgador debe determinar la operabilidad del derecho conforme a los preceptos fundamentales consagrados tanto en la Constitución General, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia; por el contrario, atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, el juzgador debe considerar las situaciones de desventaja que tienen las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su

discriminación, como lo pueden ser las condiciones de pobreza y barreras culturales y lingüísticas.

44. Tal criterio se encuentra en la tesis P. XX/2015 de rubro: **“IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA”**.¹⁵

45. Además, nuestro Máximo Tribunal de igual manera ha establecido que todo órgano jurisdiccional debe implementar un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria.

46. De acuerdo con la doctrina de la Primera Sala de la SCJN sobre el tema, la perspectiva de género constituye una categoría analítica -concepto- que acoge las metodologías y mecanismos destinados al estudio de las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres, es decir, lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como "*lo femenino*" y "*lo masculino*". En estos términos, la obligación de las y los operadores de justicia de juzgar con perspectiva de género puede resumirse en su deber de impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres -pero que no necesariamente

¹⁵ Tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, página 235, con número de registro 2009998.

está presente en cada caso-, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debieran asumir, como un corolario inevitable de su sexo.

47. La importancia de este reconocimiento estriba en que de él surgirá la posibilidad de que quienes tengan encomendada la función de impartir justicia, puedan identificar las discriminaciones que de derecho o de hecho pueden sufrir hombres y mujeres, ya sea directa o indirectamente, con motivo de la aplicación del marco normativo e institucional mexicano. Dicho de otra manera, la obligación de juzgar con perspectiva de género exige a quienes imparten justicia que actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres.

48. Por otro lado, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha precisado que la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo.

49. El derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia, se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera

conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos. En consecuencia, cuando se alegue violencia política por razones de género, al ser un problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso.

50. Debido a la complejidad que implican los casos de violencia política de género, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones, es necesario que cada caso se analice de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas.

51. Tal criterio se evidencia a través de la jurisprudencia 48/2016 de rubro: **“VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES”**.¹⁶

C.2) Reformas en materia de violencia política en razón de género

52. En efecto, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril de dos mil veinte, se

¹⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.

reformaron siete leyes¹⁷, cuya intención fue prevenir, sancionar y erradicar la violencia política en razón de género en contra de las mujeres, así como para establecer medidas de protección y reparación del daño, entre otras cuestiones.

53. Dichas reformas tuvieron por objeto establecer acciones legislativas a fin de proteger, ampliar y salvaguardar los derechos de las mujeres, a través de las cuales se hizo patente que la violencia política por razón de género se configura al impedir a las 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, libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas correspondientes a una precandidatura, candidatura o cargo público.

54. En ese sentido, se reformó el artículo 48 Bis, fracción III, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en la que se estableció que corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales Electorales, en el ámbito de sus competencias, sancionar de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

¹⁷ La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley de Medios, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

55. Por otro lado, el artículo 440, apartados 1 y 3, de la Ley General del Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las leyes electorales locales deberán regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

56. Además, se precisó en el artículo Transitorio Segundo del mencionado Decreto, entre otras cosas, que las obligaciones que en su caso se generen con motivo de su entrada en vigor se sujetarán al marco normativo aplicable a las dependencias y entidades competentes.

57. Derivado de las obligaciones establecidas en tal Decreto, en el estado de Oaxaca se emitieron los decretos 1506 y 1511, aprobados por la LXIV Legislatura del Estado el veintiocho de mayo del año en curso, publicados en el Periódico Oficial número 22 Cuarta Sección de treinta de mayo siguiente.

58. A través de dicho Decreto se estableció la reforma a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electoral del Estado de Oaxaca¹⁸, así como a la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Oaxaca¹⁹.

59. Tal reforma llevó a establecer en el artículo 9, apartado 5, de la Ley electoral local que, dentro del proceso electoral o fuera de este, las quejas o denuncias por violencia política hacia las mujeres en razón de género, se sustanciarán a

¹⁸ En adelante Ley electoral local.

¹⁹ En adelante Ley procesal electoral o Ley adjetiva electoral local.

través del Procedimiento Especial Sancionador, conforme a lo establecido en los artículos 335 a 340 de dicha Ley.

60. Asimismo, en el apartado 7 del mismo artículo se previó que el Instituto Estatal, el Tribunal y los Partidos Políticos, en términos de los artículos 1º, 2º y 4º de la Constitución Federal y de los tratados internacionales en la materia de los que el Estado mexicano sea parte, y en el ámbito de sus atribuciones, establecerán mecanismos, para prevenir, atender, sancionar y en su caso erradicar la violencia política en razón de género.

61. Así, a través de los artículos 334 a 340 de la Ley electoral local se estableció el engranaje jurídico administrativo sancionador diseñado con la finalidad de sancionar las conductas relacionadas con violencia política en razón de género y establecer las medidas para la protección de las mujeres.

62. En esos términos, se estableció que en cualquier momento, la Comisión de Quejas y Denuncias instruirá el procedimiento especial cuando se denuncie, o de oficio, hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.

63. En el caso de los procedimientos relacionados con violencia política en contra de las mujeres en razón de género, la Comisión de Queja y Denuncias ordenará en forma sucesiva iniciar el procedimiento, así como resolver sobre las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias.

64. Cuando las medidas de protección sean competencia de otra autoridad, la Secretaría de la Comisión de Quejas y Denuncias dará vista de inmediato para que proceda a otorgarlas conforme a sus facultades y competencias.

65. Cuando las denuncias presentadas sean en contra de algún servidor o servidora pública, la Secretaría de la Comisión de Quejas y Denuncias dará vista de las actuaciones, así como de su resolución, a las autoridades competentes en materia de responsabilidades administrativas para que en su caso apliquen las sanciones que correspondan en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca.

66. El órgano del Instituto Estatal que reciba o provea la denuncia, la remitirá inmediatamente a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que ésta la examine con perspectiva de género y con irrestricto respeto a los derechos humanos junto con las demás pruebas aportadas.

67. Cuando la denuncia sea admitida, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación del auto de admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

68. Si la Comisión de Quejas y Denuncias considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las acordará en el término de veinticuatro horas. Esta decisión podrá ser impugnada ante el Tribunal.

69. Asimismo, una vez que se haya celebrado la audiencia, la Comisión de Quejas y Denuncias deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo al Tribunal, así como un informe circunstanciado, esto debido a que dicha autoridad jurisdiccional es la competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador.

70. En ese sentido, las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener como efectos: *i)* declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o *ii)* imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de la Ley.

71. La Comisión de Quejas y Denuncias, en los procedimientos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género, cuando se presenten denuncias, o de oficio, por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género, atendiendo a su competencia, podrá ordenar o solicitar a la autoridad competente, las órdenes o medidas de protección consistentes en:

- I. Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad, con la colaboración de instituciones especializadas;
- II. Ordenar el retiro de la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones;
- III. Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;
- IV. Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora; y
- V. Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o que ella solicite.

72. En la resolución de los procedimientos sancionadores por violencia política en contra de las mujeres por razón de género, la autoridad resolutora deberá considerar ordenar las medidas de reparación integral que corresponda, considerando al menos las siguientes:

- I. Indemnización de la víctima;
- II. Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia;
- III. Disculpa pública; y
- IV. Medidas de no repetición.

73. Acorde con dichos preceptos legales, corresponde a las autoridades electorales locales, en el ámbito de sus

competencias, instruir y sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género y, del mismo modo se establece que las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, sustanciándose a través del procedimiento especial sancionador, otorgando facultades para reparar a las autoridades que conozcan los mismos, de ser el caso, las vulneraciones a derechos que encuentren.

74. De esta forma, la sujeción de los casos en los que se aduzca o alegue violencia política por razón de género a la vía del procedimiento especial sancionador, permitirá al Instituto local estar en aptitud de sancionar con bases objetivas y reglas claras a las personas infractoras y responsables, así como ordenar las medidas de reparación que correspondan conforme a la legislación aplicable en el ámbito de sus atribuciones.

75. Por otro lado, las reformas a la Ley procesal electoral local se suscitaron, en lo que interesa, en el artículo 5, apartado 9, el cual refiere que el Tribunal, en cualquier asunto que conozca, y en el cual advierta posibles actos de violencia política hacia las mujeres en razón de género, deberá dictar de oficio las medidas de protección necesarias.

76. Además, en el artículo 98, párrafo segundo, señala que el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la ciudadanía en el Régimen de Sistemas

Normativos Internos procederá cuando se cometa violencia política contra las mujeres en razón de género.

77. Asimismo, el artículo apartado 105, apartado 3, inciso e), de la misma legislación indica que el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando que considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca y la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.

78. Partiendo de tales preceptos jurídicos procesales es posible concluir que se posibilitó al órgano jurisdiccional local el sustanciar y resolver, a través de los medios de impugnación locales abiertos a la ciudadanía, los reclamos que deriven de acciones y omisiones que tengan como motivo o sustento el ejercicio de violencia política contra las mujeres en razón de su género con miras a la protección y reparación de los derechos político-electorales.

79. Así las cosas, es claro que la legislación de Oaxaca contempla las garantías necesarias para la protección de los derechos político-electorales, tanto en sede administrativa mediante el procedimiento administrativo sancionador, como en la judicial a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen

de sistemas normativos internos y el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

**C.3) Derecho de petición ante autoridades
jurisdiccionales y principio de congruencia**

80. La Constitución General contiene derechos públicos subjetivos que tiene el gobernado, los cuales son oponibles al poder público; así, dentro de los artículos 8, 14, 16 y 17 constitucionales se concibe una relación en la que interviene tanto el Estado como el gobernado, por lo que es claro que se trata de disposiciones constitucionales que rigen las relaciones entre gobernantes y gobernados, las cuales son aplicables en determinados contextos.

81. El artículo 8º de la Constitución Federal consagra de manera general el deber de todo funcionario y empleado público de contestar las peticiones de los gobernados, al señalar lo siguiente:

"Artículo 8º. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

82. Dicho precepto establece la obligación de los funcionarios y empleados públicos de respetar el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; de ahí que a toda petición, deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se

haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

83. En relación con dicho precepto, es vasta la jurisprudencia de esta SCJN y de este Tribunal Electoral en la que se ha señalado, que el derecho de petición implica la obligación correlativa a cargo de la autoridad de dictar el acuerdo correspondiente a la solicitud elevada y de darla a conocer en breve término al peticionario, siendo que éste debe señalar domicilio en que se deba notificar tal solicitud; asimismo, que el referido derecho está reconocido exclusivamente frente a las autoridades, esto es, en las relaciones entre gobernantes y gobernados, lo que excluye su operatividad en las relaciones de coordinación reguladas por el derecho privado, en el que el ente público actúa como particular.

84. De igual forma, dentro de la relación entre el particular y el gobernado se destacan preceptos constitucionales como los artículos 14 y 16; el primero dispone que las normas jurídicas emitidas por el Estado sólo regirán en una época y lugar determinado, de lo cual deriva la característica de la vigencia de la norma, además consagra la garantía de audiencia.

