

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** PES/173/2021.

**DENUNCIANTE:** ELOISA  
HERNÁNDEZ MORALES.

**DENUNCIADA:** LÁZARA  
GARCÍA FLORES Y OTROS.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
MAESTRO RAYMUNDO  
WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A TRES DE DICIEMBRE DE DOS  
MIL VEINTIUNO**

Sentencia en la que, por una parte, se declara la incompetencia en razón de la materia de este Tribunal para conocer la controversia planteada y, por otra, resuelve el *procedimiento especial sancionador* promovido por Eloísa Hernández Morales<sup>1</sup>, otrora Agente de Policía de Cerro Marín, San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca; en contra de Lázara García Flores y otras personas<sup>2</sup>. Ello, por la probable comisión de actos constitutivos de violencia política en razón de género<sup>3</sup> en su contra.

Lo anterior, con base en los siguientes:

**1. ANTECEDENTES**

De la narración de los hechos que aduce la denunciante y de la información que obra en el presente expediente, se desprenden los siguientes antecedentes del caso:

**1.1 Toma de protesta.** El cuatro de enero del año en curso<sup>4</sup>, el Presidente Municipal de San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, le tomó protesta a la denunciante al cargo de Agente de Policía de Cerro Marín; para el periodo comprendido del uno de ese mes al treinta y uno de diciembre próximo.

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente, denunciante.

<sup>2</sup> Las personas denunciadas son Lázara García Flores, ciudadana, Juan Mendoza Miguel, Presidente del Comisariado Ejidal, Bartolo Bautista Orozco, Presidente del Consejo de Vigilancia y Basilio González Avelino, Tesorero del Comisariado Ejidal; todos pertenecientes a Cerro Marín, San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca.

<sup>3</sup> En lo subsecuente, VPG.

<sup>4</sup> En lo subsecuente todas las fechas corresponderán a la presente anualidad, salvo que se especifique una distinta.

**1.2 Destitución.** Mediante asamblea del once de septiembre, la denunciante fue destituida de su cargo por parte de la Asamblea General Comunitaria, y se eligieron a nuevas Autoridades Comunitarias.

**1.3 Denuncia.** Con fecha veintiuno de septiembre, la denunciante se apersonó ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca<sup>5</sup>, a fin de interponer denuncia en contra de la y los denunciados, por la presunta comisión de actos constitutivos de VPG en su perjuicio.

**1.4 Radicación y requerimientos.** Mediante acuerdo del veintidós siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral<sup>6</sup> del Instituto Electoral Local tuvo por recibida la denuncia en cita, la radicó con el número de expediente CQDPCE/CA/421/2021, realizó diversos requerimientos y emitió medidas de protección a favor de la denunciante.

**1.5 Admisión y emplazamiento.** Con fecha once de octubre, la Comisión de Quejas y Denuncias tuvo por cumplido los requerimientos practicados, admitió a trámite la denuncia, señaló fecha y hora para la audiencia de pruebas y alegatos y ordenó el emplazamiento de la y los denunciados.

**1.6 Audiencia de pruebas y alegatos.** El veintiséis de octubre tuvo verificativo la audiencia de Ley, a la que compareció únicamente la denunciante, mediante el sistema de video conferencia habilitado al efecto por la Comisión de Quejas y Denuncias.

**1.7 Cierre de instrucción y remisión.** El veintiocho siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias declaró cerrada la instrucción y ordenó la remisión del expediente a este Tribunal para su resolución.

**1.8 Recepción y turno.** Con fecha diecinueve de noviembre se recibió en este órgano jurisdiccional el expediente en que se actúa, el cual fue radicado el treinta de ese mes en la ponencia del Magistrado instructor, quien, al considerar que se encontraba debidamente integrado, elaboró el proyecto de sentencia respectivo y solicitó a la

---

<sup>5</sup> En lo subsecuente, Instituto Electoral Local.

<sup>6</sup> En lo subsecuente, Comisión de Quejas y Denuncias.

Presidencia fecha y hora para la sesión pública de resolución. Señalándose al efecto este propio día.

## **2. COMPETENCIA E INCOMPETENCIA.**

La competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que deben analizar los órganos jurisdiccionales.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>7</sup> en su jurisprudencia de rubro “COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”<sup>8</sup>.

En ese sentido, a fin de estar en condiciones de determinar la competencia de este órgano jurisdiccional para conocer la controversia aquí ventilada, resulta necesario señalar los planteamientos vertidos en la denuncia que le dio origen.

Así las cosas, en su comparecencia ante el Instituto Electoral Local, la denunciante señaló que el ocho de agosto, en su entonces carácter de Agente de Policía de Cerro Marín, San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca, convocó a una asamblea, pero que la misma no se llevó a cabo; sin embargo, que, durante su intervención, la denunciada Lázara García Flores, le gritó “mátenla, degüellenla, métenla a la cárcel”.