85. En específico, el primero regula el debido proceso el cual se cumple de acuerdo a las formalidades esenciales del procedimiento. El segundo numeral, en su parte inicial, consagra la garantía de legalidad, tal y como se advierte de la siguiente transcripción:

“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

[...]

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

[...]

86. En relación con la garantía de debido proceso, debe señalarse que la misma resulta aplicable a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional ya sea formal o material -puesto que ésta permite que los gobernados desplieguen sus defensas antes de que las autoridades modifiquen en forma definitiva su esfera jurídica, tal y como se desprende de la jurisprudencial 2a. /J. 16/2008²⁰-.

87. En ese sentido, la autoridad que emita el acto deberá cumplir con esas “*formalidades esenciales del procedimiento*” a efecto de garantizar la adecuada defensa del gobernado.

88. Al respecto el Tribunal Pleno de la SCJN en la tesis P./J. 47/95, cuyo rubro es: “**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO**”

²⁰ Jurisprudencial 2a./J. 16/2008, de rubro: “**AUDIENCIA. SI SE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL RESPECTO DE UNA LEY POR SER VIOLATORIA DE ESA GARANTÍA, LA AUTORIDAD FACULTADA PARA EMITIR UN ACTO PRIVATIVO PODRÁ REITERARLO SI LLEVA A CABO UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE CUMPLA LAS FORMALIDADES ESENCIALES, AUN CUANDO PARA ELLO NO EXISTAN DISPOSICIONES DIRECTAMENTE APLICABLES**”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, febrero de 2008, página 497, con número de registro 170392.

PRIVATIVO²¹, ha sostenido, que ese respeto por parte de las autoridades a la garantía de audiencia se alcance, de manera genérica, cuando: i) se notifica el inicio del procedimiento; ii) se da oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; iii) se da oportunidad de alegar; y iv) se emite una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

89. Asimismo, se debe destacar lo previsto por el artículo 17 de la Constitución General, que en lo que interesa dispone:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales [...]”.

90. El precepto transcrito tutela el derecho de acceso a la justicia, conforme al cual, quien ha visto violado un derecho o incumplida una obligación puede dirigirse a los tribunales para que atiendan a su pretensión, órganos que estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, teniendo el deber de dictar sus resoluciones de manera pronta, es decir, tal precepto normativo establece la obligación de las autoridades jurisdiccionales a emitir las sentencias correspondientes sin dilaciones.

²¹ Jurisprudencial P./J. 47/95, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo II, diciembre de 1995, página 133, con número de registro 200234.

91. De esa forma, se concede a las personas el derecho público subjetivo de acción (especie del derecho de petición), conforme al cual el gobernado tiene el derecho y el gobernante la obligación de activar la función jurisdiccional para resolver lo sometido a su potestad, en relación con la controversia que se plantea.

92. En relación con el precepto analizado, la SCJN ha considerado el derecho de acceso a la justicia, como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión; asimismo, se destacaron respecto de las autoridades jurisdiccionales, los siguientes principios:

1. Justicia pronta: Obligación de las autoridades encargadas de la impartición de justicia, de resolver las controversias que se planteen ante ellas, dentro de los términos y plazos que se establezcan en las leyes.

2. Justicia completa: Consiste en que la autoridad que conozca de la controversia planteada **emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos**, cuyo estudio sea necesario, así como que garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, aplicando la ley, resuelva si le

asiste razón o no, sobre los derechos que ha considerado afectados en su perjuicio.

3. Justicia imparcial: La autoridad jurisdiccional debe emitir una resolución, que además de que se encuentre apegada a derecho, no dé lugar a favoritismos respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

4. Justicia gratuita: Los órganos jurisdiccionales, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda la impartición de justicia, no deben cobrar a las partes en controversia emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

93. Cabe resaltar, que también se ha referido que la tutela judicial efectiva genera dos deberes, uno negativo para que los órganos del Estado se abstengan de obstaculizar a los gobernados la posibilidad de dilucidar sus pretensiones jurídicas, y, uno positivo, consistente en facilitarles el acceso a la justicia.

94. En congruencia con tales afirmaciones, la Primera Sala de la SCJN emitió la siguiente tesis 1a. CVIII/2007 de rubro: **“GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES”**, a través de la cual estableció que tal derecho fundamental implica, entre otras cosas, el deber de los tribunales de administrar justicia de manera completa, en atención a los cuestionamientos planteados en los asuntos

sometidos a su consideración, analizando y pronunciándose respecto de cada punto litigioso, sin que ello signifique que tengan que seguir el orden expuesto por las partes o que deban contestar argumentos repetitivos, pues los órganos encargados de dirimir las controversias están en aptitud de precisar las cuestiones a resolver, lo que puede o no coincidir con la forma o numeración adoptada en los respectivos planteamientos, y aunque no pueden alterar los hechos ni los puntos debatidos, sí pueden e incluso deben definirlos, como cuando la redacción de los escritos de las partes es oscura, deficiente, equívoca o repetitiva.

95. Esto es, los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos judiciales no pueden llegar al extremo de obligar al juzgador a responder todas las proposiciones, una por una, aun cuando fueran repetitivas, ya que ello iría en demérito de otras subgarantías tuteladas por el referido precepto constitucional -como las de prontitud y expedites- y del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos exigen la máxima atención y acuciosidad judicial, pues la garantía a la impartición de justicia completa se refiere únicamente a que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad, de manera que **sólo deben examinarse y solucionarse las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente.**²²

²² Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, Tomo XXV, Mayo de 2007, página: 793, con número de registro 172517.

96. De esa forma, cada derecho está construido con una finalidad determinada, pues si bien los derechos previstos en los artículos 8, 14 y 17 de la Constitución General, gozan de ciertas similitudes por regular las relaciones entre el Estado y el individuo; también lo es que los derechos y obligaciones que se derivan de ellos son diversos, por lo que también generan consecuencias distintas.

97. Así también, la SCJN ha señalado que no es posible reclamar de forma autónoma una violación al derecho de petición, dentro de un procedimiento jurisdiccional o un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, pues aun cuando la Constitución General regula diversos supuestos mediante los cuales el particular puede entrar en contacto con el Estado, debe atenderse al que regula de manera integral su situación.

98. En esas condiciones, el derecho de petición regula de forma genérica las obligaciones de la autoridad frente a las solicitudes del particular con la finalidad de obtener una respuesta, pero de forma específica los artículos 14 y 17 constitucionales, dependiendo de si se trata de procedimientos jurisdiccionales o administrativos seguidos en forma de juicio, regulan el actuar de la autoridad ante peticiones de los particulares, por lo que son estos preceptos los aplicables para dar respuesta a dichas solicitudes.

99. Por tanto, los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, así como de todos aquellos seguidos ante autoridades administrativas que —al

pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones— realicen funciones materialmente jurisdiccionales, se rigen bajo las garantías previstas en los artículos 14 y 17 de la Constitución General, pues la construcción de los derechos y obligaciones inmersos en ese derecho están encaminadas a cumplir con dicha finalidad; tal y como también lo dispone el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (derecho de acceso efectivo a la justicia).

100. Lo anterior, habida cuenta que el debido proceso y el derecho de acción como facultad de provocar la actividad estatal, abren la posibilidad legal de que la autoridad que conozca del asunto resuelva sobre la pretensión que le es sometida a su conocimiento **de forma congruente y completa**, la que constituye el objeto del proceso.

101. Dicho de otra manera, si dentro de un procedimiento material o formalmente jurisdiccional se ejerce el derecho de acción, el desarrollo de dicho proceso se sujeta a los plazos y términos que rigen el mismo, en los que las partes deben obtener respuesta completa a sus pretensiones.

102. En efecto, si el gobernado dentro de un procedimiento material o formalmente jurisdiccional promueve o insta al órgano del conocimiento para que resuelva una petición sometida a su consideración, su proceder debe regirse por los derechos al debido proceso y el derecho de acción de los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal, pues atendiendo a dichos derechos es que el particular puede **obtener una**

decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas de forma íntegra, generando a su vez los deberes positivos y negativos desarrollados en párrafos anteriores, es decir, el que la conducta se rija por dichos artículos, permite al particular obtener una mejor respuesta a sus pretensiones y, por ende, una mayor protección, puesto que el derecho de petición sólo obliga a la obtención de una respuesta básica.

103. Ahora bien, el hecho de que los artículos que rigen la situación del particular sean distintos y no puedan reclamarse por los accionantes, no justifica que la autoridad no esté vinculada a lo dispuesto en el artículo 8° de la Constitución General, en cuanto a su obligación de hacer saber a los solicitantes o peticionarios, en un lapso corto, todos los trámites y acciones llevadas a cabo en relación con sus peticiones, pues de conformidad con los principios de universalidad e interdependencia las autoridades deben resolver las situaciones de los particulares entendiendo los derechos como un todo; para lo cual, es necesario recordar el texto del párrafo tercero del artículo primero constitucional, el cual señala:

104. En ese sentido, los principios consagrados en el artículo 1 de la Constitución General, obligan a todas las autoridades —en el ámbito de sus competencias— a aplicar los derechos de forma indivisible e interdependiente, para lo cual deben concebir los derechos no de forma aislada, sino como una totalidad indisociable y exenta de jerarquía, por lo que las

autoridades deben hacer respetar los derechos, desde las diferentes categorías en las que se encuentren, de manera simultánea y teniendo en cuenta a la vez las interacciones y las diferencias de su naturaleza. Asimismo, las autoridades deben relacionar los derechos y concebir que dependen recíprocamente unos de otros, por lo que no es aceptable relegar algunos de ellos con la finalidad de conceder prioridad a otros.

105. De esa forma, la Primera Sala de la SCJN consideró que la obligación principal que se deriva de la observancia de los principios de indivisibilidad e interdependencia radica en analizar los derechos humanos como un todo, encaminados a un fin común.

106. Dicha perspectiva se conjuga con las prohibiciones de no invocar un derecho sobre otro, así como de no condicionar la eficacia de uno bajo el pretexto de la protección del otro; sin que dicha actividad, como se ha precisado con anterioridad, implique desconocer que los derechos se encuentran contruidos para la protección de ciertas circunstancias, por lo que no podría aceptarse una radical y absoluta equiparación de los derechos humanos que obligue a percibirlos de forma uniforme.

107. En esas condiciones, los derechos consagrados en los artículos 8, 14 y 17 de la Constitución General regulan cuestiones distintas (derecho de petición, el debido proceso y el derecho de acción), sin embargo, deben entenderse de manera armónica de acuerdo a su finalidad, sin que ello

implique dejar de proteger al particular frente al acto de autoridad.

108. Así, de conformidad con los principios de indivisibilidad e interdependencia, la autoridad debe verificar el cumplimiento de los derechos y las correlativas obligaciones, en el contexto de lo que establecen los artículos 8, 14 y 17 de la Constitución Federal; por tanto, de una interpretación armónica se desprende la obligación de la autoridad jurisdiccional de **emitir la resolución correspondiente a la petición presentada de manera pronta y congruente**, la cual debe atender a los plazos y términos fijados en las leyes que rigen dicho procedimiento.