Expuso que el once de septiembre ella y el resto de autoridades auxiliares de Cerro Marín, fueron destituidas de sus cargos por parte de la Asamblea General Comunitaria, y se eligieron a las nuevas autoridades de ese lugar, a quienes les entregó las llaves y sello de la Agencia de Policía, mientras que el diecinueve de ese mes, realizó el corte de caja con el nuevo Agente.

---

<sup>7</sup> En lo subsecuente, Sala Superior.

<sup>8</sup> Jurisprudencia consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, páginas 11 y 12; así como en el enlace electrónico <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=1/2013&tpoBusqueda=S&sWord=COMPETENCIA..SU.ES.TUDIO.RESPECTO.DE.LA.AUTORIDAD.RESPONSABLE.DEBE.SER.REALIZADO.DE.OFICIO.POR.LAS.SALAS.DEL.TRIBUNAL.ELECTORAL.DEL.PODER.JUDICIAL.DE.LA.FEDERACION>.

Manifestó que en ese momento (diecinueve de septiembre), un ciudadano le preguntó si así se iba quedar la obra, refiriéndose al parque infantil y la ampliación del campo deportivo que se estaba realizando durante su administración, a lo que otra persona respondió que la obra quedó inconclusa porque ellos así lo habían decidido.

Narró que a partir de ese día (diecinueve de septiembre), ella y su familia han sido acosadas, su casa ha sido “rodeada de manera continua” y le han pedido que con sus propios recursos concluya la obra pública que inició.

Señaló que el veinte de septiembre salió de su domicilio en compañía de su marido, pero que, al exterior del mismo, se encontraban los denunciados Bartolo Bautista Orozco y Basilio González Avelino junto con otras personas, quienes la persiguieron hasta la terminal de autobuses “chihuianos”, en donde trabaja su hija. Lugar en el que su marido encaró al denunciado Bartolo Bautista Orozco, quien pretendió arrojarle una piedra, por lo que su marido tuvo que golpearlo. De igual forma, expuso que su hija fue amenazada de muerte en dos ocasiones al interior de su trabajo y que por esa razón acudía ante ese Instituto.

En la audiencia de pruebas y alegatos, al ratificar su denuncia, se refirió a los aspectos que rodearon ese día (veinte de septiembre), y detalló pormenorizadamente la agresión de la cual ella y su marido fueron víctimas, por lo cual solicitó se castigue a los responsables.

De igual forma, durante la etapa de alegatos, recalcó que los denunciados Bartolo Bautista Orozco y Basilio González Avelino no tenían por qué perseguirla de esa forma, que fueron instruidos por el denunciado Juan Mendoza Miguel, quien pretende involucrarse en los asuntos administrativos de la Agencia de Policía, pero que eso no le corresponde y que eso mismo le hicieron al anterior Agente.

Ahora bien, la **VPG ocurre cuando se vulnera el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales**, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre

desarrollo de la función pública o la toma de decisiones de una o varias mujeres<sup>9</sup>.

En cuanto a la distribución de la competencia en materia de VPG, la Ley<sup>10</sup> faculta al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales electorales, en sus respectivos ámbitos, para:

- a) Promover una cultura de no violencia en el marco del ejercicio de derechos políticos y electorales;
- b) Incorporar la perspectiva de género en el contenido del material que se trasmite en radio y televisión durante los procesos electorales; y
- c) Sancionar conductas que constituyan VPG.

Por su parte, el artículo 334 fracción IV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca<sup>11</sup>, otorga a la Comisión de Quejas y Denuncias la facultad para conocer e instruir investigaciones de hechos relacionados con VPG, a través del *procedimiento especial sancionador*, mientras que el diverso 338 numeral 2 de ese ordenamiento legal, autoriza a este Tribunal para su resolución.

En el último párrafo del artículo 11 bis de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, dispone que la VPG se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y/o de responsabilidades administrativas.

En el mismo sentido, el artículo 18 de la Ley en cita, cataloga como violencia en el ámbito social o en la comunidad, los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.

---

<sup>9</sup> Artículo 7 fracción VII de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.

<sup>10</sup> Artículo 48 bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 69 bis de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.

<sup>11</sup> En lo subsecuente, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el Título III de dicha Ley, se establece la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres; entre el Gobierno del estado y sus municipios, así como entre las Secretarías, Entidades, Organismos y Órganos Autónomos; otorgando a cada orden y ente, la facultad y la competencia de sancionar conductas que constituyan cualquier tipo de violencia en contra de las mujeres.

De lo anterior se desprende que el andamiaje legal diversifica el ámbito de competencias de las autoridades en materia de violencia contra las mujeres en razón de género, y define las vías a través de las cuales se pueden hacer efectivas.

Dicho lo anterior, en el caso en concreto, a consideración de este Pleno, no se actualiza la competencia de este Tribunal para conocer y pronunciarse sobre actos de violencia denunciados que acaecieron posteriormente a que la denunciada fue destituida de su cargo como Agente de Policía, pues no existe la vulneración a derecho político-electoral alguno.

En efecto, la Sala Superior ha determinado que de la interpretación sistemática y funcional de la normativa aplicable en materia de VPG, las autoridades electorales carecen de atribuciones para conocer, investigar y resolver respecto de denuncias como la que nos ocupa, por posible violencia de este tipo al no corresponder a la materia electoral.

Lo anterior, al resolver<sup>12</sup> el juicio ciudadano de clave SUP-JDC-10112/2020 de su índice, donde estableció, en principio, que no existe una competencia exclusiva para las autoridades electorales para atender y sancionar denuncias de VPG.

Advirtió que de la interpretación sistemática, funcional y teleológica de los artículos 1, 14, 16, 41, 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>13</sup>, 20 ter y 48 bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 440 y 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; las autoridades

---

<sup>12</sup> Sentencia consultable en la página de internet oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en el enlace electrónico <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

<sup>13</sup> En lo subsecuente, Constitución Política Federal.

electorales sólo tenemos competencia para conocer de aquellas conductas presuntamente constitutivas de VPG, cuando éstas se relacionen directamente con la materia electoral.

De tal interpretación y siguiendo la línea argumentativa sostenida en el diverso medio impugnativo de clave SUP-REP-158/2020, la Sala Superior reconoció que no toda la violencia de género ni toda la violencia política de género es necesariamente competencia en la materia electoral, y solo cuando las circunstancias concretas de los hechos tengan alguna relación o vínculo directo con la competencia material de la autoridad electoral, será cuando en ese caso y valorando las circunstancias concretas se podrá definir la competencia para investigar y, en su caso, sancionar la VPG.

Esto es, las autoridades electorales carecemos de atribuciones legales para pronunciarnos sobre la comisión de actos u omisiones que pudieran constituir VPG, cuando la denunciada no se inconforme de alguna posible transgresión a sus derechos político-electorales, como acontece en el presente caso.

En ese sentido, en los precedentes citados, la Sala Superior concluyó que, para establecer la competencia de los órganos electorales debe verificarse si los derechos de la víctima presuntamente afectados por la VPG son político-electorales o si tal violencia está vinculada a un proceso electoral en específico, cuestión que en el presente asunto no se acredita.

Efectivamente, los hechos narrados en la denuncia acaecieron el día veinte de septiembre, fecha en la que la denunciante ya no ostentaba cargo de elección popular alguno, puesto que el once de ese mes, había sido destituida de su cargo por la Asamblea General de su Comunidad.

Es decir, los hechos generadores de la violencia denunciada, no trastocaron derecho político electoral alguno, puesto que, se insiste, a la fecha en que acaecieron, la denunciante ya no era Agente de Policía.

Similar criterio sustentó la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal al resolver los medios

impugnativos identificados con las claves SX-JDC-1287/2021, SX-JDC-516/2021, SX-JE-63/2021 y SX-JE-12/2021 de su índice; en donde las promoventes no ostentaban un cargo de elección popular al momento de la presentación del escrito que los originó.

Aunado a ello, en ninguna parte de su denuncia o de las intervenciones que realizó en la audiencia de pruebas y alegatos, la denunciante se dolió o controvertió la destitución de la que fue objeto, únicamente se circunscribió a denunciar los hechos que tuvieron lugar el día veinte de septiembre, día en que, a su decir, fue perseguida por los denunciados Bartolo Bautista Orozco, Basilio González Avelino y otras personas, bajo las órdenes del diverso denunciado Juan Mendoza Miguel.

Por estas razones, este Tribunal resulta **incompetente en razón de la materia**, para conocer sobre los hechos denunciados con posterioridad a que la denunciante ya no ostentaba el cargo de Agente de Policía, al no incidir en la materia político-electoral y, por ende, este Tribunal no pueda restituirla en el goce de tales derechos.

Sin embargo, **sí resulta competente** para conocer y pronunciarse sobre los **hechos imputados a la denunciada Lázara García Flores**, toda vez que los mismos tuvieron verificativo durante el ejercicio del cargo para el cual fue electa la denunciada.

Ello, en términos de lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV inciso c) de la Constitución Política Federal, 25 Apartado D, 114 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 338 numeral 2 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, porque la denuncia estriba sobre actos probablemente constitutivos de VPG en contra de la denunciante, quien al momento de los hechos era Agente de Policía de Cerro Marín, San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca. Acciones que considera afectaron el ejercicio de sus derechos político-electorales.