109. Entonces, si bien resulta jurídicamente inadmisibles que se pueda reclamar de forma autónoma la transgresión reclamada en relación al artículo 8º de la Constitución General (derecho de petición), cuando el particular eleva una solicitud a un funcionario público dentro de un juicio o dentro de un procedimiento materialmente jurisdiccional e incluso cuando la autoridad sea parte en el procedimiento, puesto que las reglas que rigen ese tipo de procedimientos son las previstas en los artículos 14 y 17 constitucionales, ello no impide que conforme a los principios de indivisibilidad e interdependencia la autoridad esté obligada a analizar los derechos de forma armónica y como una unidad, para

resolver de mejor forma el planteamiento que formula el particular.²³

110. Por otro lado, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha señalado que al realizar el examen de la respuesta, el juzgador debe salvaguardar el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza del peticionario, **corroborando la existencia de elementos suficientes que lleven a la convicción de que la contestación cumple con el requisito de congruencia**, consistente en la correspondencia formal entre la solicitud planteada y la respuesta otorgada por la autoridad, sin que ello implique la revisión de la legalidad material del contenido de la respuesta.

111. Esto conforme a la tesis II/2016 de rubro: **“DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS QUE DEBE CONSIDERAR EL JUZGADOR PARA TENERLO COLMADO.”**²⁴

112. Como se advierte, el principio de congruencia es parte fundamental al momento de solventar el derecho de petición ejercido, más aún cuando se ejerce ante autoridades jurisdiccionales.

²³ Tales razonamientos se sustentan en la contradicción de tesis 130/2014 que derivó en la jurisprudencia 1a./J. 8/2015 de rubro: **“AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE RECLAMA UNA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 8o. CONSTITUCIONAL DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL O ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO (LEY DE AMPARO ABROGADA)”**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, página 478 y número de registro 2008883.

²⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 80 y 81.

113. No obstante, la congruencia también puede verse como un principio que rige de manera autónoma las determinaciones emitidas por las autoridades jurisdiccionales, ya que encuentra su sustento en el artículo 17 de la Constitución General.

114. En relación con la congruencia de las determinaciones judiciales, la Sala Superior ha considerado que se trata de un requisito, si bien de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en el medio de impugnación, lo cual le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados.

115. En este orden de ideas, la sentencia o resolución, no debe contener, con relación a lo pedido por las partes:

- a) Más de lo pedido;
- b) Menos de lo pedido, y
- c) Algo distinto a lo pedido.²⁵

116. Es pertinente señalar, que el requisito de congruencia de la sentencia ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la resolución.

²⁵ Así se consideró en juicio ciudadano SUP-JDC-1841/2019.

117. En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorias entre sí.

118. En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.

119. Este criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior, como se advierte de la lectura de la tesis de jurisprudencia 28/2009 de rubro: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**.²⁶

120. Por su parte, la Primera Sala de la SCJN se ha pronunciado en el sentido de precisar que las sentencias no sólo deben ser congruentes consigo mismas, sino también con la *litis* y con la demanda, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolucivos, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones de los quejosos.

121. Lo anterior se encuentra en la jurisprudencia 1a./J. 33/2005 de la Primera Sala de la SCJN de rubro: **“CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS**

²⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

DECRETOS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS”²⁷.

C.4) Derecho de acceso a la justicia

122. El artículo 17, párrafos segundo y tercero, de la Constitución General señala que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

123. Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

124. Por otra parte, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos refiere que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

²⁷ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, Tomo XXI, Abril de 2005, página 108, con número de registro 178783.

125. La doctrina jurisprudencial sostenida por la SCJN ha trazado el camino a seguir en lo atinente a la prevalencia del derecho de acceso a la justicia.

126. Al respecto ha señalado que los alcances de la garantía de acceso a la justicia no deben confundirse con factores formales que atienden a la diversa garantía de legalidad, en cuanto al deber de las autoridades de fundar y motivar sus determinaciones.

127. Por tanto, el acceso a la justicia implica que los órganos establecidos emitan resoluciones claras y acordes a la acción que ante ellos se ha hecho valer, en tanto que la congruencia y la claridad exigidas por la garantía de acceso a la justicia implica que deben manifestarse entre la acción pretendida y lo resuelto, pero sin que ello signifique afirmar que los vicios formales no pueden vulnerar otras garantías, como indebida valoración y violaciones procesales, en su caso.

128. Tal razonamiento se encuentra en la tesis 1a. CXCVI/2009, con número de registro 166043, que lleva por rubro: “**ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ALCANCES**”.²⁸

129. A su vez, la propia Primera Sala de la SCJN precisó que la tutela judicial efectiva, en su vertiente de recurso efectivo, implica **la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o**

²⁸ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, Tomo XXX, Noviembre de 2009, página 151.

interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la *ratio* de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

130. Por tanto, los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, deben interpretarse con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, a fin de obtener la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia.

131. Esto de acuerdo a la tesis 1a. CCXCI/2014 con número de registro 2007064, intitulada: **“TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO.”**²⁹

132. Ahora bien, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha señalado que, de la interpretación funcional del artículo 2º,

²⁹ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo I, página 536.

apartado A, fracción VIII, de la Constitución General, preceptos constitucionales en los que se reconoce y garantiza a las comunidades indígenas el derecho de acceso pleno a la jurisdicción del Estado; se deriva el deber de establecer protecciones jurídicas especiales en favor de las comunidades indígenas y de los sujetos que las conforman, considerando sus particulares condiciones de desigualdad y facilitándoles el acceso efectivo a la tutela judicial, a fin de no colocarlos en un verdadero y franco estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas, de acuerdo con su circunstancia de desventaja social y económica ampliamente reconocida en la Constitución y por el legislador en diversos ordenamientos legales.

133. Por tanto, dado su carácter tutelar, debe considerarse que los medios de impugnación por los cuales se protegen los derechos político-electorales del ciudadano se rigen por formalidades especiales para su adecuada protección, en razón de lo cual, las normas que imponen cargas procesales, deben interpretarse de la forma que resulte, tal y como se advierte de la jurisprudencia 28/2011 de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE”**.³⁰

³⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 19 y 20.

134. Asimismo, la misma Sala se ha pronunciado en el sentido de que se debe garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas "*el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado*", que los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como el que se garantice la independencia judicial y la plena ejecución de sus resoluciones, lo que obliga a tener un mayor cuidado en la aplicación de las causas de improcedencia que se prevén expresamente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las que derivan de la normatividad aplicable en la materia.

135. En ese tenor, una intelección cabal del enunciado constitucional "*efectivo acceso a la jurisdicción del Estado*", debe entenderse como el derecho de los ciudadanos que conforman las respectivas comunidades indígenas a lo siguiente:

- a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado;
- b) La real resolución del problema planteado;
- c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional y,
- d) La ejecución de la sentencia judicial.

136. Esta última conclusión se apunta porque los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado, no virtual, formal o teórica, por lo que **se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescinda de sus particulares circunstancias**, ya que la efectividad de la administración de justicia electoral debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

137. Dicha conclusión se advierte de la jurisprudencia 7/2013 que lleva por título: **“PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL”**.³¹

138. Por último, la SCJN refiere que, del derecho a la tutela jurisdiccional se desprenden dos instituciones distintas. En primer término, la acción, que en general puede concebirse como un derecho subjetivo, público y autónomo, mediante el cual se requiere la necesaria intervención del Estado para la protección de una pretensión jurídica que deriva de ser titular de un derecho tutelado por el derecho objetivo.

³¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21.

139. Por otro lado, *la vía, es el esquema del ejercicio de la potestad jurisdiccional, esto es, la forma o el camino a través del cual se desarrolla el proceso para resolver la pretensión planteada.*

140. El mismo derecho a la tutela judicial efectiva implica que una vez ejercitada la acción, el planteamiento realizado debe desarrollarse a través de un proceso, en el que se deben respetar ciertas formalidades, que se desarrollan a través de varias etapas que la ley detalla, a fin de llevar en cada una de ellas diversas actuaciones procesales que culminan con una sentencia, es decir, en una decisión sobre la pretensión planteada; proceso al cual se le conoce como vía.

141. Ello se encuentra establecido en la tesis 1a. CLVII/2016, que lleva por título: “**DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. DISTINCIÓN ENTRE ACCIÓN Y VÍA.**”³²

D) Caso concreto.

142. Previo al análisis de fondo y atendiendo al marco normativo relativo al derecho de petición, esta Sala Regional, supliendo la deficiencia en la exposición de los agravios, concluye que el agravio relativo a la vulneración a tal derecho debe examinarse de forma conjunta al derecho de tutela judicial efectiva dado que los planteamientos esencialmente

³² Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, Tomo I, página 688 y con número de registro 2011832.

se centran en la incorrecta conducta procesal de la autoridad responsable en relación a su derecho de acción y pretensión.

143. De ahí que se estime que el derecho de petición no se plantea de manera autónoma sino de manera estrecha al derecho de acceso a la justicia de manera completa.

144. Ahora bien, como se adelantó, los agravios son sustancialmente **fundados** pues efectivamente existe un vicio de incongruencia externa y una incorrecta selección de la vía para la sustanciación del asunto.

145. Además de que era necesario un análisis a través del cual se atendiera la condición de la actora en su calidad de mujer y su autoadscripción como indígena zapoteca, a fin de advertir la verdadera pretensión de la promovente, con la finalidad de atender de manera integral lo pedido.

146. Asimismo, se trasgredió el derecho a un acceso pleno y efectivo a la justicia acorde a los intereses de la parte actora pues el Tribunal local de igual manera realizó una interpretación jurídica restrictiva del sistema jurídico de protección a las mujeres en situación de violencia política, ya que soslayó que cuenta con plena competencia para conocer de tales actos a través de las vías que la Ley adjetiva local prevé sin necesidad de que previamente se lleve a cabo un procedimiento especial sancionador.

147. En efecto, la actora presentó su demanda de juicio de la ciudadanía indígena el cinco de octubre de este año, ante el Tribunal local con la finalidad de controvertir la obstrucción al

ejercicio de su cargo como Regidora de Salud y Deportes derivado de conductas de violencia política en razón de género en su contra, atribuibles al Regidor de Agricultura, Aguas y Panteones, así como del Presidente Municipal.

148. A tal demanda se le asignó la clave de identificación JDC/101/2020, y el nueve de octubre siguiente el Tribunal local acordó de manera plenaria, en lo que interesa, decretar a favor de Elvia Jiménez Salinas medidas de protección y reencauzar su demanda a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que procediera conforme a lo previsto en tal proveído.

149. Sobre este último punto, sostuvo su decisión sobre la base de lo establecido en el artículo 9, apartado 5, de la Ley electoral local, el cual establece:

“Artículo 9.

5.- Dentro del proceso electoral o fuera de este, las quejas o denuncias por violencia política hacia las mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador, conforme a lo establecido en los artículos 335 a 340 de esta Ley.”

150. Así, con base en dicho precepto, esencialmente concluyó que aquellos asuntos en los que se aduce violencia política en razón de género deben ser atendido a través del procedimiento especial sancionador, del cual es competente para conocer el Instituto local.