### **3. PLANTEAMIENTOS DE LA DENUNCIA**

En su comparecencia, **la denunciante** señaló que el ocho de agosto, en su entonces carácter de Agente de Policía, convocó a una

asamblea, pero que la misma no se llevó a cabo; sin embargo, que durante su intervención, la denunciada Lázara García Flores, le gritó “mátenla, degüellenla, métanla a la cárcel”.

Por su parte, **la denunciada** no compareció al procedimiento pese a haber sido emplazada.

#### **4. MARCO NORMATIVO APLICABLE Y CUESTIÓN PREVIA**

A fin de estar en posibilidad de determinar si las conductas denunciadas se encuentran o no en los márgenes constitucionales y legales, acorde a lo planteado por la denunciante; esto es, si la denunciada cometió VPG en su perjuicio, se debe llevar a cabo el análisis del marco normativo aplicable.

De esta forma tenemos que el artículo 1º párrafos primero y cuarto de la Constitución Política Federal, así como en artículos 5 y 10.c de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, 6.b y 8.b de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; obligan al Estado mexicano a tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de género, a fin de eliminar los prejuicios y prácticas basadas en el estereotipo de hombres y mujeres.

Con base en esos ordenamientos internacionales, los estados deben implementar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública del país, para lo cual deben adoptar las medidas apropiadas para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer<sup>14</sup>.

De esta forma, corresponde a las autoridades electorales, federales y locales, sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan VPG.

Luego, el artículo 2 fracción XXXII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y artículo 7 fracción VII de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, disponen que se entiende por VPG, toda acción u omisión, realizada

---

<sup>14</sup> Artículo 7.e de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

por sí o por interpósita, 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 reconocimiento o 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.

Especifican que se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por ser mujer, le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

Asimismo, señalan que la VPG puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, superiores jerárquicos, colegas de trabajo, servidores públicos, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, **por un particular** o por un grupo de personas particulares, así como por asambleas comunitarias, autoridades municipales y/o autoridades comunitarias.

## 5. ESTUDIO DE FONDO

Lo hasta aquí señalado permite establecer que la materia del procedimiento sometido a consideración de este Tribunal, consiste en analizar la posible comisión de VPG en contra de Eloísa Hernández Morales quien, al momento de los hechos denunciados, era Agente de Policía de Cerro Marín, Oaxaca.

Luego, en su jurisprudencia de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A VITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS

POLÍTICO LECTORALES”<sup>15</sup>, la Sala Superior sostuvo que la violencia contra la mujer comprende todas aquellas acciones y omisiones (incluida la tolerancia) que, basada en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

En ese sentido, de conformidad con la normatividad señalada, se advierte que 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, implica la obligación para todos los órganos jurisdiccionales del país de impartir justicia con perspectiva de género.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció<sup>16</sup> 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.

En ese sentido, la perspectiva de género (en términos expuestos por esa Primera Sala) es una categoría analítica para deconstruir lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como lo femenino y lo masculino.

Por lo cual, la obligación de juzgar con perspectiva de género significa reconocer la particular condición de desventaja en la cual, históricamente, se han encontrado las mujeres como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debieran asumir.

---

<sup>15</sup> Jurisprudencia consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49; así como en el enlace electrónico

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=S&sWord=VIOLENCIA,POL%c3%8dTICA,POR,RAZONES,DE,G%c3%89NERO,LAS,AUTORIDADES,ELECTORALES,EST%c3%81N,OBLIGADAS,A,VITAR,LA,AFECTACI%c3%93N,DE,DERECHOS,POL%c3%8dTICO,LECTORALES>.

<sup>16</sup> Véase al efecto la jurisprudencia 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; así como en el enlace electrónico <https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013866>.

En ese sentido, como parte de la metodología para juzgar con perspectiva de género, la autoridad jurisdiccional debe, al establecer los hechos y valorar las pruebas en un asunto, procurar desechar cualquier estereotipo o prejuicio de género, que impida el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad.

De ahí que, cuando la o el juzgador se enfrenta ante un caso en que una mujer afirma ser víctima de una situación de violencia, invariablemente debe aplicar la herramienta de perspectiva de género para determinar si, efectivamente, la realidad sociocultural en que se desenvuelve dicha mujer, la coloca en una situación de desventaja, en un momento en que, particularmente, requiere una mayor protección del Estado, con el propósito de lograr una garantía real y efectiva de sus derechos.

Por lo que la obligación de las y los operadores de justicia de juzgar con perspectiva de género implica realizar acciones diversas como: (i) reconocer un estándar de **valoración probatoria de especial naturaleza con respecto a la declaración de las víctimas**, (ii) identificar y erradicar estereotipos que produzcan situaciones de desventaja al decidir, y (iii) emplear de manera adecuada la cláusula de libre valoración probatoria en la que se sustenta este tipo de asuntos.

Como puede verse, la actividad probatoria adquiere una dimensión especial tratándose de controversias que implican el juzgamiento de actos que pueden constituir VPG.

Lo anterior, debido a la complejidad de esta clase de controversias, aunado a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones que, no en pocos casos puede perderse de vista, debido a que (entre otras manifestaciones) la violencia puede ser simbólica o **verbal**, y en esa medida, carecen de prueba directa, de ahí que no sea jurídicamente posible someter el análisis de dichos casos a un **estándar de prueba imposible**.

De esta forma, en su diversa jurisprudencia de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALICEN EN

EL DEBATE POLÍTICO”<sup>17</sup>, la Sala Superior fijó determinados parámetros de juzgamiento para identificar si el acto u omisión que se reclama (a partir del análisis de elementos objetivos como subjetivos), constituye VPG.

Ahora bien, como se mencionó, el presente *procedimiento especial sancionador* fue incoado por Eloísa Hernández Morales quien, al momento de los hechos, era Agente de Policía de Cerro Marín, San Juan Bautista Valle Nacional, Oaxaca; ante la probable comisión de actos constitutivos de VPG en su contra, los cuales atribuyó a Lázara García Flores, vecina de ese lugar.

De ahí que la Comisión de Quejas y Denuncias estableció que la controversia en el presente asunto, consiste en determinar si la denunciada es responsable de cometer VPG en contra de la denunciante, con base en los siguientes hechos.

- El ocho de agosto, en su entonces carácter de Agente de Policía, la denunciante convocó a una asamblea, pero que la misma no se llevó a cabo; sin embargo, que, durante su intervención, la denunciada Lázara García Flores, le gritó “mátenla, degüéllenla, métanla a la cárcel”.

Hechos que podrían dar lugar a una violación a lo establecido en el artículo 9 numeral 4 fracción X y artículo 308 fracción IV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es, difamar, calumniar, **injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas**, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos.

Ahora bien, en el expediente no obra prueba alguna tendiente a acreditar el dicho de la denunciante, ni aportada por la denunciada ni recabada por la Comisión de Quejas y Denuncias.

---

<sup>17</sup> Jurisprudencia consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018, páginas 21 y 22; así como en el enlace electrónico <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=VIOLENCIA,POL%c3%8dTICA,DE,G%c3%89NERO.,ELEMENTOS>.

En efecto, de la revisión exhaustiva del expediente no se colige probanza alguna aportada por las partes, ya sea para acreditar o desvirtuar los hechos materia de análisis.

Luego, sin bien es cierto que, como se dijo, en casos en los que se alega VPG, la denuncia tiene carácter preponderante esto no puede traducirse en que al solo dicho de la víctima se le tenga que conceder valor probatorio pleno.

Asimismo, tampoco este Pleno pierde de vista que en casos de VPG aplica la “regresión de la carga probatoria”, esto es, que la parte denunciada esta constreñida a demostrar la falsedad de las imputaciones que le son atribuidas; **siempre y cuando, se encuentre en la aptitud jurídica y material para ello.**

Empero, en el caso en concreto, la denunciada es una ciudadana que, al momento de los hechos, no ostentaba cargo alguno ni tampoco se encontraba en alguna situación particular que la colocara en ventaja para aportar prueba alguna que desvirtuara lo sostenido por la denunciante.

Por su parte, la denunciante ostentaba el cargo de Agente de Policía; es decir, tenía el carácter de autoridad, por lo que tenía la posibilidad de allegarse de elementos que, al menos, de forma indiciaria, pudieran corroborar su dicho; máxime si tomamos en cuenta que, con base en lo expuesto en la denuncia, la agresión de la cual sostiene fue objeto, tuvo verificativo en un espacio público, en el que se encontraban otras personas y autoridades de esa Comunidad.

En resumen, a fin de acreditar los hechos materia de la denuncia, únicamente se cuenta con el dicho de la denunciante, sin que exista prueba alguna que, al menos, de forma indiciaria tienda a corroborarlo y, por las razones expuestas, en el caso, no resulta aplicable la regresión de la carga probatoria; por tanto, si bien la denuncia tiene carácter preponderante al analizar actos de VPG, por sí solo la denuncia resulta insuficiente para tener por acreditados los hechos denunciados.

Por lo expuesto, al no estar acreditados los hechos base de la denuncia, resultaría estéril analizar si se actualizan o no los elementos que deben concurrir para la configuración de la VPG.

En consecuencia, **se declara inexistente la violencia política en razón de género** atribuida a Lázara García Flores.

No pasa desapercibido para este Tribunal que la **denunciante** asevera que, derivado de los hechos acaecidos el veinte de septiembre, se vio en la necesidad de abandonar su Comunidad, por lo cual actualmente tiene la calidad de **desplazada interna**.