151. Ahora bien, este Tribunal Electoral ha señalado que, ante la imprecisión del medio manifestado por el actor, debe

darse al escrito respectivo el trámite que corresponda al medio impugnativo realmente procedente, lo cual encuentra sustento en la jurisprudencia 1/97, de rubro: "**MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA**".³³

152. Asimismo, también se ha precisado que existe la posibilidad de reencauzar un medio de impugnación a fin de hacer efectivo el derecho fundamental instituido en el artículo 17 de la Constitución Federal, relativo a la administración de justicia por los tribunales de manera expedita, pronta, completa e imparcial, esto conforme a la jurisprudencia 12/2004, de rubro: "**MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA**".³⁴

153. Tales criterios jurisprudenciales conllevan a concluir que el juzgador se encuentra facultado a reencauzar el medio de impugnación de manera oficiosa cuando advierta un error por parte de la parte promovente al instar el juicio o recurso equivocado a modo de encausarlo a la vía adecuada, ello en aras de garantizar una adecuada tutela judicial.

154. Ahora bien, pese a que existe la facultad de reencauzar la promoción que presente la parte promovente, aún en tratándose de violencia política en razón de género; tal

³³ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 26 y 27.

³⁴ Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 173 y 174.

facultad se encuentra supeditada al examen previo de la pretensión y efectos que señale la actora, ello a fin de hacer congruente el sistema jurídico de protección en contra de la violencia política en razón de género instaurado en la entidad federativa.

155. En efecto, en materia de violencia política contra las mujeres no existe una sola vía adecuada para atender la promoción de la actora, pues, como quedó precisado en el marco normativo, el sistema jurídico de protección en esta materia tejido en el ordenamiento estatal, contempla mecanismos jurídicos tanto de naturaleza administrativo sancionador como jurisdiccionales, estos últimos a través de dos medios de impugnación³⁵ que se instauran de acuerdo a la calidad con que se ostente la promovente.

156. En ese tenor, si bien existe la posibilidad de reencauzar de manera oficiosa las promociones en que se aduzca violencia política en razón de género por la equivocación en la vía intentada, lo cierto es que la pluralidad de mecanismos adecuados dificulta su conducción a la vía correcta, lo que conlleva a que no sólo tenga que examinarse la materia sobre la que versa el litigio, sino también la pretensión que señale la actora.

157. En efecto, esta Sala Regional se ha pronunciado³⁶ en el sentido de que, para estar en condiciones de establecer la vía

³⁵ Juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos y el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

³⁶ Véase SX-JDC-351/2020.

en que debe conocerse los asuntos en materia de violencia política en razón de género, debe atenderse a la pretensión de la actora.

158. Esto es, cuando una ciudadana estime que determinado acto u omisión constituye violencia política hacia las mujeres en razón de género³⁷ y, como consecuencia de ello, se violaron sus derechos político-electorales de votar, ser votada, asociación o afiliación, en cualquiera de sus vertientes o modalidades, la vía para conocer la controversia debe ser acorde con la pretensión que se desea alcanzar:³⁸

a) Si la ciudadana pretende que el perpetrador de la violencia política hacia las mujeres en razón de género sea sancionado por la supuesta comisión de alguna acción u omisión, falta, irregularidad o infracción a la normativa electoral, deberá presentar queja o denuncia ante la autoridad electoral administrativa correspondiente, es decir, ante el Instituto electoral respectivo.³⁹ El objeto de la resolución de fondo en el

³⁷ La violencia política contra las mujeres en razón de género: es 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 organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo. Artículo 3, apartado 1, inciso k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

³⁸ Atendiendo a la razón esencial de la Tesis XI/2005--No Vigente por Acuerdo General 4/2010, pero considerada Histórica por su trascendencia a la materia, de rubro: **IMPUGNACIÓN CONTRA ACTOS PARTIDISTAS. POSIBILIDADES DE LAS VÍAS IMPUGNATIVAS DE LOS MILITANTES O AFILIADOS, SEGÚN SU PRETENSIÓN.**

³⁹ Para las autoridades nacionales será el Instituto Nacional Electoral, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales artículos 442, apartado 2, y 442 Bis.

procedimiento especial sancionador electoral se concreta a la determinación acerca de si se ha acreditado o no la comisión de acción u omisión, una falta, infracción o irregularidad por el sujeto pasivo del respectivo procedimiento administrativo y, en caso afirmativo, la imposición de una sanción al responsable,⁴⁰ teniendo en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, pudiendo decretar medidas cautelares, de reparación y/o garantías de no repetición, entre otras; además, será procedente cuando la ciudadana refiera que la intervención de la autoridad administrativa electoral resulta necesaria para allegarse de elementos de prueba o que esta ejerza su facultad investigadora.

b) Si la ciudadana pretende la reparación o restitución en el uso y goce del derecho político-electoral supuestamente violado, deberá promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadana⁴¹ o su equivalente ante las autoridades electorales jurisdiccionales locales, en contra del acto u omisión que estime le causa un perjuicio, bien incluya o no argumentos de existir violencia política hacia las

⁴⁰ Con fundamento tanto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 447, así como en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, artículo 340, las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes:

I.- Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o
II.-Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en esta Ley.

⁴¹ Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano podrán restituir a la promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado; con fundamento en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 84, apartado 1, inciso b).

mujeres en razón de género; y la sentencia correspondiente tendrá como efecto confirmar o, en su caso, revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional o legal cometida (incluso, emitir medidas cautelares, de reparación, garantías de no repetición, etc., si el acto reclamado se dio en un contexto de violencia política hacia las mujeres en razón de género);

c) Si la ciudadana pretende tanto la sanción del perpetuador de violencia política hacia las mujeres en razón de género como la restitución en el uso y goce de su derecho político-electoral supuestamente violado por violencia política hacia las mujeres en razón de género, deberá promover por separado y ante la instancia competente, la queja o denuncia a que se refiere el inciso a) así como el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadana mencionado en el inciso b), ya sea de manera simultánea o una vez que sea resuelto el juicio de la ciudadanía.

159. Ahora bien, la pretensión únicamente será indicativo para conducir las promociones en las que se reclame violencia política en razón de género a la vía administrativa sancionadora o las establecidas en el ámbito jurisdiccional; más no así cuando exista un error en la demanda que sea de conocimiento en sede judicial con miras a la protección de los

derechos político-electorales y su reparación con motivo de la violencia, pues ante esta circunstancia, el juzgador local cuenta con las facultades para corregir la vía atendiendo la calidad y autoadscripción con que se ostente la accionante.

160. Así, partiendo de lo anterior se concluye que el Tribunal local pasó por alto la pretensión principal de la actora pues, por una parte, la respuesta no fue congruente con lo pedido, y por otra, la interpretación del sistema jurídico estatal que para el efecto se configuró, fue incorrecta ya que limitó los mecanismos jurídicos establecidos para la tutela de los derechos de las mujeres al ser violentadas en el ámbito político.

161. En efecto, en la demanda local se señaló la posible realización de diversos actos constitutivos de violencia política en razón de género que aparejó la restricción al ejercicio adecuado del cargo de la actora, sin embargo, contrario al reencauzamiento a la sede administrativa, el Tribunal local soslayó el examen integral y congruente de la promoción de la actora a fin de advertir su verdadera pretensión, lo que llevó a la emisión de una determinación contraria a derecho.

162. Por tanto, la decisión tomada por el Tribunal local no fue satisfactoria en la totalidad de las manifestaciones expuestas, pues dicha determinación no se encargó de llevar a cabo un estudio sobre la vulneración a los derechos político-electorales que se señalaron como conculcados y la solicitud de reparación de éstos.

163. Por tanto, pese a que el Tribunal local advirtió que en la demanda se señaló la vulneración a derechos político-electorales y concluyó que al estar relacionados a las manifestaciones de violencia política en razón de género, ello debía ser atendido mediante procedimiento especial sancionador debido a que se necesitaban mayores elementos que permitieran realizar un pronunciamiento que conforme a la ley correspondiera; lo cierto es que tal decisión adolece del vicio de incongruencia externa ya que no emitió una respuesta acorde a todos los planteamientos relevantes para la solución del caso.

164. Es decir, se soslayaron aquellas manifestaciones relacionadas con la pretensión de que fuera analizada la vulneración de los derechos trasgredidos, pues no existió pronunciamiento alguno sobre tal solicitud, lo cual era trascendental al momento de emitir el proveído, debido a que su estudio conllevaba a que el Tribunal local contara con mayores elementos a considerar para arribar a una determinación completa y adecuada.

165. Por tanto, se estima que la autoridad responsable fue incongruente, ya que no existen los elementos suficientes que lleven a la convicción de que la determinación cumpliera con tal requisito, esto es, no existió una correspondencia formal y total entre la solicitud planteada —consistente en la protección de los derechos y la reparación de ellos— y la respuesta otorgada por la autoridad, lesionando así los derechos de petición y de tutela judicial efectiva y completa.

166. No pasa inadvertido que el Tribunal local emitió medidas de protección en el mismo acuerdo que ahora se controvierte, sin embargo, la naturaleza de dicho acto procesal es diferente a las medidas de reparación de los derechos a los cuales aspira la actora.

167. En efecto, las medidas de protección son de una naturaleza cautelar, las cuales forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo.

168. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

169. Lo anterior, conforme con lo señalado en la jurisprudencia “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”.⁴²

⁴² Jurisprudencia 14/2015, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

170. Por otro lado, la Primera Sala de la SCJN ha señalado que el derecho a una reparación integral o justa indemnización es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, y no debe restringirse en forma innecesaria. Atendiendo a los criterios que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, es procedente el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual de ninguna manera debe implicar generar una ganancia a la víctima, sino otorgarle un resarcimiento adecuado.

171. Así, las medidas de reparación son un derecho en sí mismo y a la vez un mecanismo judicial que permita emitir, una vez que se ha concluido la existencia de la violencia política en razón de género y la lesión a los derechos político-electorales, las acciones que deban realizar las autoridades, tanto responsables como aquellas vinculadas, dirigidas a reparar la trasgresión cometida a través de la indemnización, restitución y rehabilitación, así como satisfacción y garantías de no repetición.

172. Por otro lado, el reencauzamiento de igual manera trasgredió el derecho a un acceso pleno y efectivo a la justicia de la parte actora, pues el Tribunal local realizó una interpretación jurídica incorrecta y restrictiva del sistema

jurídico de protección a las mujeres en situación de violencia política, ya que soslayó que, como autoridad jurisdiccional, cuenta con plena competencia para conocer y resolver de tales actos u omisiones a través de las vías que la Ley adjetiva electoral local establece, siendo innecesaria su conducción al procedimiento especial sancionador.

173. En efecto, si bien el Tribunal local fundamentó su decisión en el artículo 9, apartado 5, de la Ley electoral local, lo cierto es que dicha disposición no debe aplicarse de forma aislada, sino que debe interpretarse de manera armónica y sistemática con los artículos 9, apartado 7, 334, fracción IV, 334 Bis a 340 Ter, de la Ley electoral local, así como el 5, apartado 9, 98, párrafo segundo, y 105, apartado 3, inciso e), de la Ley procesal electoral local, —tal y como se precisó en el marco normativo— a fin de advertir la existencia de una pluralidad de mecanismos adecuados para atender los reclamos de violencia política en razón de género pero que cuentan con naturalezas y finalidades distintas y que deben instaurarse acorde a la pretensión que ostenta la promovente.