Motivo por el que, si bien por las razones esgrimidas en el apartado dos de la presente sentencia, este Tribunal resulta incompetente para el conocimiento de tales actos, ante la gravedad de la situación que atraviesa la denunciante, lo conducente sería dar vista a la autoridad competente; esto es, a la Fiscalía General del Estado.

Ello, en términos de lo establecido en el artículo 57 fracción VIII de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, que le impone el deber de promover la cultura de denuncia de la violencia contra las mujeres, recepcionar las denuncias, realizar actos de investigación, otorgar órdenes de protección y garantizar la seguridad de quienes denuncian.

Sin embargo, mediante acuerdo de fecha veintidós de septiembre, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió órdenes de protección a favor de la denunciante, su esposo y su hija; dentro de las cuales, dio vista a la Fiscalía General y a su Dirección del Centro de Atención de Víctimas, las cuales fueron notificadas mediante oficios números CQDPCE/3284/2021 y CQDPCE/3281/2021 respectivamente.

Asimismo, mediante oficio número 18094, la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca informó a la Comisión de Quejas y Denuncias, que había solicitado la colaboración de la Fiscalía General, a fin de garantizar los derechos e integridad de la denunciada.

Con base en lo anterior, se **instruye a la Secretaría General de este Tribunal** remita copia certificada de la presente sentencia a la Fiscalía

General del estado, a fin de contextualizarla sobre lo aquí resuelto y de esa forma, esté en la posibilidad de actuar con la diligencia y celeridad que el caso lo amerita.

Por lo antes expuesto, se:

## 6. RESUELVE

**Primero.** Este Tribunal se declara **incompetente en razón de la materia** para conocer los hechos atribuidos a Juan Mendoza Miguel, Bartolo Bautista Orozco y Basilio González Avelino.

**Segundo.** Se declara **inexistente la violencia política en razón de género** atribuida a Magdalena Rodríguez Cruz.

**Tercero.** Quedan **subsistentes las medidas de protección** decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias a favor de Eloísa Hernández Morales, su esposo e hija; hasta en tanto finalice la cadena impugnativa respectiva.

**Notifíquese** personalmente a la denunciante y a la y los denunciados en los domicilios que tienen designados, y mediante oficio a la Comisión de Quejas y Denuncias y a la Fiscalía General del estado en su residencia oficial<sup>18</sup>. **Cúmplase.**

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resuelven por mayoría de votos, el y las integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra Elizabeth Bautista Velasco, quien emite voto particular respecto de la declaración relativa a la inexistencia de la violencia política en razón de género, Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez y Licenciada Lizbeth Jessica Gallardo Martínez, Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrada Electoral<sup>19</sup>; quienes actúan ante el Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González, Encargado del despacho de la Secretaria General<sup>20</sup> que autoriza y da fe.

RWLV/Gcc/lamg

---

<sup>18</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 324 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>19</sup> De conformidad con el acuerdo adoptado en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 29/julio/2021.

<sup>20</sup> De conformidad con el acuerdo adoptado en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 29/julio/2021.



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE PES/173/2021.**

**I.- Introducción.** En sesión pública de tres de diciembre de dos mil veintiuno, este Órgano Jurisdiccional resolvió el Procedimiento Especial Sancionador, en el expediente citado, por lo que emito **voto particular únicamente por lo que respecta a tener por inexistente la violencia política en razón de género**, en términos del artículo 24, numeral 2, inciso c) de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

**II.- La Litis del Presente asunto.** En el presente asunto la actora, denunció actos que podrían ser constitutivos de violencia política en razón de género, por lo que la Litis consistía en determinar, si se acreditaba la violencia política en razón de género ejercida en contra de la actora.

**III.- Sentido de la sentencia aprobada por mayoría.**

**“6. RESUELVE**

**Primero.** Este Tribunal se declara **incompetente en razón de la materia** para conocer los hechos atribuidos a Juan Mendoza Miguel, Bartolo Bautista Orozco y Basilio González Avelino.

**Segundo.** Se declara **inexistente la violencia política en razón de género** atribuida a Magdalena Rodríguez Cruz.

**Tercero.** Se dejan **subsistentes las medidas de protección** decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias a favor de Eloísa Hernández Morales, su esposo e hija; hasta en tanto finalice la cadena impugnativa respectiva”.

En la resolución aprobada por mayoría, se determinó declarar la incompetencia por parte de este Tribunal de conocer sobre los

hechos denunciados cometidos en contra de la parte actora cuando ésta ya no se encontraba en el cargo, tales como los siguientes:

Expuso que el once de septiembre ella y el resto de autoridades auxiliares de Cerro Marín, fueron **destituidas** de sus cargos por parte de la Asamblea General Comunitaria, y se eligieron a las nuevas autoridades de ese lugar, a quienes les entregó las llaves y sello de la Agencia de Policía, mientras que el diecinueve de ese mes, realizó el corte de caja con el nuevo Agente.

Manifestó que en ese momento (diecinueve de septiembre), un ciudadano le preguntó si así se iba quedar la obra, refiriéndose al parque infantil y la ampliación del campo deportivo que se estaba realizando durante su administración, a lo que otra persona respondió que la obra quedó inconclusa porque ellos así lo habían decidido.

Narró que a partir de ese día (diecinueve de septiembre), ella y su familia han sido acosadas, su casa ha sido “rodeada de manera continua” y le han pedido que con sus propios recursos concluya la obra pública que inició.

Señaló que el veinte de septiembre salió de su domicilio en compañía de su marido, pero que, al exterior del mismo, se encontraban los denunciados Bartolo Bautista Orozco y Basilio González Avelino junto con otras personas, quienes la persiguieron hasta la terminal de autobuses “chihuano”, en donde trabaja su hija. Lugar en el que su marido encaró al denunciado Bartolo Bautista Orozco, quien pretendió arrojarle una piedra, por lo que su marido tuvo que golpearlo. De igual forma, expuso que su hija fue amenazada de muerte en dos ocasiones al interior de su trabajo y que por esa razón acudía ante ese Instituto.

En la audiencia de pruebas y alegatos, al ratificar su denuncia, se refirió a los aspectos que rodearon ese día (veinte de septiembre), y detalló pormenorizadamente la agresión de la cual ella y su marido fueron víctimas, por lo cual solicitó se castigue a los responsables.



De igual forma, durante la etapa de alegatos, recalcó que los denunciados Bartolo Bautista Orozco y Basilio González Avelino no tenían por qué perseguirla de esa forma, que fueron instruidos por el denunciado Juan Mendoza Miguel, quien pretende involucrarse en los asuntos administrativos de la Agencia de Policía, pero que eso no le corresponde y que eso mismo le hicieron al anterior Agente.

Ahora bien, en dicho proyecto sí se analizaron los hechos que a decir de la actora son constitutivos de violencia política en razón de género que acontecieron antes de que la actora fuese destituida.

Respecto a lo anterior, en el proyecto se aprobó declarar **inexistente la violencia política en razón de género**, ya que únicamente se contaba con el dicho de la actora.

Sin embargo, respecto a este punto emito el siguiente voto particular.

#### **IV. Argumentos por los cuales se disiente del proyecto.**

No comparto el criterio sostenido por la mayoría de los integrantes del Pleno de este Tribunal, ya que, a mi consideración, sí se acredita la violencia política en razón de género ejercida en contra de la actora mientras ella ejercía el cargo.

Al respecto, se advierte que la misma manifestó lo siguiente:

“Que el día ocho de agosto de dos mil veintiuno la ciudadana Lázara García Flores, con domicilio en calle Vicente Guerrero, s/n Cerro Marín, en la asamblea que yo convoqué, pero no se llevó a cabo, mientras yo intervenía tratando de exponer la información derivada de mi cargo, gritó ¡matéenla, degollenla y métanla a la cárcel! Refiriéndose a mí”.

Sin embargo, en el proyecto de resolución aprobado, se advierte que la mayoría del Pleno de este Tribunal declaró que con este dicho no se actualiza la violencia política en razón de género, ya que la denunciante no aportó los medios de prueba idóneos que por sí solos o de forma indiciaria acreditaran que el acto denunciado

haya trastocado sus derechos político electorales, así como que dicho acto denunciado constituyera violencia política en razón de género, argumentando que la denunciante al ostentar el cargo de agente de policía, tenía el deber de allegarse de los medios de prueba idóneos para acreditar su dicho.

De lo anterior, se desprende que, la mayoría del Pleno consideró que es facultad únicamente de la denunciante el aportar los medios de prueba idóneos para acreditar la violencia política en razón de género ejercida en su contra, esto demeritando el hecho de que, los denunciados fueron legalmente notificados por la autoridad instructora y contrario a lo vertido en el proyecto de sentencia aprobado, la carga probatoria corría a cargo de los denunciados con la finalidad de desvirtuar las manifestaciones realizadas por la actora.

Aunado a ello, considero que, se realizó un indebido estudio de los hechos denunciados, por lo siguiente, citando la jurisprudencia de rubro **“ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.”**

Dicha jurisprudencia establece que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse 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. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente:

1. Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia.
2. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género.
3. **En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o**



**discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones.**

4. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género.
5. Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas.
6. Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

Ahora bien, en el caso concreto, la mayoría del Pleno de este Tribunal tuvo a bien determinar que la carga probatoria correspondía a la denunciante, y que si bien es cierto en primer momento la reversión de la carga de prueba debió ser atribuida a los denunciados, la ciudadana Eloísa Hernández Morales se ostentaba con el cargo de Agente de Policía de su comunidad y que por ostentar dicho cargo tendría la facilidad de recabar las pruebas necesarias para acreditar su dicho.