174. Por tanto, la interpretación tomada por el Tribunal local fue incorrecta pues no tomó en consideración que cuenta con plena competencia para conocer y resolver a través del juicio ciudadano local y el juicio de la ciudadanía indígena de aquellos casos en los que se reclamen actos y omisiones que se sustenten en violencia política en razón de género.

175. Además, dicha decisión de igual manera fue equívoca pues la vía por la que optó el Tribunal local no es acorde a la

pretensión de la actora, pues sus intereses no son los de sancionar a los agresores u obtener alguna medida de reparación de las establecidas en el procedimiento especial sancionador.

176. Se llega a tal conclusión pues al examinar de manera acuciosa los antecedentes establecidos en la demanda local, el contexto de la problemática, así como los razonamientos y peticiones expuestas, se advierte que **la pretensión central de la actora es la reparación integral de los derechos político-electoral lesionados con motivo de actos y omisiones expuestos en un marco de violencia política en contra de la actora.**

177. No escapa que la actora en su demanda local solicitó como medida de no repetición dentro de la lista de medidas de reparación que indicó —lo cual únicamente pueden ser emitido en su integridad y términos a través de los juicios ciudadanos—, que no bastaba la sensibilización y capacitación a funcionarios, sino que también se debía imponer una sanción que representara un costo real a las autoridades que ejercieran violencia política en razón de género.

178. Sin embargo, tal solicitud no implica que se le considere como su pretensión principal, pues, como se indicó, tal solicitud de sanción la solicita como una medida de no repetición, siendo una más de las diversas que enumera para que puedan repararse en su integridad sus derechos conculcados.

179. Aunado a lo anterior, también señaló en su demanda local que se diera vista al Congreso local para que iniciara el procedimiento de revocación de mandato de los sujetos denunciados, ello como consecuencia de que éstos incumplieran con abstenerse de realizar conductas que constituyan violencia política en razón de género.

180. De ahí que, a juicio de esta Sala Regional, la vía adecuada para atender y resolver la acción de la promovente no sea el procedimiento especial sancionador, sino que ello debe ser atendido en sede jurisdiccional.

181. La anterior conclusión se corrobora atendiendo a lo previsto en la legislación local, la cual establece en su artículo 340 Bis de la Ley electoral local que la Comisión de Quejas y Denuncias, en los procedimientos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género, podrá ordenar o solicitar a la autoridad competente, las siguientes órdenes o medidas de protección:

- Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad, con la colaboración de instituciones especializadas;
- Ordenar el retiro de la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones;
- Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;

- Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora; y
- Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o que ella solicite.

182. Así, las medidas cautelares que se encuentran establecidas para su emisión dentro del procedimiento especial sancionador no son una facultad que permita al Instituto local solventar de manera precautoria la pretensión de protección de los derechos político-electorales de la actora de la manera en que ella necesita.

183. Por otra parte, el artículo 5, apartado 9, de la Ley adjetiva electoral local señala que el Tribunal local, en cualquier asunto que conozca, y en el cual advierta posibles actos de violencia política hacia las mujeres en razón de género, deberá dictar de oficio las medidas de protección necesarias.

184. Lo anterior permite que las medidas de protección dictadas por el órgano jurisdiccional local sean de mayor amplitud y acordes a la pretensión de tutela de derechos de quien las solicite.

185. Ahora bien, en cuanto a la resolución de los procedimientos sancionadores por violencia política en contra

de las mujeres por razón de género, se pueden ordenar medidas de reparación integral, en los siguientes términos⁴³:

- Indemnización de la víctima;
- Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia;
- Disculpa pública; y
- Medidas de no repetición.

186. Sin embargo, tales medidas no son acordes a la finalidad que pretende la actora dadas las características del caso concreto, pues para esos supuestos en específico, necesariamente debe acreditarse la violencia política en contra de las mujeres por razón de género, mientras que en los medios de impugnación en materia electoral, de conocimiento exclusivo del Tribunal local, podría darse también una reparación adecuada al caso sin que necesariamente se acredite el elemento de violencia política en contra de la mujer en razón de género, pues únicamente se necesita acreditar una afectación de derechos político-electorales, resultando más beneficioso cuando lo que se busca es que se respete el derecho político-electoral vulnerado.

187. En cambio, para el juicio de la ciudadanía indígena se establece en el artículo 103, apartado 1, inciso c), de la Ley adjetiva electoral local prevé que las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los

⁴³ Conforme a la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, artículo 340 BIS.

derechos político-electorales de la ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, serán definitivas y podrán tener, entre otros efectos, el de revocar o modificar el acto o resolución impugnado y **restituir al promovente en el uso y goce del derecho político electoral que le haya sido violado**, siempre que acredite haber cumplido con el Sistema Normativo Indígena de que se trate para gozar del derecho de votar y ser votado.

188. Asimismo, en el artículo 108, apartado 1, inciso b), de la Ley procesal electoral local se establece que las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, serán definitivas y podrán tener, entre otros efectos, el de revocar o modificar el acto o resolución impugnado y **restituir al promovente en el uso y goce del derecho político electorales que le haya sido violado**.

189. En ese sentido, los efectos de la determinación judicial a través del aludidos juicios son más amplios al momento de la reparación pues no se constriñe a los efectos reparatorios previstos para el procedimientos especial sancionador; sino que pueden dictarse medidas que conlleven a una reparación integral, con mayor profundidad y mayor amplitud, acordes a las necesidades reales de quien promueve, es decir, no sólo puede restituir en los derechos, sino también se pueden dictar medidas de rehabilitación y satisfacción.

190. Aunado a que no se limita a restituir en el cargo a quien haya renunciado, sino que las acciones que se emitan deben

ser acordes a restituir de mejor manera el derecho que se alude lesionado, extendiéndose así a todas las vertientes y posibilidades del derecho de acceso y desempeño del cargo, así como aquellos de votar, ser electo, afiliarse y asociarse, además de los derechos fundamentales íntimamente relacionados a los político-electorales.

191. De ahí que la tutela judicial cuente con mayor efectividad en el ámbito de la reparación de los derechos fundamentales, complementándose con la vía administrativa sancionadora la cual preponderantemente busca la sanción del infractor.

192. De no interpretarse en dicho sentido, se haría inexistente el sistema de medios de impugnación en materia electoral respecto a la violencia política en razón de género en la entidad federativa.

193. Esto debido a que el procedimiento especial sancionador local es instruido por el Instituto electoral estatal y resuelto por el Tribunal local, conforme a los artículos 334 a 339 de la Ley electoral estatal.

194. En ese sentido, sería inviable que las resoluciones emitidas por el propio Tribunal local dentro de los procedimientos especiales sancionador sean impugnables a través de los medios de impugnación estatal para que sean sustanciados y resueltos por el mismo órgano jurisdiccional, lo cual sería asistémico.

195. En ese sentido, de restringir el conocimiento de los reclamos en materia de violencia política hacia las mujeres exclusivamente a través del procedimiento especial sancionador, conllevaría a que las decisiones del procedimiento sean directamente impugnables ante la instancia federal, inhabilitando la procedencia expresa de los juicios para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos y para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, los cuales por disposición legal, proceden contra actos y omisiones en materia de violencia política el razón de género cometidos en el estado de Oaxaca.

196. Así las cosas, el reencauzamiento de las promociones en las que se aduzca violencia política en contra de las mujeres únicamente deberá llevarse a cabo en aquellos casos en que se advierta la pretensión patente de sancionar a los infractores, mas no así cuando ésta consista preponderantemente en la reparación de los derechos político-electorales, para lo cual deberá sustanciar y resolver los medios de impugnación establecidos en la legislación estatal para atender tales reclamos.

197. Lo anterior hace factible y funcional el engranaje jurídico diseñado para la tutela de los derechos político-electorales de las mujeres que sean lesionados con motivo de actos violentos de índole político, a través de los medios de impugnación vía jurisdiccional; y, por otro lado, sancionar

a los agresores con motivo de ello por la vía del procedimiento especial sancionador.

198. Sumado a ello, es de enfatizarse que en el caso se reclaman actos y omisiones encaminados a la obstrucción al acceso y desempeño del cargo de la ahora actora, los cuales en su consideración están motivados por razones de género, así como que ellos constituyen violencia política en su contra, por tanto, tales actos y la violencia política alegada resultan inescindibles pues existe una relación intrínseca entre ellos, por lo que tales planteamientos deben conocerse en la vía del mencionado juicio ciudadano local, pues con independencia de la razón que motive las conductas denunciadas, se debe determinar si estas actualizan o no la obstrucción indebida del cargo que alega la inconforme.

199. De igual manera se considera que el Tribunal local vulneró el derecho de acceso a la justicia efectiva de la actora pues integró su demanda en la vía de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano cuando lo correcto era examinar la acción mediante el juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos.

200. El artículo 98 de la Ley adjetiva electoral local establece que el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos es procedente cuando la ciudadana o el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de su representante legal, haga valer presuntas violaciones a

sus derechos de votar y **ser votada o votado, en las elecciones en los municipios y comunidades que se rigen bajo Sistemas Normativos Internos.**

201. El párrafo segundo de dicho numeral establece que dicho juicio procederá cuando **se cometa violencia política contra las mujeres en razón de género.**

202. Así, de una comprensión plena de dicho precepto se puede colegir que a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos ciudadano, se pueden conocer y resolver los reclamos por violencia política en razón de género, cuando la afectación se dé a los derechos de votar y ser votadas —acceso y desempeño en el cargo— de las mujeres que se encuentren en los municipios o comunidades que se rigen bajo Sistemas Normativos Internos.

203. Ahora bien, la actora se ostenta como indígena zapoteca, así como regidora de salud y deporte del ayuntamiento de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca, la cual presentó su demanda local reclamando violencia política en razón de género debido a la obstrucción a su cargo por parte de diversos concejales del propio cabildo.

204. Aunado a lo anterior, es un hecho notorio, en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que el

ayuntamiento de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca, se rigen por su propio sistema normativo interno.⁴⁴

205. En ese sentido, dado que la actora se ostenta como regidora de un municipio que se rige por su propio sistema normativo interno y acudió a la instancia jurisdiccional reclamando la obstrucción a su cargo derivado de actos violentos en el ámbito político con motivo de su género, lo cual a su vez lesionó su derecho a desempeñarlo; es claro que la vía adecuada no es el juicio ciudadano local sino el juicio de la ciudadanía indígena.

206. Así las cosas, en el presente caso, el escrito presentado por la actora el cinco de octubre del año en curso deberá ser materia de pronunciamiento por parte del Tribunal local a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía indígena en el régimen de sistemas normativos internos.

207. Por último, se dejan intocados los considerandos primero y segundo del acuerdo plenario impugnado, relativos a la actuación colegiada y a las medidas de protección, al no ser controvertidos por la parte actora.

CUARTO. Efectos de la sentencia

208. En conclusión, al resultar sustancialmente **fundados** los agravios planteados por la actora, paso seguido, conforme a la Ley General del Sistema de Medios de

⁴⁴ Véase en <http://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos/municipios-sujetos-al-regimen-de-sistemas-normativos-indigenas-2018>

Impugnación en Materia Electoral, artículo 84, apartado 1, inciso b), se precisan los efectos de este fallo:

I. Se deja sin efecto el reencauzamiento ordenado por la autoridad responsable establecido en la parte que fue materia de impugnación del acuerdo impugnado; esto, para que sea el Tribunal local en plenitud de jurisdicción quien conozca de los planteamientos expuestos por la actora ante esa instancia.

II. Además, el Tribunal local **deberá ordenar** el trámite respectivo, sustanciar y resolver la promoción de la actora a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos.

III. En consecuencia, se **modifica** el acto impugnado para efectos de que únicamente quede subsistente lo relativo a los considerandos primero y segundo del acuerdo impugnado, es decir, lo relativo a la actuación colegiada y a las medidas de protección, al no ser controvertidos por la parte actora.

209. Finalmente, se instruye a la Secretaria General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el presente juicio, se agregue sin mayor trámite al expediente para su legal y debida constancia.

210. Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se **modifica** el Acuerdo Plenario, para quedar en los términos que se precisan en el considerando de efectos de este fallo.

SEGUNDO. **Queda sin efecto** el reencauzamiento emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca para que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de la entidad federativa analizara y resolviera la demanda local.

NOTIFÍQUESE de **manera electrónica** a la parte actora en la cuenta de correo electrónico que señaló para tal efecto; de **manera electrónica** u **oficio**, con copia certificada del presente fallo, al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para conocimiento, así como a la Sala Superior de este Tribunal Electoral en atención al Acuerdo General 3/2015, y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 28, 29, apartados 1, 3 y 5, y 84, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se

reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, y en su caso, devuélvase las constancias atinentes y archívese este asunto, como concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos de los Magistrados Enrique Figueroa Ávila y Adín Antonio de León Gálvez, con el voto en contra de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda, todos integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electora, ante Johana Elizabeth Vázquez González, Secretaria Técnica en funciones de Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA EVA BARRIENTOS ZEPEDA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO CIUDADANO SX-JDC-357/2020.

Con el debido respeto a mis compañeros Magistrados, emito el presente **voto particular**⁴⁵, para exponer las consideraciones por las que no comparto la propuesta de modificar el acuerdo plenario de nueve de octubre del presente año, dictado dentro del expediente local

45 El voto se emite en términos de los artículos 199, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

JDC/101/2020, a fin de dejar sin efecto el reencauzamiento al procedimiento especial sancionador del escrito de demanda local presentado por la actora, mediante el cual denunció la existencia de actos que pueden constituir violencia política en razón de género ejercida en su contra, así como la obstaculización al cargo para el cual fue electa, porque se debió atender a la pretensión de la actora, la cual consiste en que se reparen las violaciones a su derecho político-electoral de acceso y desempeño del cargo y no pretende que se sancionen las conductas ilícitas denunciadas.

No comparto esa determinación, esencialmente, por dos razones:

I. De la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones relativas a las reformas, federal y local, en materia de violencia política contra la mujer en razón de género, es posible advertir un nuevo esquema de distribución de competencias para investigar y sancionar a quienes ejerzan actos que puedan constituir este tipo de violencia, a través del procedimiento especial sancionador⁴⁶.

A partir de lo anterior, considero que cuando se denuncie la existencia de hechos que puedan constituir violencia política en razón de género en contra de una ciudadana que se encuentre en el ejercicio de un cargo de elección popular en el ámbito local, y se aduzca la obstaculización al cargo, lo procedente es que:

⁴⁶ Criterio que he sostenido al formular voto particular al resolver los juicios SX-JDC-311/2020; SX-JE-84/2020 y acumulado y SX-JDC-344/2020.

- a) las conductas que puedan constituir violencia política contra la mujer en razón de género se analicen y sancionen mediante el procedimiento especial sancionador, y
- b) las violaciones a derechos político-electorales, derivados de la obstaculización del cargo, se tutelen mediante el juicio ciudadano.

II. Considerar que se debe atender a las pretensiones de quien promueve para determinar la vía a través de la cual se debe sustanciar y resolver un asunto en el que se plantee la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género y la reparación de derechos político-electorales, desnaturaliza los fines pretendidos por las reformas aludidas, porque:

- a) Propiciaría que subsistan actos u omisiones que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género sin que sean sancionadas, ya que su acreditamiento trae consigo consecuencias jurídicas.
- b) Implicaría una trasgresión al marco jurídico nacional y convencional sobre el deber de actuar con debida diligencia por parte de las autoridades estatales frente a este tipo de conductas.

1. Planteamiento del caso

Elvia Jiménez Salinas, fue electa como regidora de salud y deportes del Ayuntamiento de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca, mediante sistemas normativos indígenas.

El cinco de octubre del presente año, promovió un medio de impugnación ante el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, a fin de controvertir la obstrucción al ejercicio de su cargo por

conductas que constituyen violencia política contra las mujeres en razón de género, realizadas por un regidor del cabildo y el presidente municipal.

En su escrito de demanda local manifestó que, en su concepto, la controversia debía resolverse a través del juicio ciudadano indígena, pero reconoció que la impugnación podía resolverse mediante el procedimiento especial sancionador, por lo que pidió que, de ser el caso, el Tribunal local resolviera de inmediato.

Por otra parte, solicitó que el Tribunal local dictara, como medidas de no repetición, **imponer sanciones que representen un costo real a las autoridades que ejerzan violencia política contra las mujeres en razón de género, el cual tenga un verdadero efecto disuasorio.**

El Tribunal local, mediante acuerdo plenario, declaró improcedente el medio de impugnación intentado y reencauzó la demanda a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local, para que determine lo conducente.

En contra de esa determinación, la actora sostiene que fue incorrecto el reencauzamiento ordenado, pues su pretensión no era promover un procedimiento especial sancionador, aunado a que el Tribunal local es competente para conocer del asunto a través del juicio ciudadano indígena.

2. Criterio de la mayoría

La sentencia aprobada por mis compañeros Magistrados decide modificar la sentencia impugnada, a fin de dejar sin efectos el reencauzamiento a la vía administrativa electoral sancionadora para que el Tribunal responsable conozca los planteamientos expuestos mediante el juicio ciudadano indígena.

Lo anterior, al considerar que fue incorrecta la selección de la vía para sustanciar y resolver la controversia, pues el Tribunal local debió tomar en cuenta que la pretensión de la actora no es imponer una sanción, sino que, únicamente, se restituyan sus derechos político-electorales violados.

En ese sentido, se argumenta que para definir la vía a través de la cual se deben resolver este tipo de controversias no sólo debe analizarse la materia, sino también las pretensiones planteadas por la parte actora.

Así, la postura mayoritaria llega a las conclusiones siguientes: **a)** si la actora pretende reparar la obstrucción al cargo, procede el juicio ciudadano; **b)** si la pretensión de la actora es sancionar al infractor, procede el procedimiento especial sancionador, y **c)** si la actora plantea ambas pretensiones, se debe promover, por separado, ambos medios de impugnación, de manera simultánea o una vez que se resuelva el juicio ciudadano.

Además, consideran que cuando se reclame violencia política contra las mujeres en razón de género cometida a través de actos y omisiones encaminados a la obstrucción del cargo, la

materia de la controversia se torna inescindible debido a que existe una relación intrínseca.

3. Razones de mi disenso

Como adelante, no comparto la conclusión a la que se llega en la sentencia aprobada por dos razones esenciales, mismas que desarrollo a continuación:

I. Existe un nuevo diseño institucional y de distribución de competencias para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.

A partir de las reformas federal y local⁴⁷, en materia de violencia política por razones de género, se ha establecido un nuevo esquema de distribución de competencias para prevenir, atender, sancionar y erradicarla; por lo que es válido concluir que el procedimiento especial sancionador es la vía idónea para investigar y sancionar este tipo de conductas, mientras que el juicio ciudadano debe continuar tutelando los derechos político-electorales de quienes ejerzan el cargo, a fin de remover los obstáculos que impidan su debido ejercicio.

a. Regulación de la violencia política de género previo a la reforma de trece de abril

El derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación deriva de las obligaciones del

⁴⁷ De trece de abril a nivel federal y de veintiocho de mayo, veintinueve y treinta de octubre, a nivel local.

Estado, de acuerdo con los artículos 1° y 4°, párrafo primero, de la Constitución Federal.

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la jurisprudencia 48/2016, estableció que cuando se alegue violencia política por razones de género, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso. Ello, para analizar de forma particular si se trata o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se tomarán **para no dejar impunes** los hechos y reparar el daño a las víctimas⁴⁸.

En el año 2016, en coordinación con otras autoridades y organismos federales, se emitió el “Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres”, como un instrumento orientador para promover y atender casos vinculados con la materia; respecto del cual, en 2017 se publicó una nueva edición bajo el título “Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género”.

Posteriormente, al aprobarse la jurisprudencia 21/2018⁴⁹, el Tribunal Electoral identificó los elementos para tener por

⁴⁸ Jurisprudencia 48/2016 de rubro: “VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49. O bien, en el sitio electrónico: <https://www.te.gob.mx>

⁴⁹ Jurisprudencia 21/2018 de rubro: “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 21 y 22. O bien, en el sitio electrónico:

actualizada la violencia política contra las mujeres, **en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral**, por lo que es indispensable que en un acto u omisión concorra lo siguiente:

- Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
- Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;
- Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
- Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y
- Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres.

Asimismo, se ha reconocido a través de diversas resoluciones de esta Sala Regional y la Sala Superior de este Tribunal Electoral, que la acreditación de violencia política contra la mujer en razón de género es una causa justificada, necesaria, idónea y proporcional, para determinar la pérdida de la presunción de contar con un modo honesto de vivir, necesaria para poder ser elegible a un cargo de representación popular; al grado en que se ha ordenado la creación de padrones locales y nacionales con el registro de las y los perpetradores, a efecto de que sean considerados al momento de conocer las solicitudes de registro de

candidaturas; y se han adoptado tanto medidas cautelares, como de no repetición y de reparación integral.⁵⁰

De lo anterior es posible advertir que, a partir de la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral y de la implementación de políticas judiciales y de la colaboración interinstitucional, se logró dar efectividad al mandato constitucional de que a las mujeres se les garantice una vida libre de violencia y no discriminación.

Así, el medio de impugnación idóneo para analizar la posible afectación a los derechos político-electorales de las mujeres, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo, por la existencia de actos que podrían constituir violencia política contra la mujer en razón de género, era el juicio ciudadano, pese a que en la legislación electoral no estuviera establecido de forma expresa.

Asimismo, a pesar de que en la legislación no estuviera establecida una sanción específica, se buscó establecer, como medidas de no repetición, mecanismos para prevenir y erradicar las prácticas que pudieran privar a las mujeres de ejercer el cargo para el cual fueron electas con plena libertad, como es el caso de la pérdida del modo honesto de vivir y, recientemente, la creación de un listado de infractores.

⁵⁰ SX-JRC-140/2018, SUP-REC-531/2018, SX-JDC-290/2019, SX-JDC-326/2019, SX-JDC-390/2019, SX-JE-62/2020, SX-JE-79/2020, y SUP-REC-91/2020.

b. Trascendencia de la reforma de trece de abril en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género

El trece de abril del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un paquete de reformas a diversas leyes generales y federales, mediante la cual se redefinió lo que se debe entender por violencia política contra las mujeres en razón de género; se estableció un catálogo de conductas por medio de las cuales puede expresarse la violencia política y se determinó la posibilidad de que se sancione por la vía penal, administrativa y electoral.

Por cuanto hace al ámbito electoral, se estableció que, entre otras cuestiones, el **Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales**, en el ámbito de sus competencias, **les corresponde sancionar**, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género⁵¹.

Se estableció como requisito para ser diputada o diputado federal, así como senadora o senador, no estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por otra parte, se confirió el deber para que las legislaciones locales regulen el procedimiento especial sancionador para

⁵¹ Artículo 48 bis, fracción III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género⁵².

Asimismo, que las quejas o denuncias contra este tipo de violencia política **se deberán sustanciar vía procedimiento especial sancionador**⁵³ y se estableció que esta puede ocurrir dentro o fuera de un proceso electoral y puede manifestarse a través de las conductas siguientes:

- a) Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política;
- b) Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades;
- c) Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con ésta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres;
- d) Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro;
- e) Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y
- f) Cualesquiera otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

También se reconoció como sujetos infractores a las autoridades, servidoras o servidores públicos de cualquier ámbito, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, de la Ciudad de México, autónomos y cualquier ente público, cuando menoscaben, limiten o impidan el ejercicio de derechos políticos-electorales de las mujeres o

⁵² Artículo 440, párrafo 3, de la LGIPE.

⁵³ Artículo 442, último párrafo, de la LGIPE.

incurrir en actos u omisiones constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género⁵⁴.

En cuanto al sistema de medios de impugnación, se incluyó la procedencia del juicio ciudadano federal cuando se considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la LGIPE.

En el caso de Oaxaca⁵⁵, se estableció⁵⁶ que la violencia política contra las mujeres en razón de género puede presentarse dentro o fuera de un proceso electoral, constituye una infracción a la ley electoral, se estableció como causa de nulidad de una elección, así como el catálogo de acciones u omisiones que pueden configurarla.

Asimismo, se estableció que la sustanciación de las quejas o denuncias serán a través del procedimiento especial sancionador y un esquema mínimo de medidas de protección y de reparación que deberán dictarse en favor de la víctima⁵⁷.

Por otra parte, la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, se reguló la procedencia del juicio

⁵⁴ Artículo 449, párrafo 1, inciso b), de la LGIPE.

⁵⁵ Fe de Erratas al Periódico Oficial del Estado número 22 Sección Cuarta de fecha 30 de mayo de 2020, que contiene el decreto número 1506, mediante el cual se reforma el primer párrafo del numeral 4 del artículo 9, y que fue publicado en el Periódico Oficial Extra del 30 de octubre del 2020.

⁵⁶ Artículos 9, párrafos 4 y 5; 335, párrafo 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

⁵⁷ Artículos 340

ciudadano y el juicio ciudadano en el régimen de sistemas normativos internos, contra actos vinculados con violencia política en contra de las mujeres en razón de género⁵⁸.

Así, de una interpretación sistemática y funcional de las distintas disposiciones reformadas a nivel federal y local, es posible advertir un cambio importante en el esquema de distribución de competencias para analizar las controversias en las que se argumente la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Lo anterior, porque se ha modificado el diseño institucional para la investigación y sanción de este tipo de conductas, al establecerse el procedimiento especial sancionador como la vía específica para ello, tanto a nivel federal como a nivel local.

Circunstancia que ha representado un cambio de paradigma respecto a la concepción que se tenía respecto al juicio ciudadano, en relación con las controversias en las que se aducían o denunciaban hechos de esta naturaleza, pues previo a las aludidas reformas no se concebía a la violencia política contra las mujeres en razón de género dentro del régimen administrativo sancionador, de ahí la trascendencia de la reforma.

La procedencia del juicio ciudadano, previo a la reforma, resultaba de suma importancia **para no dejar impunes** los hechos y reparar el daño de las víctimas a través de esa vía,

⁵⁸ Artículos 98 y 105, párrafo 3, inciso e).

ya que **el régimen sancionador electoral no era apto para tutelar este tipo de derechos, al delimitar las causas de su procedencia. En otras palabras, el juicio ciudadano era la única vía para tutelar los derechos de las mujeres en el ejercicio o desempeño de un cargo.**

Sin embargo, actualmente, al estar previsto, tanto a nivel federal como local, la procedencia del juicio ciudadano contra actos que puedan actualizar algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género **no implica que los tribunales electorales locales y federales, deban agotar ambas vías de manera simultánea.**

Por el contrario, su procedencia debe entenderse de manera sistemática con el actual régimen sancionador electoral, esto es, a partir del reconocimiento de que las autoridades competentes para sancionar actos u omisiones de violencia en contra de las mujeres en razón de género son el Instituto Nacional Electoral y los Institutos locales.

Esto, en el entendido de que en algunas legislaciones locales el procedimiento sancionador es bi instancial, en el que el Instituto local investiga y los tribunales locales sancionan; y en el que existen otras legislaciones en las que el Instituto local investiga y sanciona.

Por tanto, la procedencia del juicio ciudadano debe entenderse como el medio de impugnación apto y eficaz para analizar la legalidad y constitucionalidad de las determinaciones que resuelvan en definitiva los

procedimientos especiales sancionadores ya sea a nivel federal o local, en los que se determine la existencia o no de conductas que trasgredan el marco jurídico nacional e internacional sobre violencia política contra las mujeres.

Asimismo, debe entenderse que el juicio ciudadano **continúa siendo el medio idóneo para tutelar la afectación al derecho político-electoral de votar, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo**, y para reparar el derecho de las y los ciudadanos respecto a temáticas vinculadas con este derecho, por ejemplo: el pago de dietas, la omisión de ser convocados, entre otras violaciones que puedan presentarse.

En ese orden de ideas, analizar mediante el juicio ciudadano la existencia o no de hechos o conductas en las que se aduzca violencia política en contra de mujeres que ejerzan un cargo de elección popular, trae consigo las siguientes implicaciones negativas:

- Existe la posibilidad de que los tribunales electorales, en los casos en los que el régimen sancionador sea de una sola instancia, ejerzan una facultad sancionadora que no tienen reconocida.
- Podrían emitirse sentencias o determinaciones contradictorias, ya que por la vía del juicio ciudadano podrían acreditarse la existencia de hechos infractores a la norma electoral, mientras que en la vía administrativa puede determinarse la no existencia y viceversa.
- En las entidades en las que los tribunales locales son quienes resuelven los procedimientos sancionadores,

existiría la posibilidad de que conozcan de manera simultánea una misma controversia a través del procedimiento especial sancionador y del juicio ciudadano.

En conclusión, a través del procedimiento especial sancionador es posible imponer sanciones y ordenar la reparación del daño por conductas que puedan constituir violencia política contra la mujer en razón de género, mientras que el juicio ciudadano adquiere una finalidad distinta, consistente en tutelar la violación de derechos político-electorales de quien se encuentre en el ejercicio de un cargo.

De modo que, cuando se argumente o se advierta en un mismo escrito de demanda ambas trasgresiones, es válido que la existencia de violencia política contra la mujer en razón de género y sus consecuencias sancionatorias se analice a través del procedimiento especial sancionador; y las violaciones al derecho de acceso y desempeño del cargo sean reparadas mediante el juicio ciudadano.

Sin que esto implique el dictado de sentencias contradictorias y sin que se divida o fragmente la materia de la controversia, porque se insiste, por una vía se sanciona y por la otra se tutelan derechos político-electorales violados.

c. El procedimiento especial sancionador resulta ser una instancia eficaz y funcional

Al haber contemplado la vía especial sancionadora para conocer de las quejas o denuncias relacionadas con violencia

política contra las mujeres en razón de género, se privilegia la celeridad en la instrucción y resolución de las quejas o denuncias.

En efecto, el procedimiento especial sancionador se caracteriza por ser sumario y por su expedito para resolverse, con independencia de que las conductas que son objeto de análisis tengan incidencia dentro o fuera de los procesos electorales.

Ello implica que las diligencias de investigación se lleven a cabo en un plazo razonable, idóneo y proporcional, debiendo justificar su necesidad y oportunidad.

La reforma fue clara en establecer que las conductas infractoras pueden darse dentro o fuera del proceso electoral, sin embargo, pese a ello, **el legislador se decantó por el procedimiento más expedito**, de ahí que resulte ser una vía idónea y funcional con el resto de las disposiciones en materia electoral.

Aunado a que se estableció un catálogo específico de medidas cautelares y de medidas de reparación integral⁵⁹, lo cual es acorde con la naturaleza del procedimiento especial sancionador ya que cuenta con una fase o etapa cautelar que resulta ser adecuada para las exigencias de urgencia que requieren las controversias en las que puede estar en peligro la integridad física de una mujer.

⁵⁹ Artículos 463 Bis y 463 Ter de la LGIPE.

La finalidad de las medidas cautelares es prevenir la dilación en el dictado de la resolución definitiva, evitando que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte. Por consecuencia, están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

En consecuencia, considero que la posibilidad de promover el procedimiento especial sancionador como la vía para investigar y sancionar la violencia política contra las mujeres en razón de género, **no impide que las mujeres electas para ejercer cargos públicos en las entidades federativas, acudan a impugnar la violación del ejercicio de sus encargos y demás derechos derivados, a través del juicio ciudadano**; máxime cuando el objeto del procedimiento especial sancionador es inhibir la práctica de conductas irregulares en la materia a través de la potestad sancionadora de los órganos competentes para resolverlo y su único efecto restitutorio entre las medidas de reparación que previene, es la restitución inmediata en el cargo al que una mujer haya sido obligada a renunciar por motivos de violencia.

Además, este tribunal ha sostenido que el Procedimiento Especial Sancionador se rige por los principios de *ius puniendi*⁶⁰, lo cual implica la garantía del debido proceso y la

⁶⁰ Jurisprudencia 7/2005, de rubro: “**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES**”, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 a 278, o en el sitio electrónico: <https://www.te.gob.mx>

adecuada defensa de las personas denunciadas, de manera que se fortalece la determinación de las responsabilidades y sanciones correspondientes, así como la certeza sobre la reparación y restitución de los derechos de las víctimas.

En el mismo sentido, es de destacarse que entre las bases de los procedimientos especiales sancionadores locales establecidas con la reforma de abril, y la adopción que de la misma realizaron las y los legisladores del Estado de Oaxaca, se establece la vista del inicio y resolución de los procedimientos especiales sancionadores a las autoridades competentes en materia de responsabilidades administrativas; lo cual también hace eficaz la reforma a la legislación local que incluye la Violencia política contra las mujeres en razón de género, como causal de abuso de funciones⁶¹.

Y no debe dejarse de lado, que la oportunidad de defensa y prueba con que cuentan las personas denunciadas justificaría criterios como el de la reversión de la carga probatoria, al tiempo que permite obtener un mayor caudal probatorio para acreditar hechos constitutivos de violencia, a cargo de un catálogo más amplio de personas y funcionarios que pueden resultar responsables, y por tanto ser sancionadas y sancionados conforme a la normativa correspondiente.

d. El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca debió conocer los planteamientos de violación a derechos

⁶¹ Artículo 334 bis, inciso b), de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

político-electoral mediante juicio ciudadano, y escindir la demanda respecto a la existencia de violencia política de género al procedimiento especial sancionador.

Debido a lo expuesto, considero que la actuación del Tribunal responsable de declarar improcedente la demanda local resulta incorrecta.

Por otra parte, comparto la decisión del Tribunal local de reencauzar la demanda al procedimiento especial sancionador.

Desde mi perspectiva, al escindir la demanda es posible analizar la restitución de derechos político-electoral, a través del juicio ciudadano; y analizar la posibilidad de sancionar a los infractores del marco jurídico sobre violencia política en razón de género mediante el procedimiento especial sancionador.

De esta forma, en mi concepto, se da sistematicidad y funcionalidad a las reformas, federal y locales, mencionadas; sin que ello implique dividir la continencia de la causa ni que propicie la emisión de sentencias contradictorias.

Lo anterior, porque a través del procedimiento especial sancionador es posible investigar y, en su caso, sancionar a quien cometa hechos que constituyan violencia política contra la mujer en razón de género, mientras que en el juicio ciudadano indígena es posible reparar las violaciones a los

derechos político-electoral que la actora aduce fueron vulnerados.

En otras palabras, a través del procedimiento especial sancionador no sería posible ordenar el pago de dietas, la emisión de convocatorias bajo parámetros que garanticen su conocimiento por parte de la agraviada, por mencionar algunos ejemplos. De ahí que sea necesario escindir a un juicio ciudadano un planteamiento en el que se argumente la afectación al acceso y desempeño de un cargo.

Así, a través de las dos vías es posible alcanzar finalidades y consecuencias jurídicas distintas, sin que ello pueda entenderse como la posibilidad de dividir la materia del juicio, propiciar el dictado de decisiones contradictorias ni mucho menos prejuzgar sobre el fondo del asunto.

En ese sentido, si la actora planteó la existencia de actos y omisiones que pueden constituir violencia política en razón de género en su contra, con la finalidad de que se restituya el ejercicio de su derecho de acceso y desempeño del cargo, y solicitó que se impusiera una sanción ejemplar y efectiva a los infractores, lo procedente era declarar procedente el juicio ciudadano indígena y escindir la demanda al procedimiento especial sancionador.

II. Atender a la pretensión de la parte actora para definir la vía, conlleva incumplir con el mandato de la debida diligencia

No comparto las razones expresadas por la mayoría para definir los supuestos en los que procede la vía administrativa o la vía jurisdiccional.

Tomar como base cuál es la pretensión planteada por la parte actora para definir si procede el juicio ciudadano o el procedimiento especial sancionador, constituye un criterio contrario al marco convencional sobre el imperativo de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia política contra la mujer, porque propiciaría la subsistencia de conductas infractoras sin que sean sancionadas, por lo que se incumpliría con una de las finalidades primordiales de las reformas federal y local sobre violencia política en razón de género.

En efecto, el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos y, en su caso, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de tales derechos.

Por su parte, el artículo 2 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos establece que los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de dicha Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades fundamentales reconocidos en el sistema convencional.

Asimismo, la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención De Belém Do Pará”, dispone en su artículo 4 que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección del derecho a que se respete su vida, su integridad física, psíquica y moral, así como su libertad, seguridad personal y dignidad.

Por su parte el artículo 7, inciso b), del aludido instrumento internacional prevé que los Estados parte deben condenar todas las formas de violencia contra la mujer, para lo cual **deberán actuar con la debida diligencia para prevenir, erradicar y sancionar dicha violencia.**

El comité de la CEDAW entendió que los estados también pueden ser responsables de actos privados si no intervienen con la diligencia debida para prevenir las violaciones de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia⁶².

La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de la ONU exhorta a los Estados **a proceder con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar** todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares⁶³.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los Estados deben adoptar medidas

⁶² Recomendación General No.19 de la CEDAW, párrafo 9, 29 de enero de 1992.

⁶³ Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993, artículo 4.

integrales para **cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres**. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias⁶⁴.

La satisfacción del **estándar de debida diligencia frente a la violencia de género requiere** que se asegure la aplicación efectiva del marco legal vigente y de políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias y en sintonía con los criterios establecidos en el marco normativo de los derechos humanos⁶⁵.

Asimismo, ha considerado que **la impunidad de los delitos cometidos envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada**, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia⁶⁶.

El estándar de debida diligencia ha sido utilizado en forma generalizada para comprender qué significan -en la práctica- las obligaciones del Estado; y ha sido una herramienta útil

⁶⁴ Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México, 2009, párrafo 258.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 400.

para analizar la respuesta estatal en casos de violaciones a los derechos humanos⁶⁷.

En el ámbito nacional la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶⁸ estableció 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 y adoptar una perspectiva de género para evitar condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por "invisibilizar" su situación particular.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia, se traduce en la obligación de toda autoridad de **actuar con la debida diligencia y de manera conjunta** para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos.

Asimismo, ha reconocido que la violencia política por razones de género **es un problema de orden público**, por lo que las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos

⁶⁷ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. "La debida diligencia en la actuación del Ministerio Público Fiscal en casos de violencia de género". Buenos Aires, 2013, p.47.

⁶⁸ 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 y en el sitio de internet: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>.

los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso⁶⁹.

Sobre la base del marco convencional mencionado, desde mi óptica, es insostenible definir la vía para conocer y resolver los asuntos que involucren actos que puedan constituir violencia política de género, a partir, exclusivamente, de las pretensiones planteadas por quien promueve un medio de impugnación.

Ello porque se vulnera el mandato de la debida diligencia de las autoridades del estado para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en razón de género, ya que se estaría tolerando que una conducta no sea sancionada bajo el argumento de que quien promueve no lo desea de esa forma.

En otras palabras, desde la perspectiva de la mayoría, si quien promueve denuncia actos y omisiones que pueden constituir una infracción, pero no es su intención sancionar, sino solo ser restituido en sus derechos político-electorales, no puede iniciarse el procedimiento especial sancionador.

Esta interpretación deja sin efectos el actual andamiaje jurídico y legal establecido a nivel nacional y local sobre violencia contra las mujeres en razón de género, pues impediría iniciar un procedimiento especial sancionador para

⁶⁹ Jurisprudencia 48/2016 de rubro: VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.

investigar y sancionar infracciones a la normatividad electoral, por lo que permanecerían impunes dichas conductas, ya que el juicio ciudadano no sería el medio idóneo para iniciar una investigación e imponer una sanción.

Con esa conclusión se pierde de vista que la violencia contra las mujeres en razón de género es un tema de orden público y que puede ser investigado de oficio por las autoridades electorales, por lo que se propiciaría actuaciones en desapego al mando de la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar este tipo de conductas.

Privar la posibilidad, a la persona que se dice ser víctima de violencia política en razón de género, de que se inicie un procedimiento especial sancionador para investigar y sancionar a los sujetos infractores, conlleva el **no hacer efectivo** el marco legal vigente y de políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias de este tipo de infracciones.

Asimismo, considero que con esta postura se manda un mensaje de tolerancia a la violencia contra las mujeres en razón de género, pues el no instaurar un procedimiento especial sancionador, porque la actora no pretende que se sancione, implica dejar impune una conducta que podría ser trasgresora del marco jurídico nacional e internacional, favoreciendo su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres.

En ese sentido considero que, si bien las pretensiones de las partes permiten al juzgador esclarecer la materia de la controversia a resolver y, con ello, delinear la respuesta a lo solicitado, en los casos que involucren violencia contra las mujeres en razón de género no puede dejarse a la voluntad del justiciable el castigar y sancionar a los posibles infractores.

Por ello, al tener conocimiento de este tipo de infracciones, los jueces electorales estamos obligados a actuar bajo el estándar de la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Finalmente, considero que la postura relativa a que resulta inescindible la materia de controversia porque los actos de violencia política de género alegados por la actora son los que producen la obstrucción del cargo para el cual fue electa, por lo que deben ser analizados a través del juicio ciudadano, resulta contraria a los fines de la reforma federal y local.

Lo anterior, porque bajo esta perspectiva resultaría en ningún caso sería posible iniciar un procedimiento especial sancionador y, por ende, sancionar o castigar a los sujetos infractores. Ello es así, porque el juicio ciudadano no es la vía idónea para imponer sanciones, aunado a que los Tribunales Electorales no son autoridades competentes para sancionar actos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en un procedimiento distinto al especial sancionador.

Ello es acorde con el artículo 48 bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el cual establece que el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales, en el ámbito de sus competencias, les corresponde sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

Así, interpretar que la materia de la controversia no puede escindirse y que ésta deba resolverse únicamente mediante el juicio ciudadano, hace letra muerta y priva de eficacia el marco jurídico nacional y estatal recientemente reformado, para que sea posible sancionar y erradicar este tipo de conductas mediante el procedimiento especial sancionador.

Por esas razones es que disiento del criterio de interpretación que sostienen mis compañeros Magistrados, pues considero que se aleja de las finalidades convencionales y del marco jurídico nacional sobre la prevención, investigación y erradicación de la violencia contra las mujeres en razón de género.

De ahí que considero que fue correcto el reencauzamiento ordenado por el Tribunal local; sin embargo, considero que debió escindir la demanda para conocer sobre la restitución de derechos político-electorales a través del juicio ciudadano indígena.

Otras valoraciones sobre el caso concreto

Atendiendo a los hechos del caso en concreto, considero que el criterio de la mayoría no se actualiza ya que, en mi concepto, la pretensión de la actora, en la instancia local, es que se restituyan sus derechos político-electorales y se sancione de manera ejemplar a los infractores.

En ese sentido, lo procedente, conforme a derecho, era conocer a través del juicio ciudadano indígena los planteamientos relacionados con la vulneración a derechos político-electorales; mientras que en la vía especial sancionadora las conductas constitutivas de violencia política en razón de género ejercidos en contra de la actora.

Por otra parte, estimo que es incorrecta la afirmación de la mayoría en el sentido de que esta Sala Regional ha adoptado el criterio consistente en que para estar en condiciones de establecer la vía en que debe conocerse los asuntos en materia de violencia política en razón de género, debe atenderse a la pretensión de la actora, al resolver el diverso juicio ciudadano SX-JDC-351/2020.

Lo anterior, porque en ese asunto las circunstancias del caso fueron totalmente distintas, ya que las personas a las que se les atribuían las conductas infractoras formaban parte del mismo órgano que sería el encargado de resolver el procedimiento especial sancionador.

De ahí que se decidió, sólo para ese caso excepcional, que la controversia se resolviera a través del juicio ciudadano local, sin que ello haya implicado definir un criterio general para

todos los casos en los que se alegue la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

4. Conclusión

Considero que en el presente medio de impugnación se debió confirmar el reencauzamiento de la demanda local al procedimiento especial sancionador para que en esa vía se investiguen y sancione los hechos que pueden constituir violencia política contra la mujer en razón de género; sin embargo, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca debió escindir la demanda para conocer y resolver sobre la vulneración a derechos político-electorales a través del juicio ciudadano indígena.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.