Sin embargo, ello es contrario al principio de reversión de la carga de prueba y también en contra de los principios que rigen el procedimiento especial sancionador.

En ese sentido resulta aplicable la tesis **X/2021** de rubro **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EXIGIR AL DENUNCIANTE ARGUMENTAR PORQUÉ LOS HECHOS ACTUALIZAN UNA INFRACCIÓN EN MATERIA ELECTORAL ES EXCESIVO”**.

Lo anterior, ya que, dicha tesis contempla los requisitos indispensables que deben de reunir las quejas o denuncias de los procedimientos especiales sancionadores, así como el deber de las autoridades de brindar una tutela judicial efectiva, mismos requisitos que se encuentran satisfechos dentro del expediente citado al rubro, aunado a lo anterior, exigir la carga probatoria

únicamente a la denunciante deviene imparcial, ya que esa exigencia constituye una carga argumentativa que no está obligada satisfacer, vulnerando los principios de exhaustividad y debida motivación que rigen a los procedimientos especiales sancionadores.

Ahora bien, si bien es cierto la tesis citada en líneas anteriores no hace referencia a requisitos formales que actualicen violencia política en razón de género, lo cierto es que cita los requisitos formales y principios que rigen por si solos a los procedimientos especiales sancionadores, que tiene la finalidad de sancionar las infracciones cometidas a la normativa electoral, tal y como lo contempla el artículo 335, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, que establece lo siguiente:

[...]

#### **Artículo 335**

**2.-** Los procedimientos sancionadores relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie en medios distintos a radio y televisión, sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada.

Tratándose de **violencia política de género** también podrán presentarlas, organizaciones civiles o cualquier persona designada por la parte afectada, en cuyo caso deberá ser ratificada dentro de las setenta y dos horas posteriores, ante la autoridad competente.

[...]

Del artículo citado en líneas anteriores, se desprende que, en estricto sentido el procedimiento especial sancionador que nos atañe se denuncian actos constitutivos de violencia política en razón de género y que dichos actos son considerados como infracciones a la normativa electoral que deben de ser sancionados.

Por otra parte, en los casos de violencia política en razón de género la valoración de las pruebas debe realizarse con perspectiva de género, en el cual no se traslade a las víctimas la responsabilidad de aportar lo necesario para probar los hechos,



ello, con el fin de impedir una interpretación estereotipada de las pruebas, y se dicten resoluciones carentes de consideraciones de género, lo cual obstaculiza, por un lado, el acceso de las mujeres víctimas a la justicia y por otro, la visión libre de estigmas respecto de las mujeres que se atreven a denunciar.

Por tanto, si la previsión que excepciona la regla del «*onus probandi*» establecida como habitual, es la inversión de la carga de la prueba que la justicia debe considerar cuando una persona víctima de violencia lo denuncia; en ese sentido es **la persona demandada, victimaria o la contraparte es la que tendrá que desvirtuar de manera fehaciente la inexistencia de los hechos en los que se base la infracción.**

Por lo anterior, a mi consideración, el proyecto aprobado por la mayoría del Pleno de este Tribunal, carece de perspectiva de género, vulnerando de manera directa la esfera de derechos político-electorales de la denunciante.

En ese sentido, no comparto la inexistencia de violencia política en razón de género que se aprobó en este juicio, toda vez que, a mi consideración **sí se acredita la existencia de violencia política en razón de género.**

Además, de un análisis exhaustivo al escrito de denuncia, se advierte que dentro del proyecto de resolución no se califican dos agravios vertidos dentro de dicho escrito, los cuales son los siguientes:

- A partir de que recibí el cargo, los denunciados no estuvieron de acuerdo con mi designación, ellos me dijeron que no estaban de acuerdo porque yo era una mujer “argüendera” y que iba yo a hacer.
- A los seis meses que estuve trabajando, llegó el recurso de obra prioritaria, en ese momento Juan Mendoza envolvió a la gente y les dijo que yo me gasté ese recurso, siendo eso mentira, diciendo cosas de mi que no son ciertas, como que yo ya había entregado el

dinero del recurso a algunas personas, cuando yo no di nada.

Por lo que, es evidente que los hechos expuestos por la actora no fueron estudiados a cabalidad, faltando al principio de exhaustividad de toda sentencia, debido proceso y perspectiva de género.

De lo anterior, no se realizó ningún estudio, ya que el citado proyecto no hace manifestación alguna, siendo que los hechos denunciados se realizaron aun cuando ostentaba el cargo de agente de policía, fueron perpetrados por agentes del Estado, se realizaron de manera verbal, menoscabaron el reconocimiento de los derechos político-electorales de la denunciante y se basaron en elementos de género.

De ahí, que disiento de lo sustentado por la mayoría del Pleno de este Tribunal. Por las razones expresadas, formulo **VOTO PARTICULAR**.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO**