

Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El caso de Oaxaca

**Protocolo modelo para la atención
de la violencia política contra las
mujeres en razón de género.
El caso de Oaxaca**



Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El caso de Oaxaca

TEPJF

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Janine M. Otálora Malassis
MAGISTRADA PRESIDENTA

Mónica Aralí Soto Fregoso
MAGISTRADA DE SALA SUPERIOR

ONU Mujeres

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

Belén Sanz Luque
REPRESENTANTE EN MÉXICO

*Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género.
El caso de Oaxaca*

Derechos Reservados

© TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

© ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.

El contenido y la información de esta publicación pueden ser utilizados siempre que se cite la fuente.

Investigadora principal: Alejandra Tello

Coordinación general de contenidos: Natalia Calero

Cuidado de la edición: Andrea Cházaro

Corrección de estilo, diseño y diagramación:

Elefanta del Sur

Primera edición: noviembre de 2017

Impreso en México

Agradecimientos

Las instituciones firmantes reconocen el trabajo de todas las personas que han contribuido para hacer posible este estudio. En especial a Ana Gúezmes, Juliette Bonnafé, Paulina Grobet y Graciela Rodríguez por su apoyo y valiosas sugerencias. Además, reconocen y se suman a todos los esfuerzos para lograr la plena y efectiva participación política de las mujeres mexicanas, así como su acceso a los espacios de representación popular y decisión pública en igualdad de condiciones y libres de violencia.

Contenido

9	Presentación	
11	Introducción	
	1. Contexto y justificación	13
	2. Situación de la violencia política contra las mujeres en Oaxaca	17
27	Capítulo 1. Marco Normativo	
	1.1 Normativa constitucional e internacional	29
	1.2 Normativa nacional	32
	1.3 Normativa del Estado de Oaxaca	35
	1.4 Normativa mujeres indígenas	42
49	Capítulo 2. Preguntas básicas	
	2.1 ¿Qué es la violencia política contra las mujeres en razón de género?	51
	2.2 ¿Cómo, cuándo y dónde se manifiesta la violencia política contra las mujeres?	52
	2.3 ¿Cómo distinguir la violencia política por razones de género?	54
	2.4 ¿Cuáles son los actos u omisiones que constituyen violencia política contra las mujeres?	61
	2.5 ¿Qué situaciones se han presentado en el estado de Oaxaca?	63
	2.6 ¿Quiénes son las víctimas?	68
	2.7 ¿Cómo se acredita la calidad de víctima?	69
	2.8 ¿Cuáles son los derechos de las víctimas?	70
	2.9 ¿Quiénes son los agresores?	72
75	Capítulo 3. Acciones inmediatas	
79	Capítulo 4. Autoridades competentes	
	4.1 Responsabilidad electoral (infracciones electorales)	82
	4.1.1 Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (IEEPCO)	82
	4.1.2 Instituto Nacional Electoral (INE)	86

4.1.3	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (TEEO)	88
4.1.4	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)	93
4.1.5	Defensoría Pública Electoral de los Pueblos y Comunidades Indígenas	95
4.1.6	Partidos políticos	95
4.2	Responsabilidad penal electoral (delitos electorales)	98
4.2.1	Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales de la Fiscalía General de Oaxaca	98
4.2.2	FEPADE	103
4.3	Responsabilidad penal (delitos contra la mujer)	105
4.3.1	Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Contra la Mujer por Razón de Género	105
4.3.2	Centro de Justicia para las Mujeres (CEJUM)	107
4.3.3	FEVIMTRA	108
4.4	Responsabilidad administrativa (infracciones a la ley de responsabilidades de los servidores públicos)	109
4.4.1	Congreso de Oaxaca	109
4.4.2	Asamblea general comunitaria	111
4.4.3	Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca	111
4.5	Instituciones coadyuvantes	113
4.5.1	Secretaría de la Mujer Oaxaqueña (SMO)	113
4.5.2	INMUJERES	114
4.5.3	Coordinación para la Atención de Derechos Humanos del gobierno de Oaxaca	115
4.5.4	Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación	115
4.5.5	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)	116
4.5.6	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM)	116
4.5.7	Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca	117

119 125

Capítulo 5. Recomendaciones operativas y buenas prácticas

Anexos

Normativa Internacional	127
Normativa Nacional	127
Normativa del estado de Oaxaca	128
Jurisprudencia	129
Otras fuentes de consulta	130

Presentación

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), conscientes de que la violencia política contra las mujeres en razón de género constituye uno de los principales obstáculos en la consolidación de la democracia paritaria del país, así como de la importancia de desarrollar herramientas que respondan a la realidad específica de cada entidad federativa, enfocaron sus esfuerzos en la realización del *Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El caso de Oaxaca*.

Este documento, realizado a partir de una investigación diagnosticada en la entidad, constituye uno de los esfuerzos desarrollados por ambas instituciones para promover la igualdad sustantiva en el ámbito político electoral mexicano. Este documento fue ideado en el marco del proyecto “Fortalecimiento de capacidades para la formación de liderazgos femeninos hacia la construcción de una democracia paritaria y libre de violencia” el cual busca generar estrategias de formación, investigación, difusión y vinculación para el fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres con el fin de lograr el pleno goce de sus derechos políticos electorales.

El objetivo específico de este protocolo es orientar la actuación de las autoridades competentes del estado de Oaxaca para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, así como constituir una guía para las mujeres que son violentadas en el ejercicio de sus derechos político electorales. De igual forma, se busca que este protocolo modelo, alineado al importante esfuerzo desarrollado por el TEPJF y otras instituciones federales en el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género —elaborado en 2016 y recientemente actualizado para hacer frente al proceso electoral 2017-2018—, sirva de ejemplo a todas las entidades del país para llegar a julio de 2018 con 32 protocolos estatales para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, y así estar en condiciones de actuar de manera coordinada e integrada en los casos que se presenten tanto en el ámbito federal como en el estatal.

La falta de un marco legal específico no tiene por qué ser un impedimento para hacer frente a esta realidad que limita el desarrollo pleno de las mujeres y de la sociedad en su conjunto. Ambos protocolos, el federal y el modelo estatal de Oaxaca, al estar basados en las obligaciones convencionales y constitucionales en materia de derechos humanos de las mujeres, integran las normas vinculantes para todas las autoridades del país. En otras palabras, ambos protocolos contienen las directrices que deben seguir las y los servidores públicos para cumplir con las obligaciones internacionales y constitucionales

en materia de prevención, atención, sanción y erradicación toda forma de violencia contra las mujeres. En julio de 2017, la recomendación general No. 35 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW), afirmó que el hecho de que un estado parte no adopte todas las medidas apropiadas para evitar actos de violencia de género contra las mujeres cuando sus autoridades sepan o deban saber del riesgo de violencia, o cuando fallen en investigar, perseguir, castigar y reparar el daño a las víctimas, otorga un permiso tácito o aliento a actos de violencia de género contra las mujeres. Estas fallas u omisiones constituyen violaciones de derechos humanos.

Para este ejercicio, se eligió el estado de Oaxaca por su diversidad cultural y fuerte presencia de mujeres indígenas, lo cual enriquece y permite profundizar en las diferentes variantes de los derechos político electorales de las mujeres en México, y, además, por la situación de violencia política contra las mujeres en razón de género que atraviesa la entidad. Tanto en el régimen de partidos políticos, como en el régimen de sistemas normativos internos, el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres es limitado, lo cual debe ser condenado y atendido de acuerdo a los estándares internacionales y nacionales de la debida diligencia, perspectiva de género e interculturalidad. No debe haber cabida para la impunidad. Todos los derechos vulnerados deben ser reparados y restituidos oportunamente en cada realidad estatal.

Este protocolo modelo es así una invitación a todas las entidades federativas para que evalúen la situación de violencia política contra las mujeres en razón de género y lo adapten a su marco legal específico. Cabe mencionar que este ejercicio puede ser nutrido con el trabajo de recopilación —fichas técnicas— de la legislación de las 32 entidades federativas en materia de paridad y violencia política contra las mujeres, elaborado también en el marco del proyecto de colaboración entre ambas instituciones.

ONU Mujeres y el TEPJF esperan así que más instituciones direccionen sus esfuerzos en la misma ruta del *Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El caso de Oaxaca*, para contar con más aliadas y aliados, multiplicar esfuerzos y estar cada vez más cerca de la consolidación de la democracia paritaria en el país.

Introducción

1. Contexto y justificación

El ideal de todo régimen democrático es el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos de todas las personas en condiciones de igualdad. Sin embargo, existen obstáculos estructurales que impiden todavía alcanzar este ideal. Tal es el caso de la violencia política contra las mujeres en razón de género. En este tipo de violencia, los derechos político electorales de las mujeres son limitados, afectados o menoscabados, **por el simple hecho de ser mujeres.**

A pesar de los importantes avances en el reconocimiento de los derechos de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad, es todavía una realidad la subsistencia de prejuicios o estereotipos de género que colocan a las mujeres en situaciones de inferioridad frente a los hombres. Estos estereotipos o ideas preconcebidas de lo que las mujeres pueden o no hacer, resultan dañinos no solo para el desarrollo pleno de las mujeres, si no que constituyen un obstáculo para el desarrollo de la democracia, la cual se ampara en la igualdad sustantiva de todas las personas.

Si bien este problema no es nuevo, la **mayor visibilidad** de este tipo de violencia está vinculada al aumento de la participación política de las mujeres, lo cual a su vez, está relacionado —sobre todo en países de América— a la aplicación de cuotas de género y paridad¹ Mona Lena Krook y Juliana Restrepo sostienen que: 1) más mujeres en política simplemente permite la creación de más lugares de violencia potencial, dado que hay más mujeres a las que se puede atacar; 2) mayor visibilidad y voz política pueden ser vistas como una amenaza para quienes quieren preservar el statu quo, lo que exacerba el uso de la violencia como una manera para evitar el cambio; y 3) una mayor conciencia de la participación política de las mujeres puede fomentar, a su vez, una mayor conciencia en cuanto a la desigualdad política, lo que arroja nueva luz sobre dinámicas que han ocurrido durante muchos años.²

1 Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem Do Pará (MESECVI). Disponible en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>

2 Violencia contra las mujeres en política. En defensa del concepto. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v23n2/1665-2037-pyg-23-02-00459.pdf>

Académicas, periodistas y las mismas víctimas de violencia política también han contribuido no sólo a visibilizar y conceptualizar esta modalidad de violencia contra las mujeres, sino a crear conciencia de su gravedad y de la necesidad de colocarla en la agenda pública para su urgente atención.

La Asociación de Concejalas de Bolivia (Acobol), después de doce años de activismo, y tras el asesinato de la concejala Juana Quispe, logró la aprobación de la primera ley en el mundo sobre el tema. El 28 de mayo de 2012 se promulgó la Ley N° 243 Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.³ A partir de entonces, otros Estados y organismos internacionales de derechos humanos han seguido el ejemplo de Bolivia para trabajar en mecanismos específicos de atención, sanción y reparación. En octubre de 2015, se aprobó la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las mujeres en la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará.⁴ Posteriormente, la Comisión Interamericana de Mujeres organizó una reunión de expertas para presentar y debatir la Propuesta de Ley Modelo Interamericana sobre violencia política contra las mujeres.⁵

En junio de 2016, motivada por el asesinato de la parlamentaria del Reino Unido Jo Cox, la Relatora Especial sobre la violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Dubravka Simonović, decidió incluir la violencia contra las mujeres en política como una de las temáticas prioritarias de los próximos años.⁶ En julio de 2017, en la recomendación general No. 35 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW), se afirmó que la violencia de género contra la mujer es un medio político fundamental —entre otros— por el cual se perpetúa la posición subordinada de las mujeres respecto de los hombres, y señala que las prácticas perjudiciales y crímenes en contra de mujeres políticas son también formas de violencia contra la mujer.⁷ Esta recomendación, en actualización de la recomendación general No.19, señala que se deben adoptar e implementar medidas legislativas y otras medidas preventivas apropiadas para abordar las causas subyacentes de la violencia de género contra las mujeres, incluida la negación de derechos políticos.

3 Disponible en: https://www.migracion.gob.bo/upload/marcoLegal/leyes/2012_BOL_Ley243.pdf

4 Disponible en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>

5 Disponible en: <http://www.oas.org/es/CIM/docs/GrupoViolenciaPoliticaII-ES.pdf>

6 United Nations Human Rights. Office of the High Commissioner. Info Note. "Stop violence against women in politics" urges the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences.

7 Al respecto se cita un estudio sobre la violencia de mujeres parlamentarias de la organización internacional Unión Interparlamentaria. Disponible en: <http://archive.ipu.org/pdf/publications/issuesbrief-e.pdf>

Otras organizaciones no gubernamentales también han buscado incidir. La Asociación Internacional del Sur del Asia (SAP), fue de las primeras organizaciones en reconocer y estudiar la violencia política contra las mujeres; desarrolló una guía para implementar un sistema de vigilancia para monitorear, documentar, comunicar y defender a las mujeres contra la violencia política.⁸ El Instituto Nacional Demócrata (NDI), lanzó en 2016 un llamado mundial a la acción para eliminar la violencia contra las mujeres en política;⁹ y la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), desarrolló un estudio y marco específico sobre la violencia contra las mujeres en elecciones.¹⁰

En México¹¹, ante la falta de un marco legal específico, a iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en conjunto con el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), el Instituto Nacional de las Mujeres (INUMJERES), entre otras instituciones, se elaboró y firmó el Protocolo para Atender la violencia política contra las Mujeres (PAVPCMRG) con la finalidad de responder a los casos presentados en el contexto del proceso electoral 2015-2016 (mismo que ha sido actualizado en 2017 para hacer frente al proceso electoral 2017-2018).¹² Posteriormente, en noviembre de 2016, el TEPJF aprobó la jurisprudencia 48/2016, que además de definir la violencia política contra las mujeres, obliga a las autoridades electorales a evitar la afectación de derechos políticos en los casos que se presenten y a actuar con la debida diligencia.

El 9 marzo de 2017, el Senado de la República aprobó el dictamen para reformar las Leyes Generales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de Instituciones y Procedimientos Electorales, de Partidos Políticos, de Delitos Electorales y del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para incluir, definir y tipificar la violencia política contra las mujeres.¹³ Sin embargo, aún está pendiente de ser aprobado por la Cámara de Diputados.

8 Disponible en: http://www.peacewomen.org/sites/default/files/PartPol-VAW_Surveillance_SAPI-VAWP_2007_0.pdf

9 Disponible en: <https://contribute.ndi.org/sites/default/files/not-the-cost-action-plan-spanish.pdf>

10 Violence Against Women in Elections. An Excerpt from IFES'S Framework. Disponible en: https://www.ifes.org/sites/default/files/2016_ifes_violence_against_women_in_elections.pdf

11 En dónde también han sido agredidas y en algunos casos asesinadas mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos como en los casos de Aída Nava, precandidata del Partido de la Revolución Democrática (PRD), quien fue decapitada en el poblado de Tecoaapa un día después de ser secuestrada durante un acto político y Gisela Mota, alcaldesa de Temixco quien fue asesinada al día siguiente de asumir el cargo.

12 Disponible en: http://sitios.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf

13 Sin embargo, aún no se aprueba por la Cámara de Diputados. Dictamen disponible en: http://observatorio.inmujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2017/04/Dict_Violencia_Politica_Senado0317.pdf

El primero de julio de 2018 se elegirá el mayor número de cargos en la historia del país.¹⁴ Se llevarán a cabo elecciones en treinta entidades junto a las elecciones federales de diputados, senadores y presidente de la república. Por mandato constitucional, las autoridades electorales federales y locales deberán garantizar no sólo que la integración de estas candidaturas cumpla con el principio de paridad de género, sino que todas las mujeres ejerzan sus derechos político-electorales libres de toda forma de violencia y discriminación. Ante este panorama, es que se considera necesario blindar los mecanismos existentes para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres.

En 2015 se adoptaron los 17 objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, la cual fue adoptada por más de 150 jefes de Estado. De manera relevante el objetivo número cinco está dirigido a lograr la igualdad de género, y una de sus principales metas es asegurar la participación plena de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles y decisiones de la vida política, económica y pública de los países. La violencia política contra las mujeres es en ese sentido una de las limitantes estructurales más importantes en la búsqueda por alcanzar la democracia paritaria, de ahí la importancia de construir y reforzar las estrategias existentes para erradicarla.

En el marco del proyecto *Fortalecimiento de capacidades para la formación de liderazgos femeninos hacia la construcción de una democracia paritaria y libre de violencia*, desarrollado en conjunto por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las mujeres (ONU Mujeres), y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se detectó la importancia de elaborar protocolos para atender la violencia política contra las mujeres a nivel local. En ese sentido, se estimó conveniente la realización de una investigación diagnosticada en un estado de la república a fin de identificar la situación particular de la participación política de las mujeres de la entidad y los mecanismos existentes para atender la violencia política en razón de género que permitiera sustentar la elaboración de un protocolo modelo estatal.

Después de una revisión general de los indicadores disponibles sobre violencia contra las mujeres en el país, se seleccionó el estado de Oaxaca al ser una de las entidades que tienen más casos presentados ante la FEPADE y el TEPJF, y por ser el estado con el mayor número de población que se autoadscribe como indígena, lo cual entre otros motivos permite observar el problema de la violencia política contra las mujeres en todas sus aristas.

14 De acuerdo al INE se elegirán más de 3,400 cargos públicos. Más información en: <http://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2018/>

2. Situación de la violencia política contra las mujeres en Oaxaca

De acuerdo con los indicadores del Atlas de Género del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), sólo después de Chiapas, Oaxaca es el estado con mayor población de mujeres en condiciones de pobreza extrema (28.53%) y con el menor grado promedio de escolaridad de mujeres (7.25%) y alfabetización (96.2%).¹⁵ En relación a la violencia, el Sistema Integrado de Estadísticas sobre Violencia contra las Mujeres, también del INEGI,¹⁶ muestra que Oaxaca es una de las entidades en que la prevalencia de violencia total contra las mujeres de 15 años y más a lo largo de su vida ha aumentado de 2006 a 2016, pasando de 61.2% en 2006 y 55.7% en 2011, a 63.7% en 2016. Lo mismo se observa en cuanto a la tasa anual bruta de defunciones por homicidio de mujeres, pasando de 4.3 en 2011 a 4.6 en 2016, alcanzando los puntos más altos en 2013 con 5.00 y 2014 con 6.5.

Los datos reportados por la Fiscalía General del Estado de Oaxaca abonan en este sentido. El reporte de incidencia delictiva enero-julio de 2017 revela las siguientes cifras de muertes violentas de mujeres:

FIGURA 1. Carpetas de investigación por muertes violentas

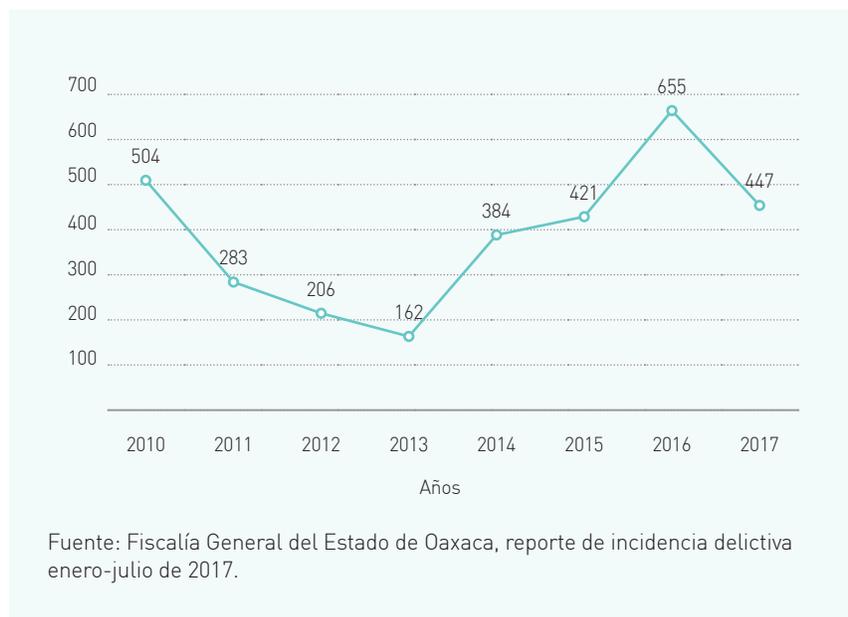


15 Atlas de Género del INEGI (los años de los datos varían en cada caso). Disponible en: http://gaia.inegi.org.mx/atlas_genero/

16 Disponible en: <https://sc.inegi.org.mx/SIESVIM1/paginas/consultas/tablero.jsf>

Respecto a los delitos sexuales, se tienen los siguientes datos:

FIGURA 2. Carpetas de investigación delitos sexuales



El informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México revela que en el estado de Oaxaca 71% de los encuestados menciona que se discrimina a las personas por ser indígenas, y 6 de cada 10 personas (59%) señalan que se trata de manera injusta a una mujer por ser mujer. El 18% de las mujeres en Oaxaca señaló que ha sido discriminada por su sexo, mientras que el 15% de las personas señaló haber sido discriminada por su origen indígena. En 2006, sólo después de Chiapas, Oaxaca era la entidad con el porcentaje más bajo de mujeres que tenían conocimiento de la igualdad entre mujeres y hombres con un 72.7%.¹⁷

En cuanto a la participación política de las mujeres, en 2012 Oaxaca era la entidad con el menor porcentaje de distribución de regidoras de los gobiernos municipales (9.70%), con la mayor brecha de género (80.60%). Lo mismo en cuanto a la distribución de síndicas de los gobiernos municipales (2.50%), con una la consecuente brecha de género del 95%.

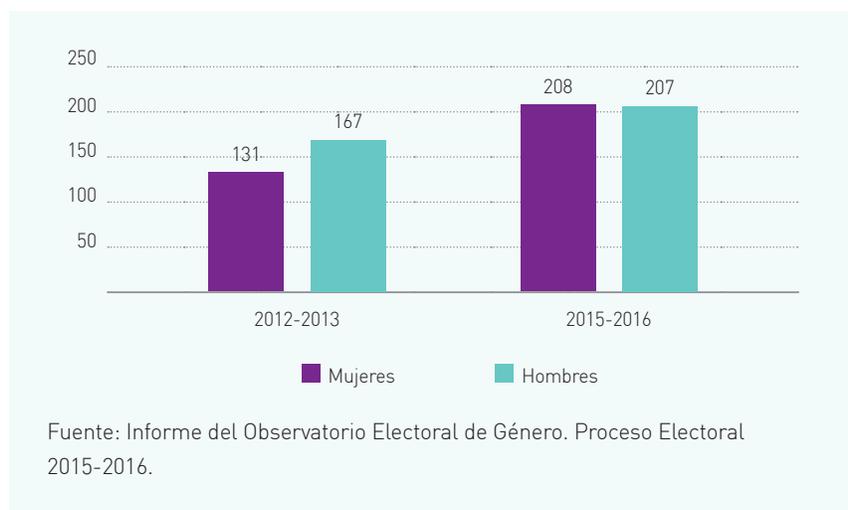
17 INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2006.

Específicamente, en relación con los municipios regidos por sistemas normativos internos, de una encuesta realizada entre 2007 y 2009,¹⁸ se aprecia que en 231 municipios¹⁹ (57.2%) no participaban en los cargos del cabildo las mujeres originarias de la cabecera municipal; en 350 (86.6%) no participaban en los cargos del cabildo las mujeres de las agencias municipales; y en 91 municipios (23.8%) contestaron que una mujer no podría ser nombrada presidenta municipal. Por su parte, en 69 municipios (17.9%) no votaban las mujeres de la cabecera municipal en las elecciones o asambleas para elegir autoridades municipales, y en 63 no lo hacían las mujeres de las agencias y rancherías.

A partir del proceso electoral 2015-2016 en que se aplicó el principio de paridad, se observó un aumento importante de la participación política de las mujeres de la entidad.

De acuerdo a las cifras del Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca (OPPAM)²⁰ en cuanto a la presentación de candidaturas a diputaciones, se registraron 77 mujeres más que en el proceso electoral de 2013; se pasó de 131 a 208 candidatas, lo cual significó también que participaran más mujeres que hombres (208 y 207, respectivamente). Para el caso de las concejales, el aumento de participación de las mujeres fue mayor. Se registraron 507 candidatas, 453 más que en 2013, donde solo compitieron 54 mujeres a las presidencias municipales.

FIGURA 3. Candidatura diputaciones

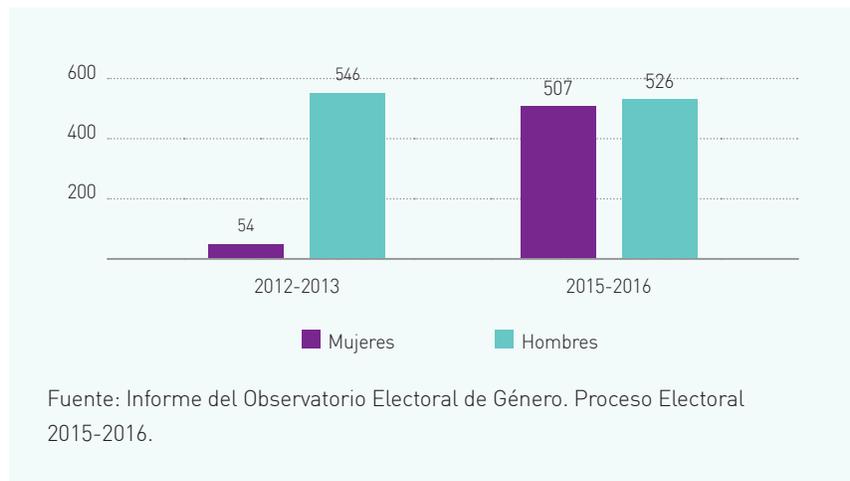


18 IEEPCO. 2016. *Democracia, derechos humanos y derechos indígenas en municipios de usos y costumbres: resultados de una encuesta*. Disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2017/Democraciayderechoshumanos2016.pdf>

19 De 404 municipios de los 417 regidos por sistemas normativos en el estado de Oaxaca.

20 Informe del Observatorio Electoral de Género. Proceso Electoral 2015-2016. Disponible en: http://www.ieepco.org.mx/archivos/observatorio/datos_de_procesos_electorales/Informe_OEG%20_Final.pdf

FIGURA 4. Candidatura concejales



En cuanto a mujeres electas, en el proceso electoral 2015-2016, 2 mujeres más resultaron electas como diputadas locales en comparación con el proceso electoral 2012-2013, alcanzando el 45% de integración del Congreso. Respecto a las presidencias municipales, 38 mujeres resultaron electas en el régimen de partidos políticos, lo cual representó 30 mujeres más que en el proceso electoral 2012-2013 donde solo hubo 8 mujeres electas.

FIGURA 5. Integración Congreso Local

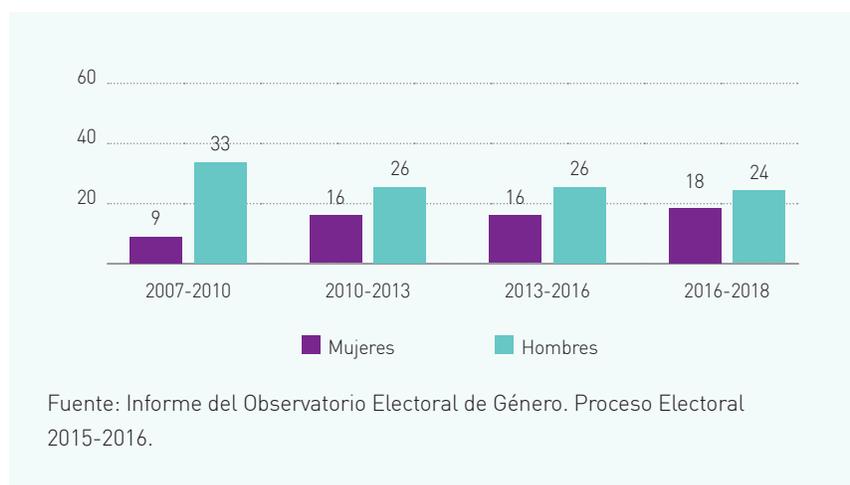


FIGURA 6. Presidencias Municipales



A pesar de lo anterior, los datos muestran que continúa una amplia brecha de género para ocupar el primer cargo de los gobiernos municipales.

Respecto a los sistemas normativos internos, el Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca reporta lo siguiente en relación con las elecciones realizadas en 2016:

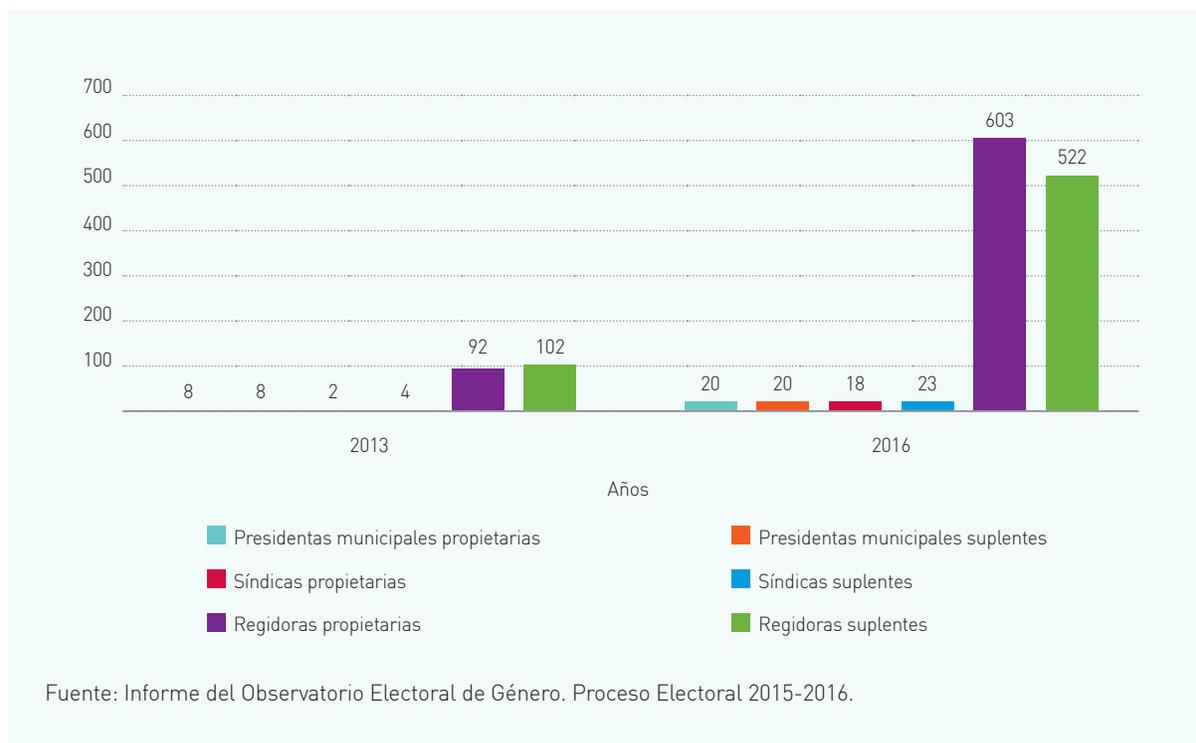
- 1,125 mujeres fueron electas, 603 como propietarias, 522 como suplentes;
- 412 fueron los municipios en los que participaron mujeres de los 417 con sistemas normativos indígenas;
- 398 fueron los municipios en que se integraron mujeres al ayuntamiento.

CARGOS	PROPIETARIAS	SUPLENTES
Presidentas municipales	20	20
Síndicas municipales	18	23
Regidoras de hacienda	60	59
Regidoras de salud	154	119
Regidoras de educación	171	139
Regidoras de obras	36	36
Regidoras de ecología	21	20
Otras regidurías	123	106
Total de regidurías	603	522

Fuente: Informe del Observatorio Electoral de Género. Proceso Electoral 2015-2016.

La siguiente gráfica permite advertir el importante aumento de participación de las mujeres indígenas

FIGURA 7. Mujeres electas SNI



Este aumento de la participación política de las mujeres visibilizó que aún persiste una fuerte resistencia al reconocimiento de los derechos político electorales de las mujeres por razones de género en el estado de Oaxaca, resistencia que se manifiesta a través de diversos actos de violencia.

Respecto al proceso electoral 2015-2016, el IEEPCO realizó un monitoreo a los medios de comunicación corroborando una mayor cobertura para los hombres que para las mujeres. En cuanto a las diputaciones, el porcentaje de espacios en radio asignados a hombres fue de 62.43% mientras que 37.57% a mujeres. Para el caso de la televisión, las mujeres ocuparon el 53.42% mientras que los hombres un 46.58%, sin embargo, la brecha en contra de las mujeres fue mayor para las candidatas a concejales. El porcentaje en espacios de radio fue de 84.07% para hombres y 15.92% para mujeres. Un porcentaje casi similar fue para los tiempos dedicados en televisión, el cual consistió en un 15.94% para mujeres mientras que un 84.06% a hombres.

FIGURA 8. Diputaciones

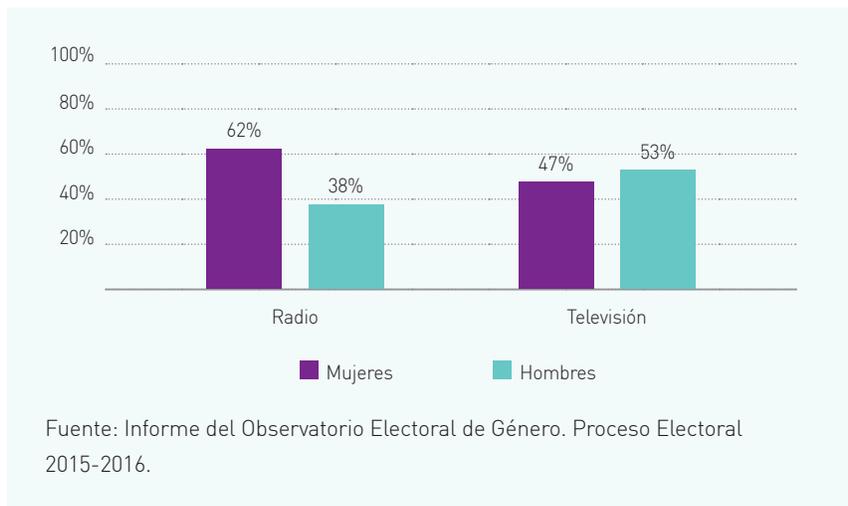
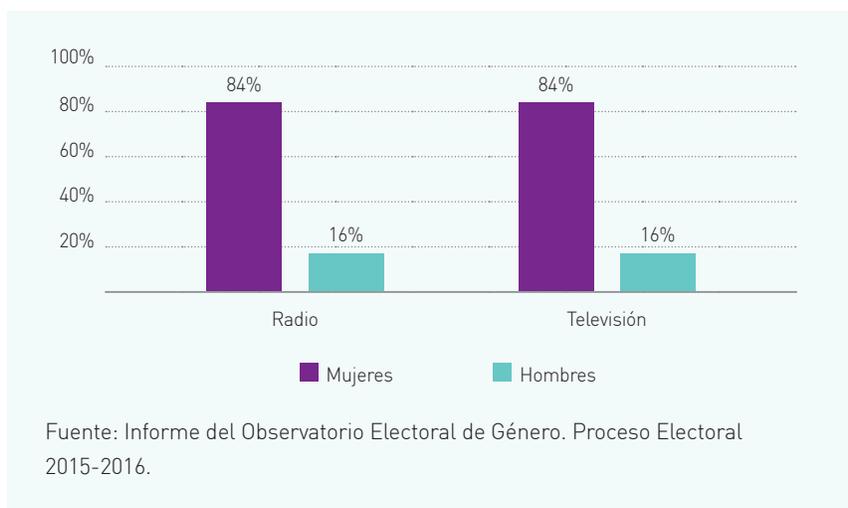


FIGURA 9. Concejales



Asimismo, el IEEPCO entrevistó a las 18 diputadas electas (11 de mayoría relativa y 7 de representación proporcional), en donde encontró lo siguiente:

- El 60% de las entrevistadas afirmaron haber sido víctimas de violencia política en algún momento de su carrera;
- El 50% afirmó que habían sido víctimas de violencia política de género durante su campaña; y
- El 30% de las diputadas electas consideraban haber recibido menos capital económico para sus campañas frente a los candidatos hombres.

En cuanto a los casos denunciados, Oaxaca es la entidad que más casos ha presentado ante la FEPADE y TEPJF en su conjunto.

ENTIDAD FEDERATIVA	FEPADE ²¹	INE ²²	TEPJF ²³	TOTAL
Aguascalientes	1	2	1	4
Baja California	1	0	1	2
Baja California Sur	1	0	0	1
Coahuila	7	1	2	10
Chiapas	7	0	5	12
Chihuahua	1	0	0	1
Colima	0	0	2	2
Ciudad de México	13	0	0	13
Durango	4	0	0	4
Guerrero	4	0	2	6
Hidalgo	3	0	5	8
Jalisco	1	2	2	5
México	2	1	8	11
Michoacán	0	0	2	2
Morelos	3	0	0	3
Nayarit	3	0	1	4
Oaxaca	8	0	16	24
Puebla	7	3	13	23
Quintana Roo	3	1	2	6
San Luis Potosí	1	1	0	2
Tabasco	6	2	2	10
Tamaulipas	0	0	1	1
Tlaxcala	14	1	1	16
Veracruz	2	0	4	6
Yucatán	1	0	0	1
Zacatecas	1	0	0	1
Federal	0	0	1	1
Total general	94	14	71	179

Fuente: Datos reportados por cada una de las autoridades.

21 Carpetas de investigación. Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de Violencia Política contra las mujeres. Diagnóstico y avances (2012-2017).

22 Quejas presentadas de septiembre de 2016 a septiembre de 2017. Solicitud de acceso a la información 2210000292917.

23 Asuntos relacionados con la temática de violencia política contra las mujeres desde la publicación del PAVPCMRG (2016) datos del TEPJF.

Cabe señalar que de las 16 sentencias reportadas por el TEPJF, 9 corresponden a mujeres que participaron en los municipios con sistemas normativos internos.

Por su parte, las autoridades del estado de Oaxaca reportaron un número importante de casos de violencia política contra las mujeres de acuerdo a lo siguiente:

AUTORIDAD	REPORTE
Secretaría de la Mujer Oaxaqueña TEEO	35
Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales	9
Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca	21
Congreso de Oaxaca	9 ²⁴
Total	65

Fuente: Datos reportados por cada una de las autoridades.

De lo anterior se advierte la situación de violencia política contra las mujeres en el estado de Oaxaca. Si bien a partir de 2016 se había tipificado en su código penal el delito de violencia política, en septiembre de 2017 se derogó,²⁵ ante lo cual se requiere fortalecer los mecanismos existentes para atender la violencia política contra las mujeres en coordinación con los órganos competentes; así como reforzar el registro y visibilización de los casos que se están presentando; la difusión de la información para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; reforzar las órdenes de protección, así como dar seguimiento al cumplimiento de las sentencias para garantizar que no persistan las situaciones de violencia.

El primero de julio de 2018, Oaxaca elegirá 25 diputaciones locales de mayoría relativa, 17 diputaciones locales de representación proporcional y la renovación de 153 ayuntamientos que se rigen por el sistema de partidos políticos. También durante 2018 se renovarán diversos cargos de autoridades municipales regidas por sistemas normativos internos. El Protocolo Modelo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón

24 Dos denuncias, dos solicitudes de revocación de mandato y cinco vistas de autoridades. Solicitud de acceso a la información 00629617.

25 Véase <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=Gc42Yigwj2yC4G1XLO1RM67sjl/JJ6Ck9ofa9hSR6o8QtHdCWY2GMAqNY+sYjic3>

de Género. El caso de Oaxaca, es así un esfuerzo en la búsqueda por alcanzar la participación plena de las mujeres de Oaxaca libre de toda forma de violencia y discriminación.

El objetivo general es identificar y sistematizar en un solo documento:

1. El marco normativo que ordena la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia política contra las mujeres en el estado de Oaxaca;
2. Los elementos fundamentales para comprender la violencia política contra las mujeres;
3. Los casos que se han presentado en la entidad;
4. Las acciones inmediatas que deben seguir las y los servidores públicos de las autoridades competentes a fin de cumplir con los estándares internacionales y nacionales de la debida diligencia, perspectiva de género y de interculturalidad;
5. El catálogo de las autoridades competentes y la descripción de los mecanismos que de acuerdo a sus facultades y atribuciones cuentan para atender la violencia política contra las mujeres en Oaxaca;
6. Las recomendaciones operativas para la aplicación del protocolo y las buenas prácticas en la materia que se busca que sean implementadas para fortalecer todos los mecanismos de atención.

Se espera que este protocolo sea aplicado y sirva de guía y orientación para todas las servidoras y servidores públicos que implementan mecanismos de prevención, atención, sanción y erradicación de todo tipo de violencia contra las mujeres en las instituciones estatales y municipales, pero también por parte de las autoridades encargadas de proteger y salvaguardar los derechos político-electorales de las mujeres en el estado de Oaxaca. Si bien algunas entidades ya han generado sus propias guías y protocolos, se espera que este modelo de atención pueda replicarse en cada una de las entidades del país que así lo estimen pertinente de acuerdo a las facultades, atribuciones y mecanismos contemplados en sus legislaciones locales para direccionar todos los esfuerzos del país hacia la misma ruta de la debida diligencia, perspectiva de género e interculturalidad en los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Capítulo 1

Marco normativo

1.1 Normativa constitucional e internacional

En la actualidad, a pesar de no existir legislación general específica sobre violencia política contra las mujeres en razón de género, en México todas las autoridades se encuentran obligadas, en el ámbito de sus atribuciones, a prevenirla, atenderla, sancionarla y erradicarla de conformidad con las normas constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres.

De acuerdo con el artículo 1º Constitucional, todas las personas en México gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado sea parte y establece que **“todas las autoridades del país tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.”** Asimismo, señala expresamente que el **“el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”**.

En relación con los derechos humanos de las mujeres, la Constitución prohíbe cualquier forma de discriminación basada, entre otros motivos, en el género—;²⁶ y el artículo 4º reconoce que el hombre y la mujer son iguales ante la ley.

Respecto de la violencia contra las mujeres, la Recomendación General 19 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)²⁷ afirma que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades; y el artículo 3 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”²⁸ reconoce que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado y la define como “cualquier acción

26 Artículo 1º, cuarto párrafo.

27 Adoptada el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por México el 23 de marzo de 1981.

28 Adoptada el 9 de junio de 1994 y ratificada por México el 19 de junio de 1998.

o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.²⁹

La Convención Belem do Pará establece que los Estados parte “condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia”. Entre estas políticas y medidas destacan: medidas legislativas, administrativas y de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; medidas de protección y reparación del daño; y la obligación de las autoridades de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer.³⁰

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que esta obligación de actuar con la debida diligencia implica el deber de los Estados:

“de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”.³¹

A lo anterior, cabe añadir que, como parte del deber de la debida diligencia, además de la obligación de los Estados parte de modificar o abolir leyes y reglamentos para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer, se incluye el deber correlativo de “vigilar la situación social mediante la producción de información estadística adecuada que permita el diseño y la evaluación de las políticas públicas”.

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la tesis CLX/2015³² ha sostenido que es deber de todas las autoridades de actuar, además de con

29 Artículo 1.

30 Artículo 7, Convención Belem do Pará.

31 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf

32 “Derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y violencia. Las autoridades se encuentran obligadas a adoptar medidas integrales con perspectiva de género para cumplir con la debida diligencia en su actuación”.

perspectiva de género, con la debida diligencia, lo cual adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres:

“En dichos casos, el deber de investigar efectivamente tiene alcances adicionales. Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo, así como políticas de prevención y prácticas para actuar eficazmente ante las denuncias. Incumplir con esa obligación desde los órganos investigadores e impartidores de justicia puede condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilidad su situación particular.”

Adicionalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que los Estados parte se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos,³³ y el artículo 7 de la CEDAW establece que los Estados deberán adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, garantizando sus derechos político-electorales en condiciones de igualdad con los hombres.

Recientemente, la recomendación general No. 35 de la CEDAW señaló que el hecho de que un Estado parte no adopte todas las medidas apropiadas para evitar actos de violencia de género contra las mujeres cuando sus autoridades sepan o deban saber del riesgo de violencia, o cuando fallen en investigar, perseguir, castigar y reparar el daño a las víctimas, proporciona un permiso tácito o aliento a actos de violencia de género contra las mujeres. Y expresamente señala que “estas fallas u omisiones constituyen violaciones de derechos humanos”.

Como se desprende de lo anterior, la Constitución y los instrumentos internacionales citados reconocen la igualdad entre el hombre y la mujer; reconocen en ese sentido el derecho de la mujer a no ser discriminada por ninguna circunstancia que tenga como objeto o resultado menoscabar sus derechos; y, reconocen también su derecho a participar plenamente en la vida política y pública del país, en condiciones de igualdad con los hombres.

En relación con la violencia contra las mujeres, se desprende el deber de los Estados de adoptar todas las medidas que sean necesarias para su prevención, atención, sanción y erradicación, y destaca la obligación de todas las autoridades de actuar con la debida diligencia ante casos de violencia contra las mujeres. En ese sentido, la violencia política contra las mujeres en México, cuenta con un marco constitucional y convencional de protección amplio que debe ser observado y aplicado por todas las autoridades del país.

33 Artículo 3.

Como se mencionó previamente, en 2015 el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem Do Pará (MESECVI), adoptó la Declaración sobre la violencia y el acoso político contra las mujeres en un esfuerzo por promover que las instituciones y entidades públicas incorporen el tema de la violencia política contra las mujeres; y en 2017, el Comité de Expertas de la MESECVI presentó la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, que si bien no es un instrumento vinculante, propone un modelo conceptual común para asegurar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia partiendo de las obligaciones contenidas en la Convención Belem Do Pará. Esta Ley Modelo define violencia política contra las mujeres como:

(...) cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos.

A continuación, se identifica la legislación general que regula los mecanismos actuales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México.

1.2 Normativa nacional

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres publicada en 2006, tiene por objeto regular y garantizar la igualdad sustantiva entre ambos géneros. La ley contiene las directrices que deben orientar a toda la Nación hacia su cumplimiento. Esta ley establece las bases para el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como la Política y el Programa Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. En relación con la violencia de género, el artículo 41 establece que será objetivo de la Política Nacional “la eliminación de los estereotipos que fomenten la discriminación y la violencia contra las mujeres”.

En 2007, se publicó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), cuyo objetivo es establecer los mecanismos de coordinación entre la Federación, los estados y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Se establece el deber de los estados y los municipios de expedir normas y medidas presupuestales y administrativas para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.³⁴ Esta ley define la violencia contra las mujeres como “cualquier

34 Artículo 2.

acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.” Además de establecer las bases para el Sistema Nacional y Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, así como la creación de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, define las diferentes modalidades de la violencia contra la mujer, las órdenes de protección y sus tipos, así como lo relativo a la atención a víctimas, también distribuye las competencias de la federación, las entidades federativas y los municipios en la materia.

La Ley General de Víctimas, publicada en 2013, obliga a todas las autoridades, organismos públicos y privados que velan por la protección de víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia y reparación integral del daño. La Ley establece que todas las autoridades deben brindar atención inmediata, de lo contrario quedarán sujetas a las sanciones correspondientes.³⁵

Actualmente, si bien la Ley General de Delitos Electorales no contempla la violencia política contra las mujeres como un delito electoral, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) ha tomado las siguientes conductas como actos de violencia política contra las mujeres:³⁶

1. Obstaculizar el desarrollo normal de la votación, o ejercer violencia sobre los funcionarios electorales;
2. Obstaculizar o interferir en el desarrollo normal de las votaciones;
3. Impedir, la instalación o clausura de una casilla (violencia como agravante);
4. Realizar actos que provoquen temor o intimidación en el electorado;
5. Hacer mal uso de materiales o documentos públicos electorales, apoderamiento;
6. Hacer mal uso de equipos o insumos necesarios para la elaboración de credenciales;
7. Obstruir el desarrollo normal de la votación
8. Inducir o ejercer presión en ejercicio de sus funciones, sobre los electores;

De forma similar, si bien la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no contempla tampoco la violencia política contra las mujeres como una infracción específica, el 28 de septiembre de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) por el que se reforma el Reglamento de Quejas y Denuncias para elevar a rango reglamentario la violencia política con-

35 Artículo 1.

36 Informe de la FEPADE sobre la Atención de casos de Violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y avances (2013-2016). Disponible en: [http://www.fepade.gob.mx/documentos/Violencia%20pol%C3%ADtica%20de%20g%C3%A9nero%20\(2017%2009%2001\).pdf](http://www.fepade.gob.mx/documentos/Violencia%20pol%C3%ADtica%20de%20g%C3%A9nero%20(2017%2009%2001).pdf)

tra las mujeres, lo cual implica que el INE conocerá y resolverá todas aquellas conductas u omisiones que presuntamente constituyan este tipo de violencia.³⁷

Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género (PAVPCMRG)

Ante la falta de un marco normativo específico en la materia, a iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en conjunto con otras instituciones, se elaboró en 2016 el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres (PAVPCMRG).

El PAVPCMRG además de integrar una definición de violencia política contra las mujeres, tomando en consideración los instrumentos internacionales, los precedentes y la literatura, proporciona una guía para detectar los elementos de género en este tipo de violencia; aclara quiénes son las víctimas y cuáles son sus derechos; las instituciones competentes para brindar atención; y el cómo deben actuar las autoridades cuando se presenten este tipo de casos.

Este Protocolo ha resultado muy útil para guiar a las autoridades en la atención de los casos que se han presentado de violencia política contra las mujeres durante 2016 y 2017. La definición del Protocolo de violencia política contra las mujeres en razón de género es la construida a partir de la jurisprudencia 48/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la que se concluye 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.”

De esta manera, las autoridades responsables de promover y garantizar los derechos político-electorales de las mujeres a nivel federal han conocido este tipo de denuncias a pesar de no contar con un marco legal específico.

Si bien el PAVPCMRG contempla algunos de los supuestos en que las autoridades locales podrían asumir competencia, a continuación, se estudia la normatividad del estado de Oaxaca para identificar y sistematizar con exactitud el ámbito de competencia de cada autoridad, así como los mecanismos existentes en el ámbito estatal y municipal.

37 Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5499089&fecha=28/09/2017&print=true

1.3 Normativa del Estado de Oaxaca

Oaxaca cuenta con un marco normativo amplio en materia de derechos humanos. En primer término, en armonía con la Constitución federal, el artículo primero de la Constitución del Estado de Oaxaca señala que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales la Constitución estatal. Asimismo, que “el poder público **garantizará su protección.**”³⁸

En cuanto a la interpretación de normas relativas a los derechos humanos, también establece que será conforme a la Constitución federal y favoreciendo en todo tiempo a las personas su protección más amplia. Incluso, se hace explícita la obligación de todas las autoridades de que en sus determinaciones y resoluciones apliquen el control difuso, el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad en materia de derechos humanos.

La Constitución estatal refiere, asimismo, que todas las autoridades “tienen la obligación de **promover, respetar, proteger y garantizar** los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, pluriculturalidad y progresividad”. De igual forma, establece la obligación del estado para “**prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes**”.³⁹

Más adelante, el artículo 4 hace énfasis en que las autoridades del estado, en su respectiva esfera de atribuciones, tienen el deber de “garantizar las condiciones necesarias” para que los individuos gocen de los derechos que establece la Constitución. Además, establece el juicio de protección de derechos humanos como un mecanismo reservado al pueblo de Oaxaca para pedir reparación a la violación de derechos humanos. Se hace explícito en la constitución oaxaqueña, que la violación de estos últimos implica una sanción y, en su caso, la reparación del daño.

En cuanto a los derechos humanos de las mujeres, el artículo 4 también reconoce el derecho a la no discriminación con motivo, entre otros, del género, o “cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o reducir derechos y libertades de los individuos.” Adicionalmente, el artículo 12 señala que los habitantes del estado gozarán de todos los derechos y libertades “sin distinción alguna, entre otras, del sexo o

38 Artículo 1, párrafo segundo.

39 Artículo 1, último párrafo.

preferencia sexual”. Asimismo, señala que “todo hombre y mujer serán sujetos de iguales derechos y obligaciones ante la ley”.⁴⁰

Respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, a diferencia de la Constitución federal, el estado de Oaxaca reconoce explícitamente en su texto constitucional que **“toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia por razón de género y condición social, tanto en el ámbito público como en el privado”**. Y agrega que “en los términos que la ley señale, el Poder Ejecutivo del Estado y los Gobiernos Municipales se coordinarán para establecer un Sistema Estatal que asegure el acceso de las mujeres a este derecho.”⁴¹

Leyes estatales

En 2007, se publicó la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Oaxaca como un primer intento por establecer las bases y procedimientos para la asistencia y prevención de la violencia que se ejerce al interior de la familia. Posteriormente, en 2009 se publicaron tanto la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Oaxaca como la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LEAMVLV), ambas para armonizar las leyes generales en la materia. La primera, creó el Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. El artículo 21 señala en específico que entre sus objetivos se busca “promover la igualdad entre mujeres y hombres y contribuir para erradicar cualquier estereotipo o forma de discriminación y violencia de género”. Entre los objetivos de la política de igualdad destaca el de “revisar permanentemente las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género.” Por su parte, la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se creó para la “prevención, atención, sanción y erradicación de todo tipo de violencia de género contra las mujeres” en Oaxaca.⁴²

De igual manera, el 7 de mayo de 2015 se publicó la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Oaxaca, la cual obliga a todas las autoridades del gobierno estatal y de los municipios, e instituciones privadas responsables, a brindar ayuda, asistencia, protección y reparación integral a las víctimas. El objetivo de la ley es reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos tales como el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral y debida diligencia.

40 Artículo 12.

41 Artículo 12, párrafo décimo primer.

42 Artículo 1.

Regulación de la violencia política contra las mujeres en razón de género Oaxaca

En 2016 y durante los primeros meses de 2017 se aprobaron una serie de iniciativas para definir y sancionar la violencia política por razones de género en el estado de Oaxaca.

En primer término, el 25 de febrero de 2016 se aprobó la adición del artículo 401 Bis del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca⁴³ en la parte de los delitos contra la legitimidad de las elecciones, estableciendo como sanción de dos a seis años de prisión y multas de siete mil a quince mil pesos a quien cometa el delito de violencia política contra las mujeres. El texto normativo era el siguiente:

“Se impondrá prisión de dos a seis años y multa de siete mil a quince mil pesos a quien realice por sí o a través de terceros cualquier acción u omisión que causen daño físico, psicológico, económico o sexual en contra de una o varias mujeres y/o de su familia, para restringir, suspender o impedir el ejercicio de sus derechos político-electorales o inducir-la u obligarla a tomar decisiones de la misma índole en contra de su voluntad”.

Sin embargo, el 2 de septiembre de 2017 se publicó en el Periódico Oficial el decreto del Congreso de Oaxaca que derogó esta disposición y que reformó el artículo 391, el cual establece que los “delitos en materia electoral y sus sanciones, la distribución de competencias, facultades y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno, serán las que establece la Ley General de en Materia de Delitos Electorales. Las penas establecidas para los delitos electorales se aplicarán sin perjuicio de las demás que resulten aplicables para los tipos penales que concurran en la comisión de dichos delitos.”

En el artículo segundo transitorio se establece que los procedimientos penales iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley General de Delitos Electorales se seguirán tramitando hasta su conclusión conforme a las disposiciones vigentes al momento de la comisión de los hechos que les dieron origen, salvo que la Ley resulte más benéfica. Lo mismo respecto a la ejecución de las penas.

Actualmente se encuentra en el Congreso de Oaxaca una iniciativa para tipificar el delito de violencia política en razón de género como uno de los delitos contra el derecho de acceso a una vida libre de violencia contemplados en el Código Penal estatal.

Por otra parte, el 15 de abril de 2017 se aprobó el decreto de reforma y adición de diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado

43 Decreto número 1853 publicado en el periódico oficial número 13 Novena Sección del 26 de marzo de 2016.

y Municipios de Oaxaca, del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, y la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.

En cuanto a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se incluyó en la fracción III del artículo 8 que procede el juicio político cuando se actúe en perjuicio de los intereses fundamentales del estado, entre otras, por violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos, y “por actos de violencia política ejercida contra la mujer, en términos de la legislación aplicable”. Además, se reformó la fracción LIII del artículo 56, la cual establece que constituye una obligación de todos los servidores públicos: “Abstenerse de ejercer cualquier tipo de violencia que lesionen o sean susceptibles de dañar la integridad, dignidad, libertad y los derechos de las mujeres.” En la misma fracción se estableció que “tratándose de violencia política” por parte de los integrantes de los ayuntamientos, procederá la revocación de mandato.

En relación con el Código Penal, se reformó la fracción III del artículo 208⁴⁴ respecto a los delitos cometidos por funcionarios públicos y agentes del Gobierno. Se estableció que la pena aumentará en un tercio cuando indebidamente discriminen, dilaten, obstaculicen, entorpezcan, impidan o nieguen, a una mujer por razón de género, el despacho de sus asuntos, la protección o servicio que tengan obligación de prestarles o impidan la presentación de solicitudes o retarde el curso de estas.

En cuanto a la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se aprobó incluir la fracción VII al artículo 7 para incluir, además de la violencia física, sexual, económica, patrimonial y feminicida, la violencia política como uno de los tipos de violencia contra las mujeres:

VII. **Violencia política.** Es cualquier acción u omisión cometida por una o varias personas o servidores públicos por sí o a través de terceros, que causen daño físico, psicológico, económico o sexual en contra de una o varias mujeres y/o de su familia, para acotar, restringir, suspender o impedir el ejercicio de sus derechos ciudadanos y político-electorales o inducirla a tomar decisiones en contra de su voluntad; así como impedir el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público.

Se manifiesta en presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, vejación, discriminación, amenazas o privación de la libertad o de la vida por razón de género.

44 Decreto número 589 publicado en el periódico oficial Extra del 26 de abril del 2017.

De manera relevante, el artículo 11 Bis establece 22 supuestos de violencia política:

- a) Impongan por estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo.
- b) Asignen responsabilidades que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función político-pública.
- c) Proporcionen a las mujeres candidatas o autoridades electas o designadas información falsa, errada o imprecisa que ocasione una competencia desigual o induzca al inadecuado ejercicio de sus funciones político-públicas.
- d) Eviten por cualquier medio que las mujeres electas, titulares o suplentes, o designadas a una función pública, asistan a la toma de protesta de su encargo, así como a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones, impidiendo o suprimiendo el derecho a voz y voto en igualdad de condición que los hombres.
- e) Proporcionen al instituto electoral datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata.
- f) Impedir o restringir su incorporación al cargo o función posterior a los casos de licencia o permiso conforme a las disposiciones aplicables.
- g) Restrinjan el uso de la palabra en las asambleas, sesiones u otras reuniones, así como su participación en comisiones, comités y otras instancias de toma de decisiones conforme a la reglamentación establecida.
- h) Restringir o impedir el uso de las acciones constitucionales y legales para proteger sus derechos frente a los actos o eviten el cumplimiento de las resoluciones correspondientes.
- i) Impongan sanciones injustificadas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos.
- j) Aplicar sanciones pecuniarias, descuentos arbitrarios e ilegales y/o retención de salarios.
- k) Discriminar por razones de sexo, color, edad, orientación sexual, cultura, origen, idioma, credo religioso, ideología, afiliación política o filosófica, estado civil, condición económica, social o de salud, profesión, ocupación u oficio, grado de instrucción, condición de discapacidad, procedencia, apariencia física, vestimenta, apellidos u otras que tengan por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento o ejercicio en condiciones de igualdad de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidas por la ley.
- l) Divulgar información falsa relativa a las funciones político-público, con el objetivo de desprestigiar su gestión y/o obtener contra su voluntad la renuncia y/o licencias al cargo que ejercen o se postulan.
- m) Obligar mediante la fuerza o intimidación a las autoridades electas o designadas en el ejercicio de sus funciones político-públicas, a suscribir todo tipo de documentos y/o avalar decisiones contrarias a su voluntad, al interés público o general.

- n) Discriminen a la autoridad electa designada o en el ejercicio de la función político pública, por razón de su género o por encontrarse en la etapa de embarazo, parto y puerperio.
- o) Divulguen o revelen información personal y privada de las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de funciones político-públicas, con el objetivo de menoscabar su dignidad como seres humanos y utilizar la misma para obtener contra su voluntad la renuncia y/o licencia al cargo que ejercen o postulan.
- p) Imponer la realización de actividades distintas a las atribuciones inherentes a su cargo o función.
- q) Restringir injustificadamente la realización de acciones o actividades inherentes a su cargo o función;
- r) Proporcionar información o documentación incompleta o errónea con el objeto de impedir el ejercicio pleno de los derechos político-electorales o inducir al ejercicio indebido de sus atribuciones o facultades.
- s) Ocultar, información o documentación con el objeto de limitar o impedir el ejercicio de sus derechos político-electorales o inducir al ejercicio indebido de sus atribuciones.
- t) Proporcionar o difundir información con la finalidad de impedir o limitar el ejercicio de los derechos político-electorales o impedir el ejercicio de sus atribuciones o facultades.
- u) Impedir o restringir su incorporación o acceso al cargo o función, para el cual ha sido nombrada o elegida.
- v) Impedir u obstaculizar los derechos de asociación y afiliación en los partidos políticos, en razón de género.

En cuanto al Código Electoral, si bien se había aprobado su reforma para incluir diversas disposiciones sobre violencia política contra las mujeres, el 3 de junio de 2017 se publicó la nueva Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca la cual no incluyó todas las disposiciones contenidas sobre violencia política contra las mujeres del Código electoral abrogado.

De esta manera, el artículo 19 de la LIPEEO define violencia política en razón de género como:

“La acción u omisión que realiza una o más personas, en el ámbito político o público, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una mujer, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público” y agrega que se puede manifestar en: “presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, vejación, discriminación, amenazas o privación de la libertad o de la vida en razón del género”.

Las acciones y omisiones que configuran la violencia política en razón de género son:

- a) Proporcionar información o documentación incompleta o errónea con el objeto de impedir el ejercicio pleno de los derechos político-electorales o inducir al ejercicio indebido de sus atribuciones o facultades;
- b) Ocultar información o documentación con el objeto de limitar o impedir el ejercicio de sus derechos político-electorales o inducir al ejercicio indebido de sus atribuciones;
- c) Proporcionar o difundir información con la finalidad de impedir o limitar el ejercicio de los derechos político-electorales o impedir el ejercicio de sus atribuciones o facultades;
- d) Impedir o restringir su incorporación, toma de protesta o acceso al cargo o función para el cual una persona ha sido nombrada o elegida;
- e) Impedir o restringir su reincorporación al cargo o función posterior en los casos de licencia o permiso conforme a las disposiciones aplicables; e
- f) Impedir u obstaculizar los derechos de asociación y afiliación en los partidos políticos en razón de género.⁴⁵

El numeral 5 agrega que “el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de la ciudadanía en el ámbito político-electoral, se regirán por el principio de la no violencia” y el 6 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 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”.

Respecto a la propaganda electoral que realicen partidos, coaliciones, candidaturas en común y candidatos, se establece que no debe contener “expresiones que constituyan violencia política en razón de género, ni expresiones que culminen a las personas” y se faculta al Consejo General del Instituto Estatal para ordenar, “una vez satisfechos los procedimientos establecidos” en la Ley, el retiro de cualquier propaganda contraria a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.”⁴⁶

Respecto a las infracciones específicas a la ley, sólo el artículo 304 contempla como infracciones de los partidos políticos:

- IX. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, y/o que realicen actos de violencia política de género;

45 Artículo 9, numeral 4.

46 Artículo 196, numeral 2.

Lo mismo en cuanto a las sanciones, sólo se hace alusión a la violencia política en razón de género en relación con las sanciones aplicables a los partidos políticos. Respecto a las sanciones de la supresión total del financiamiento, suspensión y cancelación del registro como partido político local, se establece que sólo procederán cuando el incumplimiento sea particularmente grave y sistemática, especialmente en cuanto a las obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos o “incumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención y atención de violencia política en razón de género”.⁴⁷

Esta es la lista de sanciones a los partidos políticos:

- a) amonestación pública;
- b) multas de cincuenta a diez mil unidades de medida y actualización;
- c) reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público;
- d) supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público;
- e) suspensión del registro a los partidos políticos locales;
- f) suspensión del financiamiento para actividades ordinarias; y
- g) la cancelación del registro como partido político local.

De lo anterior se observa que la normatividad en el estado de Oaxaca define en dos disposiciones normativas qué es la violencia política en razón de género y otorga un catálogo amplio de actos u omisiones que la constituyen. Asimismo, se observa que se contemplan responsabilidades administrativas para servidores públicos. De manera relevante procede el juicio político y la revocación de mandato (para los integrantes de los Ayuntamientos) para que las personas responsables sean sancionadas según corresponda.

1.4 Normativa mujeres indígenas

Es importante considerar la situación de los derechos de las mujeres indígenas en el estado de Oaxaca, dada la autonomía que se les reconoce a los pueblos y comunidades indígenas en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución del Estado de Oaxaca, entre otras cuestiones, para elegir a sus autoridades.

Han sido ya muy estudiados los conflictos que se han suscitado en la entidad por la contraposición de la autonomía de las comunidades indígenas y los derechos de participación

47 Artículo 317, fracción II.

política de las mujeres. Entre otros motivos por el hecho de que, en muchas comunidades, no ha sido costumbre que las mujeres participen en política.⁴⁸

Desde el reconocimiento de los sistemas normativos internos en el estado de Oaxaca, han sido muchos los casos en que las mujeres han acudido a la jurisdicción del estado para denunciar la limitación que existen en sus comunidades para ejercer con plenitud sus derechos político-electorales. En varios de ellos, la intervención de las autoridades ha contribuido a garantizar la participación de las mujeres indígenas, sin embargo, hay otros en los que no ha sido bien acogido por la comunidad, lo que ha generado conflictos y actos de violencia.

Ante este panorama, la interpretación judicial y las normas jurídicas han ido evolucionando a fin de resolver este tipo de controversias, buscando caso por caso armonizar de la mejor manera los sistemas normativos indígenas con los derechos de participación política de las mujeres.⁴⁹ Lo anterior, porque se ha considerado que la autonomía de los pueblos indígenas debe ser garantizada, siempre que no se contraponga con los derechos humanos de las personas.

En ese sentido, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, las autoridades del estado de Oaxaca, además de estar obligadas a atender los casos de violencia política en contra de las mujeres indígenas, eliminando todo tipo de traba procesal,⁵⁰ con perspectiva de género y debida diligencia, deben hacerlo desde una perspectiva intercultural,⁵¹ analizando en todos los casos el contexto específico de la comunidad,⁵² y proporcionando también, en su caso, de un traductor a las mujeres que así lo necesiten.⁵³

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce su derecho a la autonomía y al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funcio-

48 Véase: Bustillo Marín, Roselia y García Sánchez, Enrique Inti. 2016. *El derecho a la participación política de las mujeres indígenas. Acceso, ejercicio y protección*. México: TEPJF.

49 Véase: Recondo, David. 2013. *La jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario*. México: TEPJF.

50 Comunidades indígenas. Las normas procesales deben interpretarse de la forma que les resulte más favorable. Jurisprudencia 28/2011 del TEPJF.

51 Juzgar con perspectiva intercultural. Elementos para su aplicación en materia electoral. Tesis XLVIII/2016.

52 Comunidades indígenas. Las autoridades deben resolver las controversias intracomunitarias a partir del análisis integral de su contexto (legislación de Oaxaca). Jurisprudencia 10/2014.

53 Comunidades indígenas. En los medios de impugnación el juzgador debe valorar la designación de un intérprete y la realización de la traducción respectiva. Jurisprudencia 32/2014 del TEPJF.

nes autónomas.⁵⁴ Reconoce que tienen el derecho a conservar sus propias instituciones, manteniendo a su vez el derecho a participar plenamente en la vida política, económica y cultural del Estado.⁵⁵

La Constitución federal, en su artículo segundo, señala que la Nación “tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Por su parte, el mismo artículo define comunidades integrantes de un pueblo indígena, como aquellas que forman “una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”. De esta manera, la Constitución federal reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía, entre otras cuestiones para aplicar sus propios sistemas normativos internos en la regulación y solución de sus conflictos internos y para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes.⁵⁶ Este reconocimiento debe además hacerse en las constituciones y leyes de todas las entidades federativas.⁵⁷

Así el Estado mexicano y los instrumentos internacionales reconocen el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y autonomía, no sólo para elegir a sus propias autoridades, sino para participar si así lo desean, en la vida política del país. De ahí que los derechos político electorales de las personas indígenas adquieran una doble dimensión.

La Constitución del estado de Oaxaca reconoció desde antes que la Constitución Federal la composición multiétnica, pluricultural y multilingüe del Estado Oaxaca y el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía.⁵⁸ Asimismo, se reconoce en su texto constitucional los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas y afrooaxaqueñas.

En relación con los derechos de las mujeres indígenas, la Constitución Federal establece que los sistemas normativos internos deben respetar los derechos humanos” y, de ma-

54 Artículo 4.

55 Artículo 5.

56 Artículo 2, fracción II y III.

57 Artículo 2, párrafo cuarto.

58 Artículo 1 y 16.

nera relevante, la dignidad e integridad de la mujer”.⁵⁹ En 2016 se reformó la Constitución para establecer con toda claridad que en ningún caso los sistemas normativos internos pueden restringir los derechos político-electorales de las mujeres:

Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

(...)

- III. Elegir de acuerdo con sus normas procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, **garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad**; así como acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. **En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.”**

Ello también se contempló en la Constitución de Oaxaca desde 2015,⁶⁰ al señalar que la Ley establecerá “los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer” en los procesos electorales regidos por sistemas normativos internos “y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad y sancionará su contravención”. Se especificó también en la Constitución de Oaxaca que “en ningún caso las instituciones y prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas” y faculta al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca a garantizar el cumplimiento efectivo de la universalidad del sufragio.⁶¹

Lo mismo establece el artículo 8 del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo, en el sentido de que los pueblos indígenas tienen el derecho de conservar sus propias costumbres y tradiciones siempre que no sean incompatibles con los derechos fundamentales del sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

59 Artículo 2, fracción II.

60 Decreto Número 1263 aprobado el 30 de junio de 2015 y publicado en el Periódico Oficial Extra del 30 de junio de 2015.

61 Artículo 25.

La Sala Superior del TEPJF lo ha interpretado así también en la siguiente tesis y jurisprudencia:

- “Sistemas normativos indígenas. Las normas que restrinjan los derechos fundamentales vulneran el bloque de constitucionalidad”.⁶²
- “Sistemas normativos indígenas. En sus elecciones se debe garantizar la igualdad jurídica sustantiva de la mujer y el hombre (legislación de Oaxaca).”⁶³

En relación con las medidas que deben adoptarse para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos y Comunidades Indígenas establece que los Estados adoptarán medidas, “conjuntamente con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación”.⁶⁴

En ese sentido, el Estado debe aplicar la perspectiva de género cuando se le presenten casos de violencia contra las mujeres, pero, como lo ha sostenido la Sala Superior del TEPJF, con clave intercultural. Esto implica de acuerdo a la Sala Superior en la Tesis XLVIII/2016 “reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias, originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios y que son distintas a las generadas en el derecho legislado formalmente”. Además, la tesis explica que se debe acudir a fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo, lo que puede incluir solicitud de peritajes jurídico-atropológicos, informes y comparecencias de las autoridades comunitarias, revisión de fuentes bibliográficas, realización de visitas *in situ*, entre otros, esto con la finalidad de maximizar su autonomía.

Legislación electoral

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca regula lo relativo a las elecciones de los sistemas normativos internos en el Capítulo Tercero, además de reconocer sus derechos y los sistemas normativos internos para elegir a sus autoridades, de manera relevante el numeral 3, del artículo 15 establece que en estos asuntos:

“las autoridades competentes actuarán y emitirán sus resoluciones “de acuerdo con los principios pro persona, progresividad, buena fe, justicia, respecto de los derechos huma-

62 Tesis VII/2014.

63 Jurisprudencia 22/2016.

64 Artículo 22, numeral 2.

nos, no discriminación, buena gobernanza, igualdad de derechos, libre determinación y respecto a la diversidad cultural, en el marco del pluralismo jurídico, considerando los sistemas normativos indígenas, en un plano de igualdad con el sistema jurídico estatal”.

Se reconoce en dicha norma a la Asamblea General Comunitaria como la máxima autoridad de deliberación. Se dice en esta ley también que “sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes...”⁶⁵

En el Libro Séptimo se regula la renovación de los ayuntamientos en municipios que electoralmente se rigen por sistemas normativos indígenas. Se especifican cuáles serán los municipios que se regirán bajo este sistema y se establece que el IEEPCO será garante de estos derechos.⁶⁶

El numeral 7 del artículo 273 establece que los sistemas normativos internos garantizarán la participación de la mujer en condiciones de igualdad, y el 8 de manera relevante, que el desempeño de las mujeres en comités y otras actividades de la vida municipal “se considerarán como aportación de sus obligaciones comunitarias y se tomarán en cuenta dentro del sistema de cargos.” Cabe señalar que la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos es la autoridad responsable dentro del IEEPCO de vigilar estos procesos.

Los criterios jurisprudenciales y la misma ley electoral contemplan la mediación, talleres y mesas de diálogo, como los medios de solución a los conflictos en las comunidades en el contexto de los procesos electorales, así como para contribuir en los procesos de armonización de los sistemas normativos con los derechos de las mujeres.⁶⁷ Por lo anterior, se realizó en el IEEPCO la Guía de actuación para funcionarias y funcionarios electorales en materia de género en elecciones por Sistemas Normativos Internos.⁶⁸

En términos generales, esta guía describe paso por paso lo que deben hacer los funcionarios electorales que van a una comunidad para procurar que se incluya a las mujeres en las asambleas comunitarias. Se incluyen conceptos importantes de género, así como el marco normativo básico que se debe explicar a los integrantes de la comunidad.

65 Artículo 15, numeral 4.

66 Actualmente son 417 municipios los que eligen a sus propias autoridades municipales a través de sus sistemas normativos indígenas.

67 Véase: Comunidades indígenas. Deberes específicos de las autoridades jurisdiccionales en contextos de conflictos comunitarios (legislación de Oaxaca). Jurisprudencia 10/2014 del TEPJF y

68 Disponible en: [http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2016/Final%20GUI%CC%81A%20de%20Actuacio%CC%81n%20SNI%20Y%20Ge%CC%81nero%2018%20Oct%202016%20\(1\).pdf](http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2016/Final%20GUI%CC%81A%20de%20Actuacio%CC%81n%20SNI%20Y%20Ge%CC%81nero%2018%20Oct%202016%20(1).pdf)

Cabe señalar que en enero de 2016 se dio a conocer a las autoridades municipales de los sistemas normativos indígenas que, por mandato constitucional y legal, deben garantizar la participación de las mujeres en sus procesos electivos y se les indicó que en caso de no cumplir, la elección sería considerada inválida por parte la autoridad electoral.

Por lo anterior, es claro que las autoridades electorales también son competentes para conocer de la violencia política contra las mujeres indígenas en el Estado de Oaxaca. Como se analizará más adelante, se han conocido ya de distintos casos a través de juicios y recursos ante las autoridades jurisdiccionales electorales.

Es importante mencionar que en la página del IEEPCO y en el Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca se puede consultar el Diagrama de actuación en caso de violencia política de género en comunidades y pueblos indígenas.⁶⁹

Finalmente, para este tipo de casos, las autoridades jurisdiccionales tienen a su alcance las siguientes herramientas:

- Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena, elaborado por el TEPJF; y⁷⁰
- Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁷¹

69 Disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/observatorio/sistemas-normativos-indigenas/diagrama-de-actuacion-en-caso-de-violencia-politica-de-genero-en-comunidades-y-pueblos-indigeas>

70 Disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2016/Gu%C3%ADa%20de%20actuaci%C3%B3n%20para%20juzgadores%20en%20materia%20de%20Derecho%20Electoral%20Ind%C3%ADgena.pdf>

71 Disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2016/ProtocoloIndigenastepjf.pdf>

Capítulo 2

Preguntas básicas

1. ¿Qué es la violencia política contra las mujeres en razón de género?

La Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género (LEAM-VLVG) incluye la violencia política como uno de los tipos de violencia contra la mujer y la define como:

“cualquier acción u omisión cometida por una o varias personas o servidores públicos por sí o a través de terceros, que causen daño físico, psicológico, económico o sexual en contra de una o varias mujeres y/o de su familia, para acotar, restringir, suspender o impedir el ejercicio de sus derechos ciudadanos y político electorales o inducirla a tomar decisiones en contra de su voluntad; así como impedir el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a un cargo o su función del poder público.”⁷²

Por su parte, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (LIPEEO) establece que la “violencia política en razón de género” es:

“La acción u omisión que realiza una o más personas, en el ámbito político o público, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una mujer, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público.”⁷³

Como se desprende de lo anterior existen algunas diferencias en las definiciones anteriores; sin embargo, al momento de interpretarlas, las autoridades competentes también deberán tomar en cuenta la definición de la jurisprudencia 48/2016 del TEPJF, la cual tiene carácter obligatorio para todas las autoridades electorales federales y locales del país al versar sobre derechos políticos electorales de las personas.⁷⁴

72 Artículo 7.

73 Artículo 19.

74 Artículo 233, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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.

Ahora bien, sin importar que se le identifique como violencia política en razón de género —tal como se le denomina en la LIPEEO— o *violencia política contra las mujeres* —como en el PAVPCMRG y la jurisprudencia 48/2016—, lo que debe subrayarse es la violencia que busca impedir que las mujeres participen en política **por el hecho de ser mujeres**; lo cual a todas luces debe ser prevenido, condenado y sancionado al atentar no solo con el desarrollo pleno de las mujeres, sino con la aspiración de alcanzar sociedades más justas e igualitarias.

Siguiendo lo señalado en la recomendación general No. 35 de la CEDAW, en este protocolo se usa el término violencia política contra las mujeres en razón de género para hacer más explícito el elemento de género como base de este tipo de violencia.

2. ¿Cómo, cuándo y dónde se manifiesta la violencia política contra las mujeres?

La violencia política de género puede manifestarse a través de presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, vejación, discriminación, amenazas, privación de la libertad o de la vida; asimismo puede presentarse a través de una o más formas de violencia:⁷⁵

- **Violencia psicológica:** Cualquier acto u omisión que cause daño a la estabilidad psicológica, pudiendo consistir en negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.

75 Artículos 6 de la LGAMVLV y 7 de la LEAMVLVG.

- **Violencia física:** Cualquier acto intencional que inflige daño a las mujeres, usando la fuerza física o algún tipo de sustancia, arma u objeto que pueda provocar o no lesiones, ya sean internas, externas o ambas.
- **Violencia patrimonial:** Cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede comprender los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.
- **Violencia económica:** Toda acción u omisión que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar sus ingresos económicos, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.
- **Violencia sexual:** Cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.
- **Violencia feminicida:** Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

Además de las formas de violencia anteriores, el PAVPCMRG contempla la definición de violencia simbólica de Krook y Restrepo⁷⁶ y la define como: “la violencia invisible, soterrada, implícita, que opera al nivel de las representaciones y busca deslegitimar a las mujeres a través de los estereotipos de género que les niega habilidades para la política.”

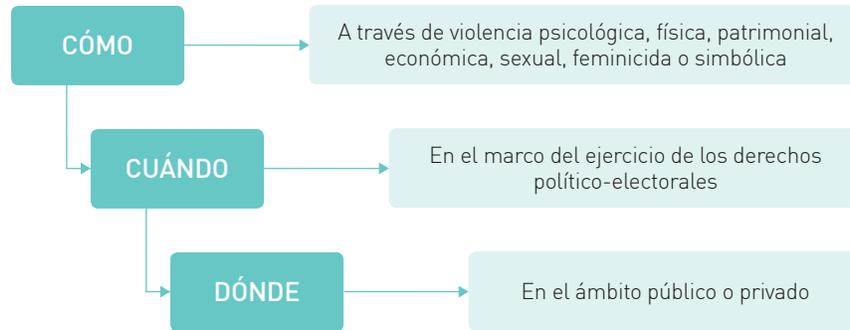
Respecto al lugar, es importante aclarar que puede darse tanto en el **ámbito público como en el privado**, esto es, en la vía pública, en las oficinas de gobierno, en partidos políticos, en el hogar, en las escuelas, en las iglesias, en establecimientos comerciales, en las asambleas comunitarias, en los medios de información, en las redes sociales. En otras palabras, la violencia política contra las mujeres puede manifestarse en cualquier lugar.

Otro elemento a tomar en cuenta es que se presenta en **el marco del ejercicio de los derechos político-electorales**, por lo que puede manifestarse en todo momento, no sólo antes o durante los procesos electorales o la jornada electoral. En muchos de los casos

76 Krook, Mona y Juliana Restrepo. 2016. *Género y violencia política en América Latina, Conceptos, debates y soluciones*, Política y gobierno, Volumen XXIII. NÚMERO 1. 1 semestre de 2016.

las mujeres son violentadas en el ejercicio del cargo para el cual fueron electas,⁷⁷ por lo cual las autoridades deben poder responder en todo momento a este tipo de agresiones y dar seguimiento a la situación de los derechos de las mujeres posterior a la toma de posesión del cargo, e incluso aún después de sentencias favorables.

FIGURA 10.



3. ¿Cómo distinguir la violencia política por razones de género?

No toda violencia contra las mujeres se da por razones de género. Debido a la complejidad que implica este tipo de casos, así como a la invisibilización y normalización de estas situaciones, se debe analizar cada uno de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se seguirán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño.⁷⁸ Lo anterior también es importante para evitar vaciar de contenido la definición de la *violencia política contra las mujeres en razón de género*.

Como lo señala la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis de la primera sala CCIV/2016:

“Para determinar si el homicidio de una mujer fue cometido en razón de su género, no basta identificar el sexo de la víctima sino que se requiere conocer la motivación y el

77 De acuerdo con el Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de Violencia política contra las mujeres, de los casos denunciados, es en el ejercicio de las funciones de cargos públicos, donde existe un mayor número de denuncias por violencia política de género (42 casos) lo cual equivale al 50% de los casos.

78 Jurisprudencia 48/2016 del TEPJF.

contexto del crimen, pues es lo que revela si la privación de la vida constituye una manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Esta Primera Sala reconoce que tal reconstrucción no está exenta de dificultades probatorias, pero de dicha circunstancia no debiera derivarse la presunción de que todo daño infligido a una mujer tuvo como motivación su género o que se desarrolló en un contexto de dominación, pues la misma no es solamente epistemológicamente falsa, sino constitucionalmente inadmisibles; máxime cuando tal conclusión trae como consecuencia una calificativa en la actualización de la agravante del tipo penal de homicidio.”⁷⁹

Antes de explicar cómo identificar el elemento de género en este tipo de violencia, es importante retomar la diferencia entre sexo y género. El sexo, hace referencia a las condiciones biológicas que distinguen a hombres y mujeres, mientras que el género, son las construcciones sociales de lo “masculino” y “femenino” de acuerdo a los roles sociales que se le atribuyen a hombres y mujeres.

Históricamente, han existido estereotipos de género basados en la idea de superioridad del hombre frente a la mujer. Se considera que estos prejuicios hacia el género femenino constituyen la motivación o el **porqué** de la violencia política contra las mujeres. La violencia constituye una estrategia para inhibir la inclusión de las mujeres en los espacios que tradicionalmente habían sido —sin justificación alguna— exclusivos de los hombres, con la finalidad de mantener las situaciones de dominación hacia la mujer.

La Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujer afirma que “un estereotipo de género es nocivo cuando niega un derecho, impone una carga, limita la autonomía de las mujeres, la toma de decisiones acerca de sus vidas y sus proyectos vitales o su desarrollo personal o profesional.”⁸⁰

De esta forma, de acuerdo al PAVPCMRG, tomando en cuenta los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,⁸¹ del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁸² y del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica,⁸³ son

79 Homicidio por razón de género. Para determinar tal circunstancia, no basta con identificar el sexo de la víctima, pues es necesario conocer la motivación y el contexto en el que ocurrió el crimen.

80 Artículo 4.

81 Casos Veliz Franco y otros vs. Guatemala y Penal Miguel Castro Castro vs. Perú.

82 Recomendación General No. 19.

83 De acuerdo con el artículo 3, por violencia política contra las mujeres por razones de género “se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada”.

dos los elementos indispensables para identificar que un acto de violencia se basa en el género: 1) que los actos u omisiones se dirigen a una mujer por ser mujer; y/o 2) tienen un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente.

Para detectar así si los actos u omisiones constituyen **violencia política contra las mujeres** se puede responder las siguientes 5 preguntas:

FIGURA 11.



Fuente: PAVPCMRG.

Si los actos u omisiones no responden estas preguntas, seguramente será otro tipo de violencia, lo cual de ninguna manera le resta importancia, pero deberá ser atendida de otra manera por las instancias competentes.

Para responder las preguntas anteriores cabe explicar lo siguiente:

- **Se dirigen a una mujer por el hecho de ser mujer**

Esto quiere decir que los actos u omisiones están dirigidos hacia una mujer por el hecho de ser mujer. Es frecuente identificar esto a través de expresiones basadas en estereotipos negativos hacia la mujer. Un ejemplo se encuentra en los testimonios de la sentencia

SUP-REC-170/2016. Agustina Castellanos Zaragoza, Cecilia Fermín Bautista, Estela Muñoz Rubio y Petra Martínez Marcelino, fueron destituidas como autoridades integrantes de la agencia municipal de San Felipe Zihualtepec, Oaxaca, a través de una Asamblea General Comunitaria. Argumentaban que su destitución constituía un acto de violencia política en su contra en razón de género. La Sala Superior del TEPJF confirmó lo dicho por las ciudadanas al encontrar que no se había respetado su derecho de audiencia y determinó que la misma se había dado en un “contexto de violencia política de género” razón por la cual no debía considerarse válida su destitución. En la sentencia se observan testimonios de expresiones con elementos de género tales como: “(...) pinches viejas hijas de su puta madre ustedes no nos van a mandar”.

- Tienen un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente en comparación con los hombres

Un ejemplo de ello es lo que sucede en los municipios regidos por sistemas normativos internos que establecen el sistema de cargos de la comunidad como un requisito de elegibilidad. Si bien podría pensarse que no es discriminatorio dado que es una exigencia tanto para hombres como para mujeres, en algunas comunidades esto puede resultar desproporcional dado que tradicionalmente las mujeres no han participado en los sistemas de cargos. El numeral 7 del artículo 273 de la LIPEEO ya contempla que el desempeño de las mujeres en comités y otras actividades de la vida municipal “se considerarán como aportación de sus obligaciones comunitarias y se tomarán en cuenta dentro del sistema de cargos”. Si bien en esta sentencia no se habla particularmente de violencia política contra las mujeres, en el SX-JDC-7/2017, la Sala Regional Xalapa anuló la elección ya que las mujeres satisfacían el requisito elegibilidad de cumplir con el sistema de cargos de acuerdo al trabajo comunitario de los esposos. Se consideró que esto además de ser inconstitucional, era desproporcional para las mujeres que no estaban casadas. Sin embargo, es importante subrayar que cada caso debe analizarse de manera particular, analizando el contexto de la comunidad, con perspectiva de género e interculturalidad.

En el municipio de Santiago Xiacuí, Ixtlán de Juárez, no se acreditó la violencia política de género contra las mujeres debido a que se estimó, desde una perspectiva intercultural, que el hecho de que las mujeres no pudieran participar como candidatas a presidentas municipales no se basaba en su condición de género, sino que obedeció al sistema de cargos que imperaba en el municipio, el cual se basaba en un sistema democrático que requiere el cumplimiento de actividades comunitarias y cargos menores que permiten a los ciudadanos y ciudadanas ir ascendiendo de manera escalonada hasta llegar a los cargos de mayor trascendencia. Si bien se hace una reflexión de lo desproporcional que esto implicaba para las mujeres, se pondera que en la asamblea comunitaria, los mismos ciudadanos deciden crear una acción afirmativa para que mujeres resultaran electas para

algunos cargos de elección popular. También se corroboró un aumento significativo de la participación de las mujeres en comparación con otros años.⁸⁴

- Tienen como objeto o resultado obstaculizar o anular el reconocimiento goce y/o ejercicio de los derechos político electorales

Como en el rubro anterior, aunque no sea posible identificar que el propósito sea afectar los derechos de las mujeres, debe tenerse en cuenta si al final el resultado del acto u omisión tuvo como consecuencia una afectación real a los mismos. Un ejemplo que se ha presentado en Oaxaca en municipios regidos por sistemas normativos internos, es la creación el mismo día de la elección, de regidurías de género o de otro tipo para cumplir formalmente con el derecho de las mujeres a ser electas, sin embargo, en los hechos, se hace para impedir que ocupen otros cargos municipales de mayor importancia. Esto se presentó en el municipio de San Martín Peras. Sólo se permitió participar a mujeres para la regiduría de vialidad y transporte, mismas que no estaban contempladas en el Plan de Desarrollo Municipal 2014-2015, por lo cual se concluyó que dichas regidurías fueron creadas para integrar formalmente a una mujer en el cabildo, razón por la cual, entre otras, la Sala Regional Xalapa del TEPJF anuló la elección. Consideró que había indicios de un “contexto de violencia política.”⁸⁵

Ahora, para saber cuándo se está ante una posible afectación de los derechos político-electorales de las mujeres de Oaxaca, es importante tener claridad del catálogo de los mismos (Ver Figura 12, página 59):

Es importante recordar que los derechos humanos son universales, inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y progresivos, y que su interpretación debe ser siempre la que favorezca más a la persona (principio pro persona).⁸⁶

84 SUP-REC-153/2017 y SUP-REC-1136/2017, SX-JDC-29/2017.

85 Ver sentencias JDCI/55/2016 y SX-JDC-3/2017.

86 Artículo 1º, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

FIGURA 12.



Fuente: Artículos 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y 13 de la LIPEEO.

- **Universalidad:** Significa que los derechos humanos son de todas y todos sin discriminación alguna. Nadie puede ser excluido del goce, disfrute y ejercicio de algún derecho.
- **Inalienables e irrenunciables:** Los derechos humanos no son suprimibles o renunciados, no pueden transferirse o cederse en favor de ninguna otra persona.
- **Indivisibilidad e interdependencia:** Significa que ningún derecho está por encima de otro y que están interconectados. El avance de uno facilita el avance de los demás; de la misma manera, la privación de un derecho afecta a los demás.
- **Progresividad:** Los derechos siempre deben contar con una mayor y mejor protección y garantía. Deben estar siempre en constante evolución, nunca en retroceso.

Asimismo, el ejercicio de los derechos político electorales se rige por el principio de la no violencia ⁸⁷

Otro aspecto importante a considerar es la situación de los derechos de las mujeres indígenas en el estado de Oaxaca quienes tienen derecho tanto a participar en la vida política de sus comunidades en el marco del derecho de su autodeterminación y autonomía, pero también a formar parte de los asuntos políticos del estado de Oaxaca y de la nación. Como se hizo referencia en el capítulo I del marco normativo, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, las autoridades del estado de Oaxaca, además de estar obligadas a atender los casos de violencia política en contra de las mujeres indígenas, eliminando todo tipo de traba procesal,⁸⁸ con perspectiva de género y debida diligencia, deben hacerlo desde una perspectiva intercultural,⁸⁹ analizando en todos los casos el contexto específico de la comunidad,⁹⁰ y proporcionando también, en su caso, de un traductor a las mujeres que así lo necesiten.⁹¹

Es importante tener cuidado de no estigmatizar los sistemas normativos internos con la idea de que son estos los que perpetúan o limitan los derechos de las mujeres en sí mismos. Como se verá más adelante, también se presentan casos en los municipios regidos por sistemas de partidos, por lo que debe subrayarse que es un problema no de los

87 Artículo 19, numeral 5, LIPEEO.

88 Comunidades indígenas. Las normas procesales deben interpretarse de la forma que les resulte más favorable. Jurisprudencia 28/2011 del TEPJF.

89 Juzgar con perspectiva intercultural. Elementos para su aplicación en materia electoral. Tesis XLVIII/2016.

90 Comunidades indígenas. Las autoridades deben resolver las controversias intracomunitarias a partir del análisis integral de su contexto (legislación de Oaxaca). Jurisprudencia 10/2014.

91 Comunidades indígenas. En los medios de impugnación el juzgador debe valorar la designación de un intérprete y la realización de la traducción respectiva. Jurisprudencia 32/2014 del TEPJF. En las sentencias se ha ordenado la traducción a la lengua indígena de la comunidad de un resumen oficial.

sistemas normativos, sino de personas que buscan limitar los derechos de las mujeres indígenas.

Al respecto, cabe mencionar que el sistema normativo interno “es un sistema vivo, en constante cambio y adaptación hacia el futuro, que está avanzando en el terreno del respeto a los derechos humanos, así como de la igualdad de oportunidades de las mujeres en las actividades políticas y el respeto a su dignidad y a la democracia del país. Y sobre todo que representa un patrimonio fundamental que es necesario respetar, cuando a juicio de los propios pueblos quieran continuar bajo este sistema”.⁹²

4. ¿Cuáles son los actos u omisiones que constituyen violencia política contra las mujeres?

Oaxaca incluyó en su legislación un catálogo amplio de conductas:⁹³

- Imponer por estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo.
- Asignar responsabilidades que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función político-pública.
- Proporcionar a las mujeres candidatas o autoridades electas o designadas información falsa, errada o imprecisa que ocasione una competencia desigual o induzca al inadecuado ejercicio de sus funciones político-públicas.
- Evitar por cualquier medio que las mujeres electas, titulares o suplentes, o designadas a una función pública, asistan a la toma de protesta de su encargo, así como a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones, impidiendo o suprimiendo el derecho a voz y voto en igualdad de condición que los hombres.
- Proporcionar al instituto electoral datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata.
- Impedir o restringir su incorporación al cargo o función posterior a los casos de licencia o permiso conforme a las disposiciones aplicables;

92 Bailón Corres, Moisés, Sorroza Polo, Jaime Carlos y Eisenstadt, Todd A. 2016. Democracia, derechos humanos y derechos indígenas en municipios de usos y costumbres: resultados de una encuesta. IEEPCO: Oaxaca.

93 Artículos 11 Bis de la LEAMVLVG y 19 de la LIPEEO.

- Restringir el uso de la palabra en las asambleas, sesiones u otras reuniones, así como su participación en comisiones, comités y otras instancias de toma de decisiones conforme a la reglamentación establecida.
- Restringir o impedir el uso de las acciones constitucionales y legales para proteger sus derechos frente a los actos o eviten el cumplimiento de las resoluciones correspondientes;
- Imponer sanciones injustificadas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos.
- Aplicar sanciones pecuniarias, descuentos arbitrarios e ilegales y/o retención de salarios;
- Discriminar por razones de sexo, color, edad, orientación sexual, cultura, origen, idioma, credo religioso, ideología, afiliación política o filosófica, estado civil, condición económica, social o de salud, profesión, ocupación u oficio, grado de instrucción, condición de discapacidad, procedencia, apariencia física, vestimenta, apellidos u otras que tengan por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento o ejercicio en condiciones de igualdad de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidas por la ley.
- Divulgar información falsa relativa a las funciones político-público, con el objetivo de desprestigiar su gestión y/o obtener contra su voluntad la renuncia y/o licencias al cargo que ejercen o se postulan;
- Obligar mediante la fuerza o intimidación a las autoridades electas o designadas en el ejercicio de sus funciones político-públicas, a suscribir todo tipo de documentos y/o avalar decisiones contrarias a su voluntad, al interés público o general.
- Discriminar a la autoridad electa designada o en el ejercicio de la función político pública, por razón de su género o por encontrarse en la etapa de embarazo, parto y puerperio; y,
- Divulgar o revelar información personal y privada de las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de funciones político-públicas, con el objetivo de menoscabar su dignidad como seres humanos y utilizar la misma para obtener contra su voluntad la renuncia y/o licencia al cargo que ejercen o postulan.
- Imponer la realización de actividades distintas a las atribuciones inherentes a su cargo o función;
- Restringir injustificadamente la realización de acciones o actividades inherentes a su cargo o función;
- Proporcionar información o documentación incompleta o errónea con el objeto de impedir el ejercicio pleno de los derechos político-electorales o inducir al ejercicio indebido de sus atribuciones o facultades;
- Ocultar, información o documentación con el objeto de limitar o impedir el ejercicio de sus derechos político-electorales o inducir al ejercicio indebido de sus atribuciones;
- Proporcionar o difundir información con la finalidad de impedir o limitar el ejercicio de los derechos político-electorales o impedir el ejercicio de sus atribuciones o facultades.

- Impedir o restringir su incorporación o acceso al cargo o función, para el cual ha sido nombrada o elegida;
- Impedir u obstaculizar los derechos de asociación y afiliación en los partidos políticos, en razón de género.

Cabe señalar que todos estos supuestos deben ser tomados de forma enunciativa, más no limitativa, toda vez que pueden presentarse situaciones no contempladas en esta lista y eso no significará que un acto de violencia política contra las mujeres no pueda ser definido como tal. Los casos presentados hasta el momento en Oaxaca corroboran esto.

5. ¿Qué situaciones se han presentado en el estado de Oaxaca?

Estos son los casos relevantes identificados en que se ha acreditado violencia política contra las mujeres en el estado de Oaxaca hasta octubre de 2017:

- **Agresiones en contra de funcionaria electoral del INE.** Lorena Nava, Vocal Ejecutiva de la Junta Distrital del INE con sede en la ciudad de Juchitán, Oaxaca, fue agredida físicamente el 24 de julio de 2015 por un grupo de manifestantes en un evento público. La FEPADE inició la averiguación previa 1016/FEPADE/2015. El 8 de octubre de 2015, fue consignada ante el Juzgado Sexto de Distrito de Procesos Penales Federales de Salina Cruz, Oaxaca. El 18 de noviembre de 2015 se dictaron los autos de formal prisión por la probable responsabilidad en la comisión del delito electoral federal de obstaculizar el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales.⁹⁴ El INE decidió, con la finalidad de salvaguardar la integridad de la víctima, trasladarla a la ciudad de Oaxaca.⁹⁵
- **Agresiones físicas por manifestar deseos de participar políticamente.** Gabriela Maldonado, mujer indígena mixteca, fue golpeada a latigazos por su propio abuelo hasta perder el conocimiento por defender su derecho a contender a un cargo de elección popular en el municipio de San Martín Peras, Oaxaca. Rosa María Aguilar y Mariana Díaz también fueron amenazadas. La queja se presentó ante la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca en noviembre de 2016 quien emitió medidas cautelares. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión emitió un exhorto a la

94 Información extraída del Informe de la FEPADE sobre la atención a casos de violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y avances 2012-2017. [http://www.fepade.gob.mx/documentos/Violencia%20pol%C3%ADtica%20de%20g%C3%A9nero%20\(2017%2009%2001\).pdf](http://www.fepade.gob.mx/documentos/Violencia%20pol%C3%ADtica%20de%20g%C3%A9nero%20(2017%2009%2001).pdf)

95 Información extraída del portal de Violencia política de género en la región sur-sureste de México. Disponible en: <https://www.iiij-unach.mx/index.php/es/diagnostico/estudio-de-casos-de-violencia-politica-denunciados-ante-fepade/caso-lorena-nava>

Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales del Estado de Oaxaca y a la FEPADE para que investigaran de manera inmediata los hechos.⁹⁶ La FEPADE ha reportado que inició una indagatoria, que se dio reconocimiento de la calidad de víctimas a las denunciantes, y que se realizó la solicitud de las medidas de protección correspondientes ante instancias locales y federales a las cuales se les da seguimiento.⁹⁷

- **Desconocimiento de la ciudadanía.** Elva Guadalupe Vázquez López, ciudadana del municipio de Santiago Xiacuí, fue desconocida como ciudadana de dicho municipio por determinación de asamblea general comunitaria el 19 de junio de 2016. El 1 de octubre de 2016, el TEEO la restituyó como ciudadana y reconoció la existencia de actos de violencia política de género al acreditarse que en dicha asamblea habían acudido 58 hombres y una mujer.⁹⁸ A pesar de lo anterior, los conflictos no cesaban en la comunidad por lo que la Sala Regional Xalapa ordenó, aun después de que se consideran válidas las elecciones municipales al incluirse a las mujeres en el proceso, que se continuara con las acciones de armonización de la participación de las mujeres en el sistema normativo de la comunidad.⁹⁹
- **Limitación de la participación política de las mujeres.** En este caso, la Sala Regional Xalapa anuló la elección del municipio de San Martín Peras ya que se corroboró que la emisión de la convocatoria no había cumplido con el principio de universalidad, al no haberse difundido a toda ciudadanía de las agencias y localidades. Tampoco se demostró que se hubiera permitido proponer mujeres para contender a los distintos cargos del ayuntamiento. Solo se les permitió participar para la regiduría de vialidad y transporte, mismas que no estaban contempladas en el Plan de Desarrollo Municipal 2014-2016, por lo cual se concluyó que dichas regidurías fueron creadas para integrar formalmente a una mujer en el cabildo. En la sentencia se advierte que diversas ciudadanas sufrieron actos de acoso e intimidación y solicitaban la adopción de medidas de seguridad. En el informe rendido por el Visitador General de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, se advierte que ciudadanas estaban siendo “víctimas de hostigamiento por parte de la entonces autoridad municipal y la autoridad electa”. También se inició una averiguación previa en la Fiscalía local con motivo de la denuncia presentada en contra del presidente municipal, síndico y policías como imputados en los delitos de lesiones y abuso de autoridad. Ante eso, la Sala Regional Xalapa consideró que había indicios de un “contexto de violencia política, además de física y psicológica, en contra de quienes manifestaron su inconformidad con el método electivo, lo cual a todas luces es inaceptable y pone en duda la afirmación de la autori-

96 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/abr/20170405-V-D6.pdf>

97 Informe de la FEPADE sobre la atención a casos de violencia política contra las mujeres. Diagnóstico y avances 2012-2017.

98 Ver: JDCI/42/2017.

99 Ver: SX-JDC-390/2017.

dad responsable de que las mujeres pudieron inconformarse con el método electivo.” Se declaró nula la elección y se ordenó al Gobernador designar a un administrador municipal que tendría que convocar a elecciones extraordinarias.¹⁰⁰

- **Obstaculización en el ejercicio del cargo.** Esto sucedió en el caso de Samantha Caballero Melo, presidenta municipal del municipio de San Juan Bautista Lo de Soto Oaxaca, quien además de ser inscrita como candidata para cumplir con la cuota de género sin su consentimiento, se le presionó y amenazó para que renunciara al cargo después de ser electa. El día en que tomó posesión del cargo, el síndico y regidores del mismo ayuntamiento, tomaron el palacio municipal y los vehículos oficiales. Posteriormente, sin estar ella presente, otros miembros del ayuntamiento destituyeron a la tesorera municipal y nombraron a otro ciudadano. Se cuestionó su capacidad para gobernar y se le denigró con expresiones como “que puede hacer una pobre quesera.” Se identificó la existencia de “afirmaciones basadas en estereotipos discriminadores relacionados con la incapacidad de las mujeres para gobernar y ocupar puestos públicos”. Asimismo, se identificó que los diversos actos tenían el propósito de obstruir y limitar sus facultades como presidenta municipal.¹⁰¹ Sobre este caso, la FEPADE ha iniciado una carpeta de investigación y ha reportado que se le ha reconocido la calidad de víctima, se han solicitado las medidas de protección y se han dado seguimiento a estas. Cabe señalar que Samantha ha presentado dos controversias constitucionales ante la SCJN y que se encuentra en el Congreso local una solicitud de diversos ciudadanos para revocar el mandato del síndico municipal.
- **Destitución del cargo.** En este caso, Agustina Castellanos Zaragoza, Cecilia Fermín Bautista, Estela Muñoz Rubio y Petra Martínez Marcelino, fueron destituidas como autoridades integrantes de la agencia municipal de San Felipe Zihualtepec, Oaxaca a través de una Asamblea General Comunitaria llevada a cabo el 28 de abril de 2017. Las ciudadanas presentaron un juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, quien revocó la asamblea general comunitaria para restituir las en el cargo. Sin embargo, Cecilia Victoriano Santiago y otros ciudadanos impugnaron dicha sentencia ante la Sala Regional Xalapa, la cual determinó revocar la sentencia del Tribunal local. En ese sentido, su caso llegó hasta la Sala Superior a través de un recurso de reconsideración al argumentar que la Sala Regional Xalapa había realizado un deficiente control de la regularidad de las normas de su comunidad. La Sala Superior determinó que no se respetó el derecho de audiencia de las ciudadanas por lo que revocó la sentencia de la Sala Regional Xalapa y las restituyó en el cargo. En cuanto a la violencia política por razones de género, la Sala Superior señaló que la destitución de las ciudadanas se había dado en un “contexto de violencia política” razón por la cual no debía considerarse válida su destitución. Entre los testimonios que se observan en

100 SX-JDC-3/2017.

101 SUP-JDC-8/2017, SX-JDC-365/2017, JDC-13/2017.

la sentencia puede advertirse expresiones denigratorias por la condición de mujeres de las denunciadas tales como: “Continuándose con una batalla de forcejeos e insultos a nuestra persona, gritando pinches viejas hijas de su puta madre ustedes no nos van a mandar; se encuentran gritando las vamos a matar putas viejas. A ustedes ni el perro las defiende ya que también habían gritado que nos iban a esperar a que saliéramos para matarnos”. Por lo anterior, se instó desde una perspectiva intercultural, a que la asamblea general comunitaria, en caso de que determinara convocar a una asamblea para continuar el procedimiento en contra de las mujeres denunciadas, actuaran con formalidades mínimas del debido proceso. Asimismo, se les instó a actuar con pleno respeto y sin violencia sobre las agentes municipales.¹⁰²

- **Impedir el ejercicio del cargo.** Si bien en este caso no se acreditó la violencia política en razón de género por la vía jurisdiccional electoral, se acreditó que a Erika Molina no se le convocaba a sesiones de cabildo en su calidad de síndica municipal. De acuerdo a su testimonio, además de no convocarla a sesiones, se le amenazaba en redes sociales o actos públicos divulgando información falsa con el objetivo de desprestigiarla. Se dio vista a la Fiscalía General del Estado de Oaxaca y se vinculó a la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña para garantizar el correcto desempeño del cargo de Erika Molina. Cabe señalar que actualmente hay en el Congreso local una solicitud de revocación de mandato del presidente municipal.¹⁰³
- **Nombramiento de otro cargo al que fue electa.** En este caso, Yareli Cariño, fue postulada por la Coalición de los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional por el principio de representación proporcional, en el segundo lugar de la lista de Concejales para integrar el Ayuntamiento del Municipio de Santiago Pinotepa Nacional, fórmula que resultó ganadora. Sin embargo, el 2 de enero de 2017 el Ayuntamiento nombró a Blanca Estela Miguel Peláez como Síndica Procuradora, cargo que le correspondía por el orden de la lista a Yareli, dejándole a ella el cargo de Regidora de desarrollo social. Ante esta situación promovió el juicio ciudadano TEE0/05/2017 ante el Tribunal local, el cual ordenó que se nombrara a Yareli en el cargo que le correspondía. Dado que la ciudadana manifestó en su escrito de demanda haber sido víctima de discriminación y de actos de violencia política en su contra, el Tribunal Local ordenó a los integrantes del Ayuntamiento, que se abstuvieran de “cometer actos de violencia y de género encaminados a afectar el pleno ejercicio del cargo de la ciudadana.” Asimismo, ordenó sin prejuizar sobre las manifestaciones de violencia política, dar vista a la Fiscalía General del Estado de Oaxaca. También se dio vista a la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña para que “de manera pronta y eficaz, llevara a cabo los actos jurídicos y materiales que resulten necesarios, encaminados a garantizar el correcto desempeño del cargo”. Yareli promovió otro juicio ciudadano ante la Sala Regional

102 JDCI/29/2016 y SUP-REC-170/2017.

103 JDC/09/2017 y SX-JDC-172/2017.

Xalapa¹⁰⁴ solicitando que se implementaran mayores medidas para evitar la violencia ejercida en su contra. Señalaba que el Tribunal local había sido omiso en pronunciarse respecto a los actos de violencia política por razones de género que Yareli denunciaba. Sin embargo, la Sala Regional Xalapa consideró que no tenía razón la ciudadana, dado que, si bien no se había pronunciado el Tribunal local sobre los actos de violencia en su contra, había ordenado a las autoridades municipales abstenerse de cometerlos; además se dio vista a la Fiscalía General de Oaxaca. Sin embargo, sí se estimó que el Tribunal Electoral Local no había actuado con la debida diligencia al conocer el caso, dado que antes de resolver el asunto, debía emitir medidas cautelares para proteger de daños a la víctima, y así evitar que estos se volvieran irreparables. En ese sentido la Sala Regional Xalapa instó al Tribunal Electoral local para que en el futuro actuara con la debida diligencia.¹⁰⁵

- **Retención de remuneración.** Beatriz Vicente Palacios, María Mulato Reyes y Belem de la Caña García, regidoras de educación, salud y seguridad respectivamente del Municipio de San Juan Cotzocón, Mixe, Oaxaca, denunciaron actos de acoso y violencia política de género en su contra por parte del Presidente Municipal. Señalaban que éste no las convocaba a las sesiones de cabildo, no les otorgaba oficinas dignas para desempeñar sus funciones, ni les proporcionaba material administrativo, recursos humanos y financieros para el desempeño del cargo. Tampoco les estaba pagando la dieta que les correspondía, no les informaba sobre el monto mensual de los recursos económicos, y no las incluía en los proyectos de la cabecera municipal y agencias. En el primer juicio resuelto por el Tribunal local, conforme a la valoración de pruebas, se ordenó al Ayuntamiento el pago de dietas de cada una de las demandantes. Asimismo, se ordenó a la autoridad que convocara a las demandantes a las sesiones de cabildo, se les otorgara oficinas dignas y recursos suficientes, y se les informara del monto mensual del cabildo. Respecto al tema de violencia política por razones de género, como medida precautoria previa se ordenó que las mujeres se presentaran al recinto oficial del Ayuntamiento para que ingresaran al mismo en presencia del actuario adscrito al Tribunal local. Asimismo, se dio vista al Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales. Sin embargo, en un segundo juicio conocido por la Sala Regional Xalapa en el que se pronunció sobre el tema de la violencia política contra las mujeres, se concluyó que no existían pruebas para corroborar lo dicho por las demandantes.¹⁰⁶
- **Testimonios de mujeres municipales indígenas.** El 16 y 17 de noviembre de 2017, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y el IEEPCO, organizaron el Seminario “Los aprendizajes y retos para una democracia

104 SX-JDC-77/2017.

105 JDC/05/2017 y SX-JDC-77/2017.

106 JDC/34/2017 y SX-JDC-365/2017.

paritaria. Identificando buenas prácticas con Mujeres Múnicipes de Pueblos y Comunidades Indígenas”, en dónde se escucharon testimonios de mujeres como Jacinta Aragón, Apolonia Antonio Hernández, Yareli Cariño, Erika Molina, Eliza Zepeda, Cristina Martínez, Martina Hernández Martínez, Juana Pérez Hernández, Petrona Desalez, Alba Castellanos y Margarita Rios Laureno, quienes han enfrentado diversas situaciones de violencia política en sus municipios como autoridades por el hecho de ser mujeres.¹⁰⁷

6. ¿Quiénes son las víctimas?

Como se observa de los casos anteriores, las víctimas pueden ser aspirantes a un puesto de elección popular, candidatas, militantes, mujeres indígenas, funcionarias electorales, mujeres en el ejercicio del cargo, entre otras. La víctima de violencia política por razones de género puede ser cualquier mujer o grupo de mujeres y/o sus familiares.

FIGURA 13. Tipos de víctima

VÍCTIMA DIRECTA
Personas físicas que sufren algún daño o menoscabo económico, físico, mental o emocional, o cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos.
VÍCTIMA INDIRECTA
Los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.
VÍCTIMA POTENCIAL
Las personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.
GRUPOS
Los grupos, comunidades u organizaciones sociales que son afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o violación de derechos.

Fuente: Artículo 4, Ley General de Víctimas.

107 Algunos de los testimonios se encuentran disponibles en: https://www.youtube.com/channel/UC00b3cc0W4PsoHzNA_0Bsqq

Cabe precisar que las víctimas pueden ser de delitos o de violación a derechos humanos. En ambos casos las autoridades están obligadas a reparar los daños o restituir los derechos violados.

Otra cuestión que se debe tomar en cuenta es el elemento de interseccionalidad. Es decir, elementos que conviven con la categoría de género que pueden agravar la violencia de las mujeres y requerir de una atención especial. Tal es el caso de mujeres embarazadas, indígenas, personas mayores, afroamericanas, con alguna discapacidad, transexuales, entre otras.

7. ¿Cómo se acredita la calidad de víctima?

La calidad de víctima se otorga por determinación de cualquiera de las siguientes autoridades:¹⁰⁸

- Por el órgano jurisdiccional durante el trámite del procedimiento penal;
- El órgano jurisdiccional mediante sentencia ejecutoria;
- El juez en materia de amparo, civil o familiar que tenga los elementos para acreditar que el sujeto es víctima;
- Los órganos jurisdiccionales internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia.

La Comisión Ejecutiva podrá tomar en consideración las determinaciones del:

- Ministerio público;
- La autoridad responsable de la violación a los derechos humanos que le reconozca tal carácter;
- La Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- Los organismos internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia.

El reconocimiento de la calidad de víctima implica acceder a los recursos del Fondo Estatal y a la reparación integral. La Comisión Ejecutiva Estatal es quien debe estudiar el caso, y de ser procedente, dar el reconocimiento formal de la condición de víctima.

108 Artículo 34, Ley Estatal de Atención a Víctimas.

La Ley General de Víctimas establece que las víctimas pueden acudir directamente a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas cuando no hubieran recibido respuesta dentro de los treinta días naturales siguientes, cuando la atención sea deficiente o se niegue. En estos casos la Comisión Ejecutiva podrá otorgar las medidas de atención inmediata a víctimas del fuero común. Esto debe tomarse en cuenta dado que, en el estado de Oaxaca, a octubre de 2017, no se ha conformado aún la Comisión Ejecutiva Estatal.

8. ¿Cuáles son los derechos de las víctimas?

La LGAMVLV y la Ley General de Víctimas, reconocen los siguientes derechos:

- A una investigación pronta y eficaz;
- A la reparación del daño;
- A conocer la verdad de lo ocurrido;
- A que se le brinde protección y se salvaguarde su vida y su integridad corporal;
- A ser tratadas con humanidad, integridad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos por parte de las y los servidores públicos;
- A solicitar y a recibir ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida, equitativa, gratuita y efectiva por personal especializado; así como asesoría jurídica gratuita y expedita;
- A la protección del Estado, incluido el bienestar físico y psicológico y la seguridad del entorno con respeto a la dignidad y privacidad de la víctima, con independencia de que se encuentren dentro un procedimiento penal o de cualquier otra índole.
- Contar con un refugio;
- Derecho a la protección de la intimidad;
- Derecho a contar con medidas de protección eficaces e inmediatas;
- A solicitar y a recibir información clara, veraz, suficiente, precisa y accesible;
- A conocer el estado de los procesos judiciales y administrativos en los que tenga un interés como interviniente;
- A ser efectivamente escuchada por la autoridad respectiva cuando se encuentre presente en la audiencia, diligencia o en cualquier otra actuación y antes de que la autoridad se pronuncie;
- A la reunificación familiar cuando por razón del tipo de victimización su núcleo familiar se haya dividido;
- A retornar a su lugar de origen o a reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad;
- A acudir y a participar en escenarios de diálogo institucional;

- A ser beneficiaria de las acciones afirmativas y programas sociales públicos para proteger y garantizar sus derechos;
- A participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, ayuda, atención, asistencia y reparación integral;
- A que las políticas públicas que sean implementadas tengan un enfoque transversal de género y diferencial, particularmente en atención a la infancia, los adultos mayores, la población indígena y las personas en situación de desplazamiento interno;
- A no ser discriminadas ni limitadas en sus derechos;
- A recibir tratamiento especializado que le permita su rehabilitación física y psicológica con la finalidad de lograr su reintegración a la sociedad;
- A acceder a los mecanismos de justicia disponibles para determinar la responsabilidad en la comisión del delito o de la violación de los derechos humanos;
- A tomar decisiones informadas sobre las vías de acceso a la justicia o mecanismos alternativos;
- A participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos y en los mecanismos de acceso a la justicia que estén a su disposición, conforme a los procedimientos establecidos en la ley de la materia;
- A expresar libremente sus opiniones e intereses ante las autoridades e instancias correspondientes y a que éstas, en su caso, sean consideradas en las decisiones que afecten sus intereses;
- A que se les otorgue, la ayuda provisional de los Recursos de Ayuda de la Comisión Ejecutiva o de las Comisiones de víctimas;
- A recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete o traductor de su lengua, en caso de que no comprendan el idioma español o tenga discapacidad auditiva, verbal o visual;
- A trabajar de forma colectiva con otras víctimas para la defensa de sus derechos, incluida su reincorporación a la sociedad;
- A participar en espacios colectivos donde se proporcione apoyo individual o colectivo que le permita relacionarse con otras víctimas.
- A ser valoradas y educadas libres de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.
- La víctima no será obligada a participar en mecanismos de conciliación con su agresor.

Por su parte, la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Oaxaca señala que además de los derechos reconocidos en la Ley General, la Constitución Federal y los Tratados Internacionales de los que el Estado sea parte, las víctimas tendrán derecho:

- A recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete de su lengua, y
- Al resguardo de su identidad y otros datos personales.

9. ¿Quiénes son los agresores?

Cualquier persona puede infligir violencia política a una mujer y debe ser denunciada y sancionada. Como se mencionó previamente, datos de la FEPADE revelan que el mayor número de agresores son integrantes de los ayuntamientos, es decir, presidentes municipales, síndicos, regidores que intentan menoscabar los derechos políticos de las mujeres que también integran los ayuntamientos, y en algunos casos, a las mismas presidentas municipales. También se ha dado el caso de integrantes de la misma familia o comunidad, compañeros de partido político y compañeros de órgano electoral. También cabe señalar que mujeres pueden también agredir a las mismas mujeres por razones de género.

La legislación electoral identifica a los siguientes sujetos de responsabilidad:¹⁰⁹

- Partidos políticos;
- Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatas independientes a cargos de elección popular;
- Ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- Observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- Autoridades o los servidores públicos de la Federación o de otra entidad federativa, del Estado, de los municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público;
- Notarios públicos;
- Extranjeros;
- Organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político local;
- Organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos locales;
- Ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión;
- Las personas físicas o morales que lleven a cabo encuestas de opinión, encuestas de salida o encuestas de conteo rápido, cuyos resultados sean publicados;
- Concesionarios de radio y televisión.
- Cualquier otro en términos de la ley local y la Ley General.

En términos de la responsabilidad penal, cualquier persona puede ser un agresor, y en caso de las responsabilidades administrativas, son los servidores públicos quienes podrían incurrir en responsabilidades al cometer actos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

109 Artículo 442, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia contempla que el agresor debe participar obligatoriamente en programas de reeducación integral, cuando se le determine por mandato de autoridad competente.¹¹⁰ En Oaxaca, el Centro de Reeducación para Hombres que Ejercen Violencia Contra las Mujeres colabora como invitado estratégico en el Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca, para brindar sensibilización o pláticas a hombres que han ejercido violencia política en contra de las mujeres.¹¹¹

110 Artículo 53.

111 Hasta septiembre de 2017 no se habían canalizado hombres al Centro de Reeducación.

Capítulo 3

Acciones inmediatas

“Los tiempos en las instituciones son eternos.
Para las víctimas de violencia política,
un día puede ser la diferencia para salvar una vida”.

Elisa Zepeda,
Presidenta Municipal de Eloxochitlán, Oaxaca

Independientemente de las facultades y atribuciones específicas de las autoridades competentes, es obligación de toda servidora y servidor público actuar con la debida diligencia ante cualquier caso de violencia política en razón de género en el estado de Oaxaca, desde una perspectiva de género e intercultural.

A continuación se enlistan las acciones inmediatas y consideraciones éticas a tomar en cuenta en términos generales por todas las autoridades competentes en caso de conocer un caso de violencia política contra las mujeres en razón de género:

- 1. Escuchar a la víctima con atención.** Se debe escuchar a la víctima con atención, sin discriminación y con absoluto respeto a los derechos humanos, con una perspectiva de género e interculturalidad. Por ningún motivo debe sugerírsele que lo que relata es culpa suya, poner en duda su testimonio o esperar algún comportamiento específico de su parte.
- 2. Brindarle protección inmediata.** En caso de estar en peligro la seguridad de la víctima debe gestionarse su protección inmediata a fin de salvaguardar su integridad y evitar la irreparabilidad del daño. Se debe saber si existe más de una víctima a fin de buscar su seguridad también.
- 3. Órdenes de protección y medidas cautelares.** Se debe solicitar o emitir las órdenes de protección o medidas cautelares que se soliciten y/o se estimen adecuadas para salvaguardar la seguridad y vida de las mujeres, así como los derechos políticos electorales de las mujeres.
- 4. Gestionar su atención médica y psicológica.** En caso de que la víctima lo requiera se debe gestionar en cualquier momento su atención médica y psicológica. Los CEJUM brindan este tipo de servicios las 24 horas, los 365 días del año.

5. **Brindarle orientación y/o asesoría jurídica.** Una vez que se escuchó a la víctima debe orientársele adecuadamente para que conozca todos los derechos, medios, mecanismos con los que cuenta a fin poner fin a la situación de violencia política por la que pasa. La información debe ser objetiva y debe dejarse a la víctima elegir libremente las acciones jurídicas a seguir.
6. **Aviso a las autoridades competentes.** Una vez que se tenga conocimiento de una posible situación de violencia política por razones de género, sin prejuzgar al respecto, debe darse aviso a todas las autoridades competentes. No hacerlo, sería no seguir el estándar de la debida diligencia con la que deben actuar todas las autoridades en este tipo de casos.
7. **Canalización.** En caso de no ser competente, se debe canalizar a la víctima con la o las autoridades competentes.
8. **Contactar a la víctima con organizaciones y redes de apoyo.** Existen diversas organizaciones en Oaxaca que han contribuido a visibilizar el problema de la violencia política contra las mujeres, se debe procurar contactar a las víctimas con estas organizaciones y otras redes de apoyo.
9. **Registro puntual del caso.** Se debe registrar en un formato diseñado para tal fin toda atención o denuncia que se haga para poder estar en condiciones de construir estadísticas que permitan comprender mejor la situación para la elaboración de políticas públicas. El OPPAM es un instrumento óptimo para concentrar los casos y visibilizarlos.
10. **Dar seguimiento y acompañamiento del caso.** Se debe dar seguimiento del caso a fin de asegurar la eficacia de las acciones institucionales y acompañar a la víctima en el proceso.

FIGURA 13. Modelo de atención integral a los casos de violencia política contra las mujeres en el estado de Oaxaca



Capítulo 4

Autoridades competentes

Para atender integralmente el problema de la violencia política contra las mujeres en el estado de Oaxaca, es importante identificar y conocer las diferentes vías en que se puede prevenir, atender sancionar y erradicar dicha violencia. Una vez que se presentan situaciones que pudieran constituir violencia política contra una mujer se debe saber que se puede acudir ante diferentes autoridades quienes tendrán diferentes mecanismos para proteger a las mujeres, detener las situaciones de violencia, restituir los derechos afectados y, en su caso, sancionar a los agresores.

Hay que subrayar que los agresores que cometan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género pueden incurrir en más de una responsabilidad y que se puede presentar diversas denuncias, quejas o querellas dependiendo de las situaciones que se presenten.

1. RESPONSABILIDAD ELECTORAL (INFRACCIONES ELECTORALES)	2. RESPONSABILIDAD PENAL ELECTORAL (DELITOS ELECTORALES)	3. RESPONSABILIDAD PENAL (DELITOS CONTRA LA MUJER)	4. RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	5. ENTIDADES COADYUVANTES
IEEPCO	Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales de Oaxaca	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Mujer en Razón de Género	Congreso de Oaxaca	SMO
INE				INMUJERES
TEEO				Coordinación para la Atención de Derechos Humanos
TEPJF				Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB
Partidos				CEAV
	FEPADE	FEVIMTRA	Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca	CONAVIM
				OPPAM

A continuación se enlistan las autoridades competentes por tipo de responsabilidad.

4.1 Responsabilidad electoral (infracciones electorales)

4.1.1 Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (IEEPCO)

El IEEPCO es un órgano autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones. Es el encargado en el estado de Oaxaca de la organización, vigilancia y calificación de las elecciones,¹¹² plebiscitos, referendos y revocación de mandato.¹¹³

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca establece que debe implementar los mecanismos necesarios para “prevenir, atender, sancionar y en su caso erradicar la violencia política en razón de género.” Lo anterior, en términos de la Constitución en materia de derechos humanos, pueblos y comunidades indígenas y tratados internacionales.¹¹⁴

Como integrante del Consejo Estatal para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia de Género, al IEEPCO le corresponde:¹¹⁵

- Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política en razón de género;
- Garantizar la igualdad sustantiva y el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres;
- Realizar la difusión en los medios de comunicación de las conductas, acciones u omisiones que conllevan a la violencia política en razón de género; la prevención, formas de denuncia y conciencia sobre la erradicación de ésta;
- Capacitar al personal que labora en el IEEPCO y personas integrantes de mesas directivas de casilla para prevenir y en su caso erradicar la violencia política en razón de género.

En este sentido, en materia de prevención y erradicación, el IEEPCO es el encargado de sensibilizar, capacitar y formar a la ciudadanía, y a las y los servidores públicos en materia de igualdad sustantiva, además de tener el deber de informar y visibilizar la violencia política contra las mujeres a través de cursos, talleres, foros, seminarios, publicaciones, campañas de comunicación en radio, televisión y redes sociales.

112 Con excepción de la elección de Gobernador cuya calificación corresponde al TEEO.

113 Constitución de Oaxaca, artículo 114 TER.

114 Artículo 9, numeral 6.

115 Artículo 36, LEAMVLVG.

Partidos políticos

Respecto de los partidos políticos el IEEPCO debe vigilar:¹¹⁶

- Que cumplan con todas las obligaciones a las que están sujetos;
- Que hagan públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores locales y ayuntamientos;
- Que no sean asignadas mujeres exclusivamente en distritos o municipios en los que al partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior;
- Vigilar que los partidos postulen de manera paritaria ambos géneros en distritos y municipios competitivos y no competitivos;
- Que cumplan con el principio de paridad y alternancia en la presentación de candidaturas.
- Que cumplan con sus obligaciones en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia política contra las mujeres.
- Que no difundan propaganda con expresiones de violencia política contra las mujeres.

Medidas cautelares

De acuerdo con el Reglamento de Quejas y Denuncias del IEEPCO, la Comisión de Quejas y Denuncias puede dictar u ordenar medidas cautelares a fin de cesar los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad electoral con el objeto de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales (como el principio de la no violencia) o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la normativa electoral. Pueden ser ordenadas a petición de parte o de manera oficiosa. La Comisión puede sesionar cualquier día del año, incluso fuera de proceso electoral para pronunciarse sobre una medida cautelar, mismas que procederán de manera enunciativa, más no limitativa en los siguientes supuestos:

- Por la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas o contengan expresiones de violencia política contra las mujeres en razón de género;
- En general, cuando se presuma la conculcación de los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral, incluso cuando se trate de actos continuados.

116 Capítulo cuarto, del procedimiento de registro de candidatos, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Toda decisión de la Comisión respecto de la solicitud de medidas cautelares podrá ser recurrida ante el TEEO y, en su caso, seguir la cadena impugnativa hasta el TEPJF.

Procedimiento Especial Sancionar (PES)

Durante los procesos electorales, la Comisión que Quejas y Denuncias del IEEPCO instruirá el PES en los siguientes supuestos:

- Cuando se denuncien presuntas conductas que violen el párrafo 14º del artículo 137 de la Constitución de Oaxaca (relativas a propaganda gubernamental);
- Contravengan las normas de propaganda política electoral establecidas para partidos políticos y candidatos;
- O constituyan actos anticipados de campaña.

Cabe precisar que constituye una infracción a la normativa electoral de Oaxaca la difusión de propaganda que contenga expresiones con violencia política contra las mujeres,¹¹⁷ por lo cual se puede presentar una queja ante el IEEPCO cuando exista propaganda de denigre a las mujeres, quien después de instruir la, la enviará al TEEO para que resuelva y en su caso sancione.¹¹⁸

En caso de que la conducta verse sobre propaganda en materia de radio y televisión, el órgano competente de instruir el procedimiento sería el INE, mientras que la Sala Especializada del TEPJF sería la competente para resolver y, en su caso, sancionar. La Sala Superior puede conocer impugnaciones del PES a través del Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador.

Sobre propaganda resulta importante tomar en cuenta las siguientes jurisprudencias del TEPJF sobre los límites a la libertad de expresión debido a que no toda propaganda en que se cuestione a una candidata mujer constituye en sí misma violencia política contra las mujeres en razón de género:

- 11/2008. Libertad de expresión e información. Su maximización en el contexto del debate político.
- 31/2016. Libertad de expresión. No protege la imputación de delitos cuando con ello se calumnia a las personas.

117 Artículo 196, numeral 2.

118 Artículo 304.

En materia de fiscalización, también sería el INE el órgano responsable de conocer de presuntas infracciones al respecto.

La denuncia del procedimiento especial sancionador deberá contener los siguientes requisitos:

- Nombre del/a quejoso/a o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
- Ofrecimiento y exhibición de pruebas; o la mención de las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas;
- En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

Procedimiento sancionador ordinario

Cualquier persona puede presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos ejecutivos o desconcentrados del IEEPCO.¹¹⁹ La queja o denuncia deberá ser presentada por escrito o por medio de comunicación electrónica y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Nombre del quejoso o denunciante con firma o huella digital;
- Domicilio;
- Documentos necesarios para acreditar la personería;
- Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia, y de ser posible, los preceptos presuntamente violados;
- Ofrecer y aportar pruebas, se debe relacionar las pruebas con cada uno de los hechos;
- Los partidos deben presentar su queja o denuncia por escrito.

Elecciones por sistemas normativos internos

El IEEPCO es el órgano responsable de garantizar el derecho de las comunidades indígenas de elegir a sus propias autoridades a través de sus propios sistemas normativos internos. Sin embargo, como se ha subrayado en este protocolo, su derecho de autodeterminación y autonomía no puede estar por encima de los derechos políticos de las mujeres indígenas. En algunas comunidades indígenas no se permitía que las mujeres participa-

119 Artículo 328, LIPEEO.

ran, sin embargo, las normas internacionales y constitucionales reconocen el derecho de las mujeres indígenas a participar en igualdad de condiciones que los hombres y obliga a las autoridades a garantizarlo. La legislación de Oaxaca también establece expresamente el deber de las autoridades de garantizar la participación de las mujeres en las comunidades indígenas. Por ello el IEEPCO tiene la atribución de no considerar válidas aquellas elecciones en que no se permita la participación política de las mujeres.

Las y los servidores públicos encargados de visitar las comunidades indígenas y de impartir cursos o talleres en las asambleas comunitarias para implementar los procesos de armonización de los derechos de las mujeres en los sistemas normativos internos, deberán seguir la Guía de actuación para funcionarias y funcionarios electorales en materia de género en elecciones por Sistemas Normativos Internos.¹²⁰

Solicitar apoyo de seguridad pública

Otro mecanismo importante del IEEPCO es que puede solicitar el apoyo de los cuerpos de seguridad pública federal, estatal y municipales para garantizar el desarrollo de los procesos electorales.¹²¹

- Teléfono: (951) 502-06-30;
- Dirección: Heroica Escuela Naval Militar 1212, Colonia Reforma.

4.1.2 Instituto Nacional Electoral (INE)

El Instituto Nacional Electoral es el organismo constitucional autónomo encargado de organizar las elecciones federales, pero también, derivado de la reforma electoral 2014, tiene dentro de sus atribuciones la de llevar a cabo tareas relacionadas con procesos electorales locales.

De esta manera, los asuntos de violencia política contra las mujeres del estado de Oaxaca relacionados con elecciones federales serán competencia del Instituto Nacional Electoral. En relación con las elecciones locales, el INE podrá conocer:

120 Disponible en: [http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2016/Final%20GUI%CC%81A%20de%20Actuacio%CC%81n%20SNI%20Y%20Ge%CC%81nero%2018%20Oct%202016%20\(1\).pdf](http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2016/Final%20GUI%CC%81A%20de%20Actuacio%CC%81n%20SNI%20Y%20Ge%CC%81nero%2018%20Oct%202016%20(1).pdf)

121 Artículo 26, Fracción XXXV.

- De la solicitud de medidas cautelares en materia de radio y televisión;
- De los Procedimientos Especiales Sancionadores en materia de radio y televisión;
- De los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización;
- De los procedimientos de remoción de consejeras/os.

El escrito inicial de queja de cualquiera de estos procedimientos deberá cumplir los siguientes requisitos:

- Nombre del quejoso/a o denunciante, con firma autógrafa o huella dactilar;
- Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- Los documentos necesarios e idóneos para acreditar la personería;
- Narración expresa y clara de los hechos en que base su queja o denuncia, y de ser posible, los artículos de la ley presuntamente violados; y
- Ofrecer y aportar pruebas con que cuenta, o en su caso, mencionar las que habrían de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no hubieran sido entregadas.

Cabe señalar que el INE puede celebrar convenios de colaboración con el IEEPCO para apoyar en otras cuestiones relacionadas con los procesos electorales locales.

Junta Local Ejecutiva del INE en Oaxaca:

- Teléfono: (951) 513 24 12 / 513 24 23 Ext. 113, 136 y 115 y 116 / 513 50 22 / 513 25 75 / 513 31 90 / 513 42 88 / 513 38 66 / 513 52 00.
- Dirección: Calle Neptuno No. 107, Colonia Estrella Barrio Xochimilco. CP. 68040, Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

El Directorio de las 11 Juntas Distritales del INE en Oaxaca se encuentra en: <http://portal.anterior.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OrganosDelegacionales/directorio.html#Oaxaca>

INFRACCIONES A LA LEGISLACIÓN ELECTORAL							
Las infracciones sobre elecciones locales serán competencia del IEEPCO con excepción en materia de radio y televisión y fiscalización, los mecanismos son:			Las Infracciones en materia de radio y televisión; fiscalización y procedimiento de remoción de consejeros así como de cualquiera sobre elecciones federales serán competencia del INE, los mecanismos son:				
Medidas cautelares	Procedimiento Especial Sancionador	Procedimiento Sancionador Ordinario	Medidas cautelares	Procedimiento Especial Sancionador	Procedimiento Sancionador Ordinario	Procedimiento Sancionador en materia de fiscalización	Procedimiento de remoción de consejeros electorales del IEEPCO

4.1.3 Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (TEEO)

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral de la entidad. Es el órgano competente de conocer los recursos y medios de impugnación sobre las elecciones por régimen de partidos políticos y sistemas normativos internos; realizar el cómputo final y la calificación de la elección de Gobernador; y resolver los procedimientos especiales sanciones instruidos por el IEEPCO.¹²²

En colaboración con otras instituciones, especializa a las servidoras y servidores públicos para abordar la violencia política de género a través de foros, cursos y talleres. En relación con los mecanismos de atención y sanción, estos son los recursos y juicios que integran el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Oaxaca.¹²³

122 Artículo 114 Bis, Constitución del Estado de Oaxaca.

123 Artículo 4, numeral 3, Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

RECURSO/JUICIO:	SIGLA	PROCEDENCIA PARA IMPUGNAR O COMBATIR:
Recurso de revisión	REV	Actos o resoluciones emitidos por los consejos distritales y municipales electorales.
Recurso de apelación	RA	Resoluciones recaídas a los recursos de revisión, o contra los actos y resoluciones de los órganos centrales del IEEPCO.
Recurso de inconformidad	RIN	<ul style="list-style-type: none"> • Los resultados de los cómputos distritales, municipales y del Consejo General; • La nulidad de las votaciones emitidas en una o varias casillas; • La nulidad de las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados o Ayuntamientos; • La nulidad de la votación en la circunscripción plurinominal; • Decretar la nulidad de las elecciones de representantes de las agencias municipales y de policía, núcleos rurales, colonias, fraccionamientos, y de todos aquellos entes de las localidades que sean electos mediante el sufragio de los ciudadanos.
Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos	JNI	Para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales y la salvaguarda de las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales de los pueblos y las comunidades indígenas.
Juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía de los sistemas normativos internos	JDCI	Cuando un ciudadano por sí mismo y en forma individual, o través de un representante legal, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones en los municipios y comunidades que se rigen bajo Sistemas Normativos Internos.
Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano	JDC	Cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado, de asociación y de afiliación a los partidos políticos.
El juicio para la protección de los derechos de participación ciudadana	Sin sigla	Cuando el ciudadano por sí mismo, en forma individual o colectiva, o a través de sus representantes legales, hagan valer presuntas violaciones a sus derechos de participación ciudadana de acuerdo con la Constitución estatal y la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
El recurso de verificación	Sin sigla	La certificación que realiza el IEEPCO sobre los requisitos de procedencia de los mecanismos de participación ciudadana.

Fuente: Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Con excepción del recurso de revisión, cuya competencia es del IEEPCO, todos los demás son resueltos por el TEEO en plenitud de jurisdicción. El sistema de medios de impugnación se establece para cuestionar la legalidad o validez de un acto de autoridad. A través de los medios y vías legales establecidas se pueden modificar o revocar los acuerdos y resoluciones dictadas por los organismos electorales.¹²⁴

Además de los medios de impugnación señalados, cabe mencionar que el Tribunal local es el responsable de resolver los procedimientos especiales sancionadores (PES) que se presenten ante el IEEPCO, el cual, como se indicó previamente, únicamente es el responsable de instruir la queja.¹²⁵

Por regla general, las demandas a través de las cuáles se ha conocido los casos de violencia política contra las mujeres son:

- JDC;
- JDCl;
- JNi.

Sin embargo, cabe la posibilidad de que se puedan impugnar otros actos o resoluciones vinculados al tema de la violencia política contra las mujeres a través de otros de los mecanismos identificados, para ello será importante revisar los supuestos de procedencia de cada uno los juicios y recursos y elegir el que se ajuste más a los intereses perseguidos por la demandante.

El TEEO y en general todas las autoridades, desde que tengan conocimiento de actos que puedan constituir violencia política contra las mujeres, además de avisar a todas las autoridades competentes, deben emitir las órdenes de protección que consideren pertinentes a fin de salvaguardar a las denunciadas y evitar que se vuelvan irreparables las posibles afectaciones a sus derechos político-electorales.

En caso de que la autoridad responsable no cumpla con alguna resolución o sentencia, el Tribunal puede imponer medios de apremio y “correcciones disciplinarias más efectivos”. El artículo 34 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Estatal establece que la actitud de incumplimiento “puede dar lugar a las sanciones que correspondan conforme a las disposiciones aplicables”.

124 Artículo 4.

125 Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, artículo 338, numeral 2.

Los medios de apremio o correcciones disciplinarias son:¹²⁶

- Amonestación;
- Multa de cien hasta cinco mil días de salario mínimo, en caso de reincidencia se puede aplicar hasta el doble de esta cantidad;
- Auxilio de la fuerza pública; y
- Arresto hasta por treinta y seis horas.

Si el Tribunal considera que el incumplimiento a alguna de sus sentencias es inexcusable o hubiera transcurrido el plazo para dar cumplimiento, debe dar parte al ministerio público para que se ejerciten las acciones correspondientes, así como al órgano competente en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.¹²⁷

Las mismas responsabilidades tienen los partidos políticos para cumplir con las sentencias o resoluciones del Tribunal.

Algo importante a señalar, es que la Ley establece que el Tribunal debe vigilar el debido cumplimiento de sus sentencias, sin menoscabo de que el recurrente pueda promover un incidente de ejecución de sentencia, mismos que hasta el momento han sido utilizados en varios casos por mujeres en Oaxaca al considerar que las autoridades habían sido omisas tanto en la adopción de medidas cautelares como en el cumplimiento de las sentencias.¹²⁸

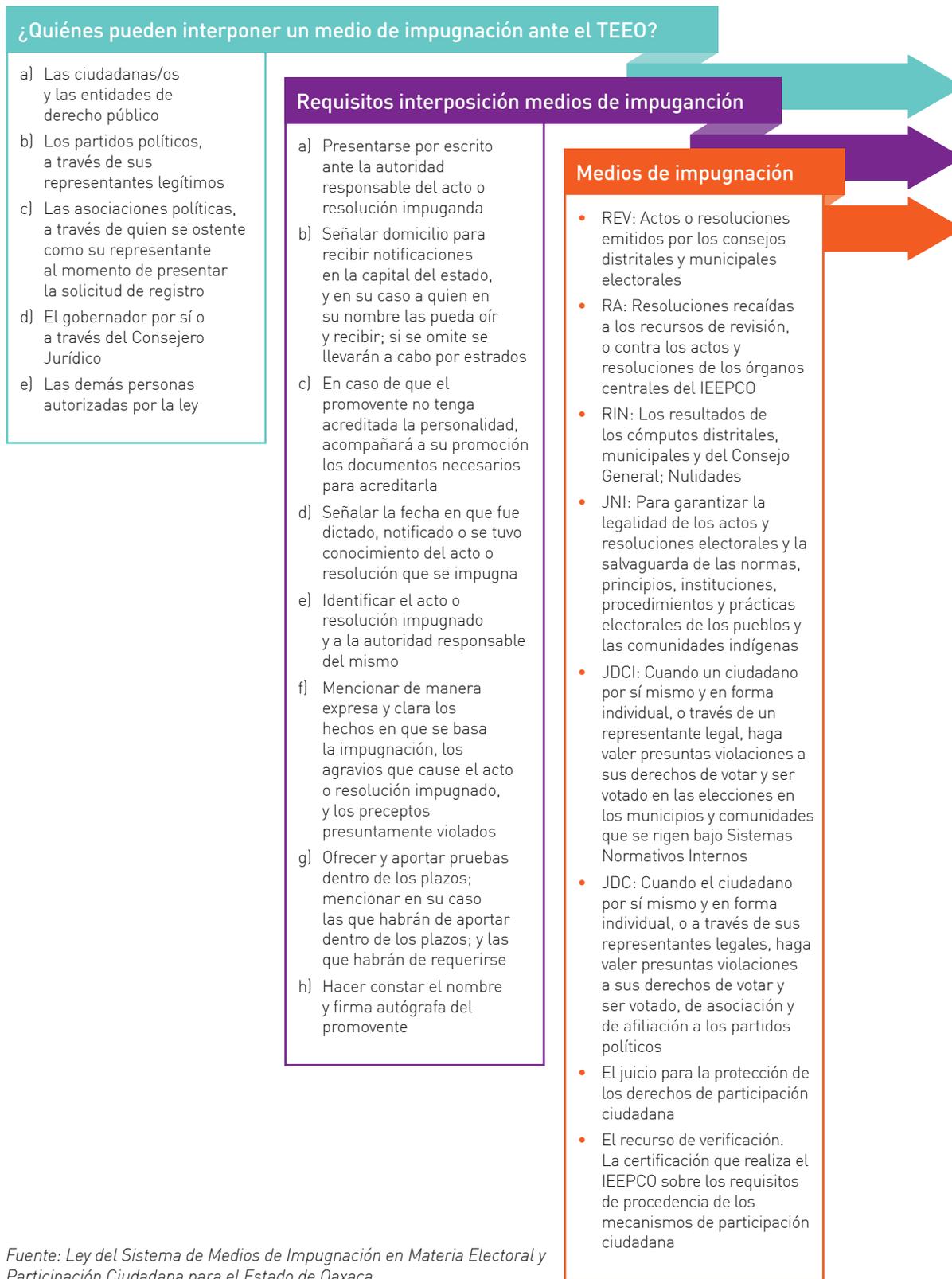
- Teléfono: (951) 351 90 64;
- Dirección: Amapolas 1422, Colonia Reforma, Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

126 Artículo 37.

127 Artículo 35.

128 Véase JDCL/42/2017 y SX-JDC-390/2017.

FIGURA 14.



Fuente: Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

4.1.4 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)

El TEPJF es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del país, es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, resuelve las impugnaciones de los procesos electorales locales y federales garantizando los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en materia electoral.

El TEPJF ha conocido de casos de violencia política contra las mujeres del estado de Oaxaca a través del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano (JDC) por medio de su Sala Regional Xalapa y de la Sala Superior, a través de recursos de reconsideración (REC).

En los casos en que no ha sido competente, el TEPJF ha reencauzado los medios de impugnación al TEEO emitiendo directrices para resolver los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género. Un ejemplo de ello es el juicio ciudadano SUP-JDC-8/2017 en donde se reencauzó el medio de impugnación al TEEO señalándole las siguientes directrices para resolver el caso de Samantha Caballero Melo, presidenta municipal del municipio de San Juan Bautista Lo de Soto, Oaxaca que había denunciado actos de violencia política en su contra:

- Partir del marco constitucional, convencional y legal que obliga a todas las autoridades a respetar y garantizar los derechos humanos, así como a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos;
- Actuar con absoluto apego al estándar de la debida diligencia, adoptando una perspectiva de género;
- Emitir órdenes de protección inmediato a que se conozcan hechos que probablemente constituyan infracciones o delitos que impliquen violencia para las mujeres.¹²⁹
- Informar a las autoridades competentes.

Respecto de la figura del *per saltum*, en la misma sentencia, la Sala Superior del TEPJF señaló que se puede conocer en *per saltum* los recursos o juicios por violencia política contra las mujeres:

“únicamente cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación se traduzca a una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la

129 De acuerdo con el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, artículo 40 de la Ley General de Víctimas y la Recomendación de la CEDAW Observaciones finales, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, 7 de agosto de 2012, párrafo 16, inciso c).

merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias”.¹³⁰

En los casos en que ha conocido en plenitud de jurisdicción agotando la cadena impugnativa, ha emitido órdenes de protección y ha vinculado a las autoridades para garantizar las condiciones de seguridad de las mujeres víctimas de violencia. También ha revocado los actos o resoluciones de las autoridades responsables y restituido los derechos afectados de las mujeres.

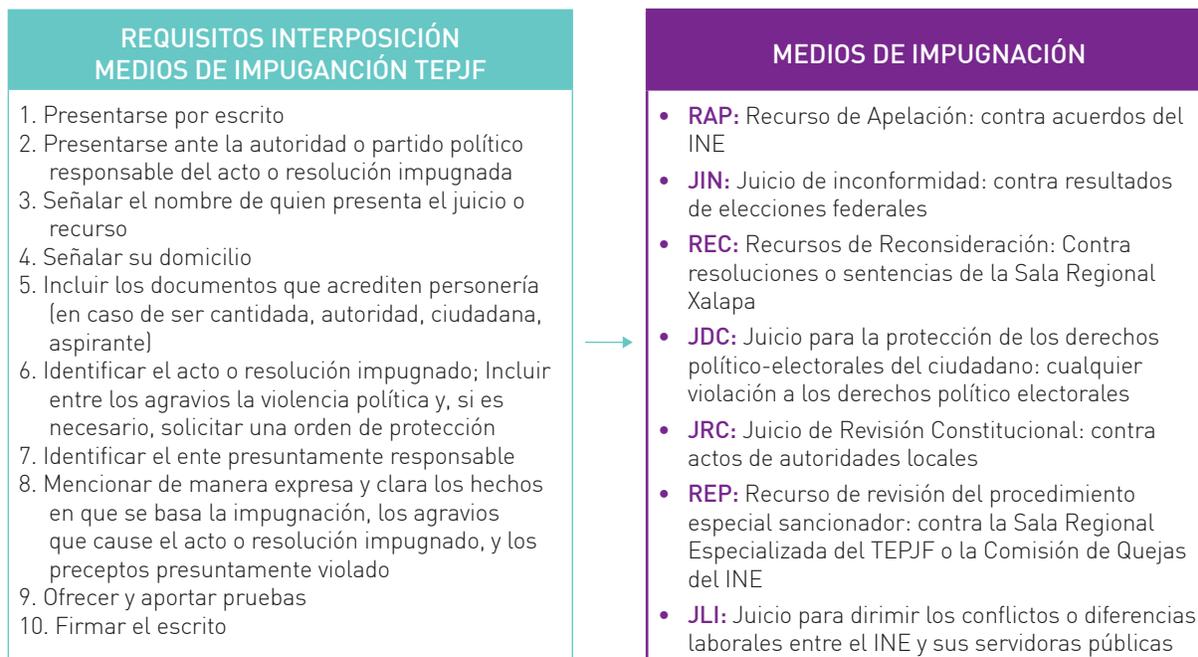
Sala Regional Xalapa:

- Teléfono: 01 (22) 88 42 37 00
- Correo electrónico: salaxalapa@te.gob.mx
- Dirección: Rafael Sánchez Altamirano No. 15, Fraccionamiento Valle Rubí, Col. Jardines de las Ánimas Xalapa, Veracruz C.P. 91190.

Sala Superior:

- Teléfono: 01 (55) 57 28 23 00 / 54 84 54 10
- Correo electrónico: contactoweb@te.gob.mx
- Dirección: Carlota Armero No. 5000 Col. CTM Culhuacán Ciudad de México, C.P. 04480.

FIGURA 15.



130 SUP-JDC-8/2017.

4.1.5 Defensoría Pública Electoral de los Pueblos y Comunidades Indígenas

Con el objetivo de garantizar el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y brindar más amplia garantía y protección a los derechos de acceso a la justicia, defensa y audiencia de las personas que los integran, el TEPJF creó esta Defensoría Pública, la cual ofrece los siguientes servicios:

- Asesoría electoral
- Defensa electoral

La defensoría cuenta con tres oficinas ubicadas en Oaxaca, Veracruz y Ciudad de México. Sus servicios son gratuitos.

- Lada: 01 800 00 83 753.
- Fax: 01 (55) 57 28 23 80.
- Correo electrónico: defensoria@te.gob.mx

Oficina central:

- Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM, Culhuacán, C.P. 04480, Ciudad de México, Edificio Administrativo, 4º piso.

Oficina Oaxaca:

- Av. Juárez, núm. 709, colonia Centro, C.P. 68000, Oaxaca de Juárez, Oaxaca.
- Teléfono: 01 (55) 57 28 23 00 ext. 2993, 2994 o 2995.

Oficina Xalapa:

- Rafael Sánchez Altamirano, núm. 15, esquina Cuauhtémoc, fraccionamiento Valle Rubí, Colonia Jardines de las Ánimas. C.P. 91190, Xalapa, Veracruz.
- Teléfono: (01 22) 88 42 37 00 ext. 3690 y 3691.

4.1.6 Partidos políticos

Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios; tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y hacer posible el acceso de las y los ciudadanos en condiciones de igualdad, al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.¹³¹

131 Artículo 25, apartado B, Constitución del Estado de Oaxaca, 3 de la Ley General de Partidos Políticos.

Desde 2015, los partidos están obligados a garantizar la paridad de género en la presentación de las diferentes candidaturas de elección popular, tanto federales como estatales y municipales, por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, de manera vertical como horizontal. En ese sentido están obligados a lo siguiente:

- A que las fórmulas que presenten estén compuestas por una persona propietaria y una suplente del mismo género.
- A determinar y hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales.
- Los criterios no pueden tener como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca señala expresamente que los partidos políticos deberán implementar mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres.¹³²

En materia de prevención y erradicación, los partidos deben aplicar el 3 por ciento de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en actividades como las siguientes:¹³³

- Investigaciones que tengan como finalidad informar a la ciudadanía de cualquier tema de interés relacionado con el liderazgo político de la mujer;
- Elaboración de libros, revistas, folletos o cualquier forma de difusión de temas de interés relacionados con la paridad de género;
- Organización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos y proyecciones que permitan difundir temas relacionados con el desarrollo de la mujer en su incorporación a la vida política;
- Realización de propaganda relacionada con la ejecución y desarrollo de acciones en la materia.

También es obligación de los partidos promover los valores cívicos y la cultura cívica entre niñas, niños y adolescentes.

132 Artículo 9, numeral 6. Hasta octubre de 2017, sólo el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática cuentan con protocolos para atender la violencia política contra las mujeres.

133 Artículo 73, Artículo 73, Ley General de Partidos Políticos. Cabe precisar que en la legislación de Oaxaca no se contempla que los partidos políticos locales deban gastar un porcentaje específico para promover el liderazgo político de las mujeres.

Cabe mencionar que los partidos deben respetar los sistemas electorales de los pueblos y comunidades indígenas y están obligados también a promover su participación.¹³⁴

Justicia intrapardista

Los partidos están obligados a establecer procedimientos de justicia interna y medios alternativos de solución de controversias sobre sus asuntos en sus estatutos.

Si bien también puede usarse la figura del *per saltum* en este tipo de asuntos, la norma es que las militantes y afiliadas pueden acudir ante los Tribunales Electorales, sólo una vez que se agoten los medios partidistas.¹³⁵

De acuerdo con el artículo 48 de la Ley General de Partidos Políticos, el sistema de justicia interna debe tener una sola instancia de resolución de conflictos para que la resolución sea pronta y expedita; establecer plazos para la interposición, sustentación y resolución respectiva; respetar las formalidades del debido procedimiento; y ser eficaces formal y materialmente para restituir a los afiliados en el goce de los derechos político-electorales.

Entre los asuntos internos de los partidos se encuentra:

- Sus procesos de selección internos;
- Elaboración y modificación de sus documentos básicos;
- Requisitos de afiliación;
- Elección de los órganos de dirección del partido.
- Procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas;
- Cualquier toma de decisión.

En ese sentido, tomando la definición de violencia política de la ley electoral, es posible que los partidos políticos pudieran incurrir en este tipo de actos en relación con sus asuntos internos. Las mujeres víctimas de este tipo de violencia deberían poder interponer un recurso interpartidista, en caso contrario recurrir ante los Tribunales Electorales o instancias competentes dependiendo del tipo de responsabilidad en que pudiera incurrir el partido.

134 Democracia participativa indígena. Es obligación del estado y de los partidos políticos promoverla. Tesis xli/2015 del TEPJF.

135 Es una de las causales de improcedencia de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Oaxaca, artículo 10, inciso g).

4.2 Responsabilidad penal electoral (delitos electorales)

4.2.1 Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales de la Fiscalía General de Oaxaca

La Fiscalía General del Estado de Oaxaca, es un órgano autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. La constitución estatal señala que corresponde al ministerio público a través de la Fiscalía:¹³⁶

- La persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden común;
- Solicitar las medidas cautelares contra los imputados;
- Buscar y presentar pruebas que acrediten la participación de los hechos que las Leyes señalen como delito;
- Procurar que los juicios en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita;
- Pedir la aplicación de penas;
- Intervenir en todos los asuntos que la Ley determine.

De acuerdo con la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el titular de la Fiscalía General forma parte del Consejo Estatal para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres.¹³⁷

El artículo 57 de la misma Ley establece que son atribuciones de la Fiscalía:

- Participar en la elaboración y ejecución del Programa y en el diseño de nuevos modelos de erradicación de la violencia contra las mujeres;
- Impartir cursos permanentes de formación y especialización con perspectiva de género a las y los Ministerios Públicos, peritos, cuerpos policíacos a su cargo y personal administrativo, a fin de identificar los casos de violencia hacia las mujeres, para mejorar la atención y asistencia que se brinda cuando son víctimas de violencia;
- Proporcionar a las víctimas de violencia, auxilio inmediato, atención médica de emergencia, orientación jurídica y de cualquier otra índole, necesaria para su eficaz atención y protección;
- Realizar, ante hechos presumiblemente delictivos, los exámenes necesarios a las mujeres víctimas de violencia para determinar las alteraciones producidas en su estado de salud físico y emocional, así como su causa probable y consecuencias;

136 Artículo 114, apartado D, Constitución del Estado de Oaxaca.

137 Artículo 38.

- Colaborar proporcionando la información sobre edad, género y número de víctimas, causas y daños derivados de la violencia contra las mujeres a instancias encargadas de realizar estadísticas;
- Proporcionar a las víctimas información sobre las instituciones públicas o privadas encargadas de brindarles atención;
- Brindar a las víctimas información objetiva que les permita reconocer su situación;
- Informar al Consejo sobre la ejecución de las actividades de su competencia contenidas en el Programa;
- Promover la cultura de denuncia de la violencia contra las mujeres garantizando la seguridad de quienes denuncian.

En relación con la violencia política contra las mujeres, la fracción VIII del artículo 57 establece como una de sus atribuciones, “promover y proteger a través de la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales, el ejercicio de los derechos humanos político-electorales de las mujeres”.¹³⁸

En ese sentido, cuando una o varias mujeres o miembros de su familia consideren ser víctimas de violencia política pueden acudir directamente ante esta Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales para:

- Solicitar protección inmediata;
- Solicitar órdenes de protección;
- Solicitar atención médica y/o psicológica;
- Solicitar asesoría jurídica;
- Denunciar;

En caso de no ser competencia de la Fiscalía, se asesorará y en su caso se canalizará a las víctimas a las instancias correspondientes.

La Fiscalía puede también emitir opiniones jurídicas especializadas en materia de violencia política contra las mujeres cuando las autoridades lo soliciten.

138 El resaltado es nuestro.

Órdenes de protección

Las órdenes de protección, son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima. El artículo 24 de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece que deberán otorgarse inmediatamente a que la autoridad conozca de hechos o delitos que puedan implicar violencia contra las mujeres.

Lo mismo señala el Protocolo de la Procuraduría General de Justicia en Materia de Órdenes de Protección para Mujeres que viven violencia en el Estado de Oaxaca,¹³⁹ el cual es obligatorio para todos los agentes del ministerio público, en el sentido de que los actos de protección deben implementarse “de manera inmediata una vez que se tenga conocimiento de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia, sin necesidad de una investigación anterior en razón de la protección de la vida y la integridad de las personas víctimas de violencia”.

En dicho protocolo se contempla un catálogo amplio de órdenes de protección, de emergencia y preventivos, contenidas en la normatividad aplicable;¹⁴⁰ pero como señala el mismo documento, es importante comprender que las órdenes de protección son de carácter enunciativo y no limitativo, por lo que deberán tomarse como ejemplo de lo que las autoridades están facultadas para hacer para proteger con la debida diligencia a las víctimas de violencia política en el estado de Oaxaca, pensando en la gravedad de la situación.

Estas son las medidas que el mismo protocolo recomienda que se promuevan:

- Brindar protección permanente las 24 horas continuas a la víctima y a las víctimas indirectas por parte de las autoridades de la Secretaría de Seguridad Pública durante el tiempo que dura la orden de protección;
- Ordenar vigilancia y monitoreo continua a través del Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C-4). Se solicitará que se incluya el número telefónico de la víctima en las llamadas preferentes y que se descargue en los celulares o en cualquier dispositivo móvil de la víctima, una aplicación conectada al C-4. Esta aplicación también permite la grabación del audio y video de todo lo que está sucediendo para que todos los hechos sean grabados en el C-4 y se oficialicen.
- Brindar alojamiento seguro y temporal a la víctima y víctimas indirectas, si así lo requieren y dan su consentimiento, pudiendo ser alojada en el mismo CEJUM (Estancias

139 Disponible en: <http://fge.oaxaca.gob.mx/wp-content/plugins/legislacion/uploads/otrosdocs/P.O.%20PROTOCOLO%20ORD%20DE%20PROT%20MUJ.pdf>

140 Ley General y Estatal de Atención a Víctimas.

Transitorias) o ser transportada a Centros de Refugio o Casas de Emergencia/Acogida para mujeres víctimas de violencia.

- Que garantice su seguridad que NO genere ningún costo para la mujer Víctima de violencia.
- Prestar apoyo a la víctima y, en su caso, facilitar los medios para trasladarla con sus familiares o conocidos, asegurando el resguardo y la vigilancia continua para evitar el contacto con el agresor.
- Apercebir al probable responsable a fin de que se abstenga de ejercer cualquier tipo de violencia en contra de la víctima o víctimas indirectas. Esta orden también puede ser dictada por los Ministerios Públicos adscritos a los Centros de Justicia.
- Prohibir al agresor se acerque o comunique por cualquier medio o a través de interpósita persona con los parientes de la víctima, consanguíneos en línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado o civil.
- La presentación periódica del sujeto activo ante la autoridad que se designe.
- Vigilancia permanente o itinerante de la autoridad en el domicilio de la víctima.
- El ordenar al acusado que ayude financieramente a la víctima, incluido el pago de facturas médicas, honorarios de asesores o gastos de refugios, compensaciones monetarias y, además en casos de violencia doméstica, para préstamos hipotecarios, alquileres, seguros, pensiones alimenticias y apoyo a los hijos.
- La prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia.

Independientemente de si decide la víctima denunciar, todas las personas pueden solicitar medidas de protección, las cuales se pueden presentar en cualquier agencia del ministerio público o ante la Fiscalía General del Estado de Oaxaca o la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales. Puede ser por escrito, incluso por teléfono. El Protocolo señala que debe ser a través de un procedimiento sencillo y accesible para la persona afectada de violencia. Señala que excepcionalmente, por cualquier persona, ante un estado de riesgo o cualquier circunstancia que impida a la persona afectada hacerlo personalmente.

Denuncia

Las denuncias pueden presentarse por teléfono o en persona; de forma verbal o por escrito, directamente ante la Fiscalía Especializada o ante cualquier agencia del ministerio público en Oaxaca.

Una vez presentada la denuncia, la Fiscalía iniciará, investigará, seguirá y determinará las carpetas de investigación correspondientes.

Es importante que las denunciantes aporten pruebas como:

- Videos;
- Fotografías;
- Documentos;
- Nombres completos de testigos;
- Nombre del o los agresores.

También se debe indicar detalladamente:

- El Lugar (domicilio completo) donde ocurrieron los hechos;
- El Modo;
- El tiempo.

Como se mencionó previamente, en Oaxaca, la violencia política contra las mujeres si bien estaba tipificada como un delito electoral en el Código Penal, el 9 de agosto de 2017 se abrogó el delito quedando los delitos electorales del orden común regulados de conformidad con la Ley General de Delitos Electores. En ese sentido, al no estar tipificada en la LGMDE la violencia política contra las mujeres, se puede denunciar la violencia política contra las mujeres a través de los delitos contemplados en el artículo 7 de esta Ley:

1. Obstaculizar el desarrollo normal de la votación, o ejercer violencia sobre los funcionarios electorales;
2. Obstaculizar o interferir en el desarrollo normal de las votaciones;
3. Impedir, la instalación o clausura de una casilla (violencia como agravante);
4. Realizar actos que provoquen temor o intimidación en el electorado;
5. Hacer mal uso de materiales o documentos públicos electorales, apoderamiento;
6. Hacer mal uso de equipos o insumos necesarios para la elaboración de credenciales;
7. Obstruir el desarrollo normal de la votación
8. Inducir o ejercer presión en ejercicio de sus funciones, sobre los electores;

Prevención del delito

En materia de prevención y erradicación la Fiscalía implementa programas de capacitación, talleres, cursos, seminarios, foros al personal de toda la Fiscalía; capacita a funcionarios electorales, partidistas y de la sociedad civil; capacita también a los agentes estatales de investigación; a la policía estatal y municipal en la prevención de violencia política contra las mujeres.

Estos son los medios de contacto:

- Teléfono: (951) 50 1-69-11, 50-1-69-00 ext. 21762, 21763 y 21764.
- Correo electrónico: fiscalíaelectoral@fge.oaxaca.gob.mx
- Ubicación: Centro Administrativo del Poder Ejecutivo y Judicial "Gral. Porfirio Díaz, Soldado de la Patria" Edificio Álvaro Carrillo, Segundo Nivel, Reyes Mantecón, San Bartolo Coyotepec, Oaxaca. C.P. 71250.

4.2.2 FEPADE

La FEPADE es competente para perseguir los delitos electorales del orden federal. Como se mencionó previamente, a nivel federal no está tipificado aún el delito de violencia política contra las mujeres. Sin embargo, la FEPADE ha determinado carpetas de investigación de denuncias de mujeres de Oaxaca interpretando los hechos dentro de ocho delitos electorales tipificados en la Ley General en Materia de Delitos Electorales previamente mencionados. Cabe señalar que la FEPADE puede ejercer su facultad de atracción para asuntos del orden común que por su gravedad ameriten atención de esta autoridad. Por ello también existe la posibilidad de que las mujeres de Oaxaca recurran a esta institución quién también puede gestionar:

- Protección inmediata;
- Atención médica y/o psicológica;
- Asesoría legal;
- Orientación y canalización;
- Recepción de la denuncia.
- Gestión de la calidad de víctima.

La FEPADE como la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales de Oaxaca, están obligadas a recibir toda denuncia; al hacerse el análisis de competencia respectiva se enviará al orden común o federal según corresponda.

Estos son los medios de contacto:

- Teléfono: 01-800-833-72-33;
- Denuncia a través de Internet (FEPADENET): <https://www.fepadenet.gob.mx/>
- Se puede descargar también la aplicación de FEPADEMÓVIL

FIGURA 16.

<p>Si eres víctima de violencia política puedes denunciarlo como uno de los delitos electorales contemplados en el Artículo 7 de la Ley General de Delitos Electorales siguientes:</p> <p>Fracción IV. Obstaculización o interferencia en el ejercicio de las tareas electorales. Fracción XVI. Actos que provoquen temor o intimidación al electorado, que atenten contra la libertad del sufragio o perturben el orden.</p> <p>Fracción VII. Mediante violencia o amenaza se presione a una persona asistir a eventos proselitistas, o a votar o abstenerse de votar por un candidato, candidata, partido político o coalición durante la campaña electoral el día de la jornada electoral o en los tres días previos a la misma.</p> <p>Fracción XII. Apoderamiento con violencia equipos o insumos para la elaboración de credenciales de elector.</p> <p>Artículo 9</p> <p>Fracción I. Ejercer presión a las y los electores.</p> <p>Fracción IV. Obstaculizar el desarrollo normal de la votación.</p> <p>Artículo 11.</p> <p>Fracción I. Conductas cometidas por las o los servidores públicos que coaccionen o amenacen a sus subordinados o subordinadas para que participen en eventos proselitistas o voten o se abstengan de votar por un candidato (a) Partido o coalición.</p>				
<p>Es importante que presentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Videos • Fotografías • Documentos • Nombre completos de testigos • Nombre del o los agresores 	<p>También es importante que detalles:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Lugar (domicilio completo) donde ocurrieron los hechos • Modo en que ocurrieron los hechos • Tiempo: cuando ocurrieron los hechos. 	<p>La denuncia puede ser presentada ante cualquier agencia del ministerio público en Oaxaca, ante la Fiscalía General de Oaxaca o las delegaciones y subdelegaciones de la PGR en Oaxaca. Las denuncias pueden ser anónimas</p>	<p>Si el delito es del orden común el órgano competente de conocer tu denuncia y perseguir el delito será la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales de Oaxaca</p>	<p>Si el delito es del orden federal el órgano competente de conocer tu denuncia y perseguir el delito será la FEPADE. La FEPADE puede ejercer la facultad de atracción de asuntos del orden común</p>

4.3 Responsabilidad penal (delitos contra la mujer)

4.3.1 Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Contra la Mujer por Razón de Género

Esta Fiscalía Especializada de la Fiscalía General de Oaxaca es competente para conocer de los delitos de violencia intrafamiliar, delitos sexuales, delitos cometidos contra menores de edad, homicidios de mujeres y demás delitos que determine el Fiscal General que se cometan en el estado.¹⁴¹

Denuncia

Al quedar abrogado el delito de violencia política del Código Penal, las mujeres víctimas de este tipo de violencia pueden denunciar los delitos ante esta Fiscalía Especializada, la Fiscalía General de Oaxaca, o ante cualquier agencia del ministerio público de los que se contemplan en el Código Penal de acuerdo a la particularidad de los hechos:

- Delitos cometidos contra funcionarias/os públicas/os.¹⁴²
- Abuso de autoridad y otros delitos oficiales. Cuando indebidamente discriminen, dilaten, obstaculicen, entorpezcan, impidan o niegue, a los particulares, el despacho de sus asuntos, la protección o servicio que tenga obligación de prestarles o impida la presentación de solicitudes o retarde el curso de estas. La pena se aumentará hasta en un tercio cuando las conductas se hagan en perjuicio de una mujer por razón de género. Las penas de estos tipos de delitos van desde seis meses a doce años de prisión, así como multas, inhabilitación y destitución del cargo.¹⁴³
- Amenazas.¹⁴⁴
- Asalto. Al que sin motivo justificado haga uso de la violencia sobre una persona, se le aplicará prisión de uno a tres años. Si la violencia se ejerce en despoblado o en paraje solitario se aplicará prisión de tres a seis años.¹⁴⁵ Se aplicará prisión de diez a treinta años al que en caminos o carreteras haga uso de la violencia en contra de los ocupantes de un vehículo particular o de transporte público.¹⁴⁶

141 Reglamento Ley Orgánica de la Fiscalía, Artículo 141.

142 Artículo 187.

143 Art. 208, fracción III.

144 Art. 264.

145 Artículo 268.

146 Artículo 270.

- Lesiones. Dependiendo del tipo de lesión se imponen sanciones. Bajo el nombre de lesiones se comprenden, no solamente las heridas, escoriaciones, contusiones, fracturas, dislocaciones, quemaduras, sino toda alteración en la salud y cualquier otro daño que deje huella material en el cuerpo humano, si esos efectos son producidos por una causa externa.¹⁴⁷
- Disparo de arma de fuego y ataque peligroso.
- Privación ilegal de la libertad.
- Delitos contra el derecho a una vida libre de violencia:
 - Violencia familiar.
 - Femicidio.

Sanciones

El universo de penas y medidas de seguridad que contempla el Código Penal de Oaxaca son:

- Prisión;
- Semilibertad;
- Confinamiento y prohibición de concurrencia o residencia;
- Multa;
- Reparación del daño;
- Decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito;
- Suspensión de derechos;
- Inhabilitación, destitución o suspensión de cargos, empleos públicos o ejercicio de profesiones y actividades técnicas;
- Suspensión o disolución de sociedades;
- Intervención, remoción, prohibición de realizar determinadas operaciones y extinción de las personas jurídicas colectivas;
- Apercibimiento;
- Caución de no ofender;
- Publicación especial de sentencia;
- Sujeción a la vigilancia de la Policía;
- Tratamiento de inimputables, en internamiento o en libertad;
- Trabajo en favor de la comunidad;
- Prohibición de abandonar una demarcación geográfica sin autorización judicial.

147 Artículo 271.

Dependiente del delito, se fijará en su caso la pena establecida en el Código Penal del Estado de Oaxaca.

La Fiscalía se encuentra en la calle Armenta y López número 700, Colonia Centro, Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

- Teléfonos: (951) 5147759 y (951)5147214.
- Correo electrónico: fiscalia.delitos.mujer@fge.oaxaca.gob.mx
- Sitio web: <http://fge.oaxaca.gob.mx/index.php/fiscalia-delitos-contramujer>

4.3.2 Centro de Justicia para las Mujeres (CEJUM)

El Centro de Justicia para las Mujeres se encuentra adscrito a la Fiscalía Especializada para la atención a Delitos Contra las Mujer por Razón de Género de la Fiscalía General de Oaxaca.

El CEJUM se creó para dar atención integral de las mujeres víctimas de violencia en cualquiera de sus modalidades las 24 horas del día, los 365 días del año. Cuenta con los siguientes servicios:

- Asesoría jurídica en materia penal, civil y familiar;
- Terapia psicológica;
- Trabajo social: visitas domiciliarias remitidas por líneas de emergencia al 089 y 911, acompañamiento a las mujeres en la realización de trámites;
- Ludoteca;
- Servicios gratuitos del registro civil;
- Módulo de atención y afiliación del seguro popular;
- Asesoría jurídica del Instituto de la Defensoría Pública;
- Consultorio médico de consulta externa y rehabilitación;
- Canalización y acompañamiento personalizado a las instancias que participan en el modelo de atención del CEJUM;
- Grupo policiaco de intervención inmediata "MUJER SEGURA" de la Secretaría de Seguridad Pública.

Cabe señalar que los CEJUM funcionan también como refugios de corta estancia por 72 horas.

Sus datos de contacto son los siguientes:

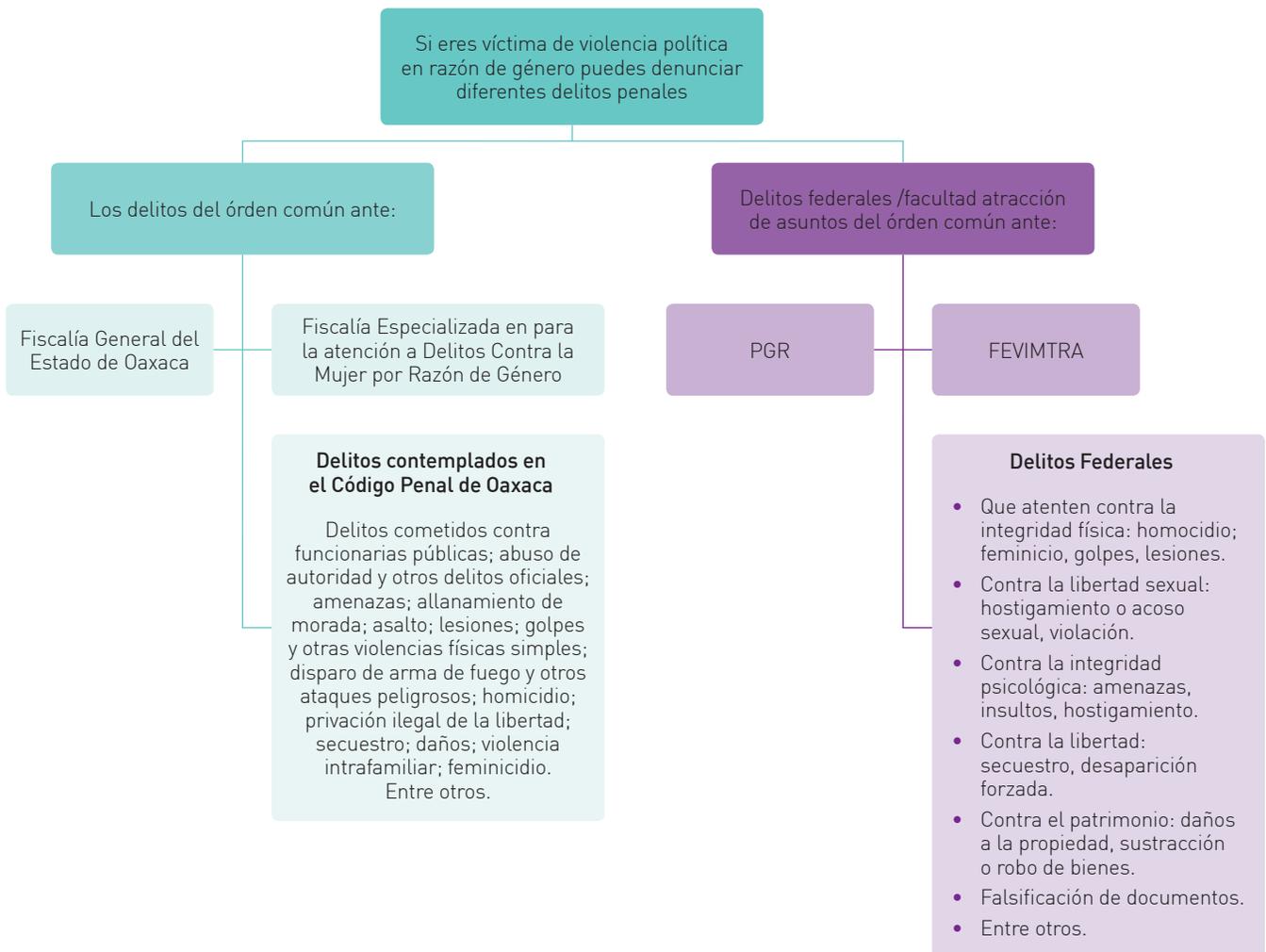
- Teléfono: (01951) 514878
- Correo electrónico: cejum@fge.oaxaca.gob.mx
- Sitio web: <http://fge.oaxaca.gob.mx/index.php/cejum>

4.3.3 FEVIMTRA

La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) de la Procuraduría General de la República tiene facultades para investigar y perseguir los delitos previstos en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, así como los hechos de violencia contra las mujeres que sean competencia de la federación. Sin embargo, también puede ejercer la facultad de atracción de delitos del orden común.

- Teléfono: 01 800 00 854 00.
- Correo electrónico: fevimtra@pgr.gob.mx
- Ubicación: Río Elba No. 17 Colonia Cuauhtémoc. Delegación Cuauhtémoc. CP. 06500. Ciudad de México.

FIGURA 17.



4.4 Responsabilidad administrativa (infracciones a la ley de responsabilidades de los servidores públicos)

Los servidores públicos que cometan violencia política en contra de mujeres por razones de género pueden ser juzgados y en su caso, sancionados, por ello procede el juicio político para consejeros electorales, magistrados electorales, magistrados del Tribunal Superior de Justicia; y la revocación de mandato para miembros de los ayuntamientos, es decir, presidente municipal, síndicos y regidores. A continuación, los órganos del estado de Oaxaca competentes para sancionar a los servidores públicos.

4.4.1 Congreso de Oaxaca

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estados y municipios contempla la figura de juicio político y revocación de mandato para quienes cometan actos de violencia política por razones de género.

Juicio político

En el primer caso procede para:

- Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado;
- Los magistrados de los tribunales especializados;
- Los titulares de las secretarías;
- El fiscal general de justicia del estado;
- Los magistrados del TEEO;
- El consejero presidente, el director, el secretario general y los consejeros electorales del IEEPCO;
- El auditor superior del estado;
- Los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo;
- Los integrantes del máximo órgano de Gobierno de los órganos autónomos.

Procederá cuando actúen en perjuicio de los intereses fundamentales del estado, entre otras cuestiones, por violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos, y “por actos de violencia política ejercida contra la mujer, en términos de la legislación aplicable”.¹⁴⁸

148 Artículo 8, fracción III.

Cualquier ciudadana o ciudadano pueden presentar la denuncia con las pruebas correspondientes. El Congreso del Estado es el responsable de iniciar el juicio político, constituyendo una comisión instructora integrada por al menos cinco diputados, la cual sustanciará el procedimiento. La comisión, en caso de ser procedente, practicará las diligencias necesarias para comprobar la conducta. En las conclusiones se podrá aprobar: la comprobación de la conducta o hecho de la denuncia, la probable responsabilidad del servidor público; la sanción que deba imponerse. Una vez agotado el procedimiento contemplado en la ley, se votará y aprobarán los puntos correspondientes. El Presidente del Congreso hará la declaratoria sobre la inocencia o responsabilidad del servidor público. La declaratoria tiene efectos de sentencia resolutoria.

Revocación de mandato

La revocación de mandato por violencia política contra las mujeres procede en contra de los integrantes de los ayuntamientos. El Congreso del estado de Oaxaca es también el órgano competente de declararla. La solicitud puede presentarse ante la Oficialía Mayor del Congreso. Puede ser formulada por:

- El gobernador de Oaxaca;
- Por los legisladores locales;
- Por los integrantes del ayuntamiento respectivo;
- Por los ciudadanos vecinos del municipio.

La solicitud deberá contener:

- Nombre del solicitante y domicilio;
- Acreditación de la vecindad del municipio;
- En su caso, nombre, domicilio y cargo que desempeñe en el ayuntamiento, la persona o personas en contra de las cuales se dirige la pretensión;
- El o los actos en que se funda la solicitud;
- Las pruebas;
- Copia simple de cada uno de los documentos.

La Comisión Permanente de Gobernación instruirá el caso, quien presentará propuesta de revocación de mandato. Para su aprobación se requiere del voto de las dos terceras partes de los diputados del Congreso.

4.4.2 Asamblea general comunitaria

La Asamblea General Comunitaria, como máxima autoridad de los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, puede decidir la terminación anticipada del cargo de los integrantes de un ayuntamiento y elegir a los sustitutos para cumplir con el periodo.

Se requieren los siguientes requisitos:

- Que hayan transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato;
- Que sea solicitada al menos por el 30% del número de integrantes de la asamblea que eligió a sus autoridades;

Se solicitará la petición al IEEPCO, para que conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas coadyuve a la celebración de la asamblea correspondiente previa aprobación del Consejo General.

Para ser válida esta decisión, deberá ser aprobada por mayoría calificada, es decir, al menos por las dos terceras partes de los presentes de la Asamblea General Comunitaria.

El Congreso del estado declarará a través de decreto la terminación anticipada y designará una encargada/o de la administración municipal en tanto se nombra al o las/los sustitutos.

4.4.3 Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca

La Constitución estatal señala que la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, es un órgano autónomo cuyo objeto es la defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos. Asimismo, es encargado de la atención, prevención y erradicación de cualquier forma de discriminación y violencia, así como de fomentar el respeto a la identidad y derechos de las comunidades indígenas y afro-mexicanas de Oaxaca.¹⁴⁹

Su competencia es para conocer de peticiones relacionadas con violaciones a los derechos humanos cuando estas son cometidas por autoridades y servidores públicos estatales o municipales.

149 Artículo 114 A.

Entre sus atribuciones se encuentran:

- Conocer las quejas que presente cualquier persona, sobre actos u omisiones administrativas que se consideren violatorios de los derechos humanos y provengan de cualquier servidor público, con excepción del Poder Judicial del Estado;
- Formular recomendaciones públicas no vinculatorias, propuestas, informes, así como denuncias y quejas ante las autoridades competentes. **No tiene competencia para intervenir o conocer de quejas referentes a asuntos laborales, electorales y jurisdiccionales.**
- Antes de emitir sus recomendaciones, debe conocer adecuar y coordinar los sistemas normativos indígenas y las normas del Estado;
- Conocer de las quejas de los pueblos y comunidades indígenas sobre actos u omisiones administrativas que se consideren violatorios de los derechos colectivos y provengan de cualquier servidor público.

La Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca no puede conocer de actos ni resoluciones de autoridades electorales, resoluciones jurisdiccionales, conflictos laborales y consultas sobre las interpretaciones de disposiciones constitucionales y legales.

Sin embargo, la Defensoría Especializada en Equidad de Género y Atención a Mujeres Víctimas de Violencia de la Visitaduría General, realiza monitoreo a los medios de comunicación y redes sociales para detectar hechos que pudieran constituir violaciones a los derechos de las mujeres en el ámbito político. Al respecto emite medidas cautelares, quejas o cuadernos de antecedentes por oficio o por solicitud de las personas afectadas.

Cuando la defensoría no es competente para conocer de un asunto debe proporcionar orientación a la persona interesada a fin de que acuda a la autoridad o servidor público correspondiente.

- Teléfono de guardia: (951) 110 42 98;
- Correos electrónicos: defensoria@derechoshumanosoaxaca.org; quejas@derechoshumanosoaxaca.org; visitaduria@derechoshumanosoaxaca.org
- Dirección Oficina Central Calle de los Derechos Humanos No. 210. Col. América. C. P. 68050. Oaxaca, Oaxaca. Teléfonos: (951) 50 30 520, 50 30 215, 51 35 185, 51 35 191 y 51 35 19.
- Dirección del Centro Integral para la Prevención, Protección y Promoción de los Derechos Humanos: Arteaga 414, Col. Centro Oaxaca.
- Oficinas regionales: Ver directorio en: <http://www.derechoshumanosoaxaca.org/visitadurias-regionales.php>

4.5 Instituciones coadyuvantes

4.5.1 Secretaría de la Mujer Oaxaqueña (SMO)

La Secretaría de la Mujer Oaxaqueña (SMO) es el órgano rector de la política estatal de igualdad entre mujeres y hombres.

Entre sus atribuciones debe promover la incorporación de la perspectiva de género en todas las entidades públicas del estado de Oaxaca, impulsar y evaluar políticas y programas, proponer al gobernador iniciativas de ley, concertar convenios de colaboración, promover la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad y coordinar en términos generales, las acciones en la materia.

En relación con la violencia contra las mujeres, la SMO debe gestionar y dar seguimiento a los centros regionalizados para la atención directa a víctimas, así como el acceso a la justicia de las mujeres. En concreto, es la encargada de promover cualquier acción encaminada a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

En relación con los derechos políticos-electorales, la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña tiene entre sus atribuciones fortalecer la participación política de las mujeres para contribuir a la consolidación de la democracia, “poniendo énfasis en los municipios que se rigen bajo el sistema normativo interno, coadyuvando con los órganos electorales, tanto federales y estatales”.¹⁵⁰

Asimismo, tiene entre sus atribuciones coadyuvar a la formación de liderazgos políticos de las mujeres e impulsar mecanismos de promoción, protección y respeto de los derechos político electorales de las mujeres en Oaxaca.¹⁵¹

Cómo se desprende de lo anterior, la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña cuenta con atribuciones orientadas sobre todo a mecanismos de prevención y erradicación, y en el caso de la violencia política contra las mujeres funge como una instancia coadyuvante de las autoridades electorales estatales y federales.

- Teléfonos: 132 82 43 y 132 82 44.

150 Artículo 46C, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

151 Artículo 58, Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Unidad de Atención para Mujeres en Situación de Violencia

La SMO cuenta con la Unidad de Atención para Mujeres en Situación de Violencia. Ésta se encuentra ubicada en: Belisario Domínguez 118 Col. Reforma, en la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca. Los números telefónicos son: (951) 207 28 36 y (951) 207 26 66.

4.5.2 INMUJERES

El Instituto Nacional de las Mujeres es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal. Su objetivo general es promover y fomentar la no discriminación, igualdad de oportunidades, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida pública, cultural, económica y social del país.¹⁵²

En términos generales tiene a su cargo la coordinación de la política de igualdad con las autoridades estatales y municipales del país. Tiene entre sus atribuciones, establecer acuerdos y convenios con las autoridades en los tres niveles de gobierno, establecer relaciones permanentes con las autoridades responsables de la procuración de justicia y de la seguridad pública de la federación y entidades federativas para proponer medidas de prevención contra cualquier forma de discriminación contra la mujer.

INMUJERES actúa como órgano de consulta, capacitación y asesoría de las dependencias federales y de las autoridades estatales, municipales, sectores sociales y privado cuando así lo requieran.

De acuerdo con el PAVPCMRG, sobre la violencia política contra las mujeres dará seguimiento puntual a la resolución de los casos, y ayudará a su visibilización a través del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México.¹⁵³

- Teléfono: (55) 53 22-6030
- Correo electrónico: contacto@inmujeres.gob.mx
- Dirección. Blvd. Adolfo López Mateos 3325, piso 5, San Jerónimo Lídice, Ciudad de México. C.P. 10200

152 Artículo 4, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

153 Artículo 4, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

4.5.3 Coordinación para la Atención de Derechos Humanos del gobierno de Oaxaca

La Coordinación para la Atención de Derechos Humanos atiende los requerimientos por parte de los Organismos Autónomos de Derechos Humanos para coordinar acciones de autoridades del Poder Ejecutivo del Estado a través del seguimiento de medidas cautelares.

En relación con la violencia política contra las mujeres reportó dar seguimiento a cinco medidas cautelares emitidas por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca en donde se han presentado situaciones que involucran la participación política de mujeres.¹⁵⁴

- Dirección: M. Bravo no. 117, esquina García Vigil, Centro Histórico, Oaxaca de Juárez, Oaxaca C.P. 68000.
- Teléfono: (951) 51 49595
- Correo electrónico: coordinaciondh.oax@gmail.com

4.5.4 Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación

Tiene como función establecer en la Administración Pública Federal una política de estado en materia de derechos humanos. La Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de esta subsecretaría coordina la implementación de medidas cautelares y provisionales dictadas por organismos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos. En relación con la violencia política contra las mujeres, la FEVIMTRA, la FEPADE, o el TEPJF pueden solicitar a esta Unidad que elabore una evaluación de riesgo y proponer un plan integral de protección con enfoque de género. El plan integral de protección será implementado por las autoridades correspondientes al asunto de la peticionaria.

- Dirección: Dinamarca 84, piso 7, Colonia Juárez, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México.
- Teléfono: (55) 51 28 00 00 ext. 30855.
- www.gobernacion.gob.mx

154 Solicitud de acceso a la información 00556317.

4.5.5 Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)

La CEAV surge por mandato de la Ley General de Víctimas para operar el Sistema Nacional de Atención a Víctimas los servicios que proporciona son:

- Ayuda inmediata. Recibimiento a víctimas a través de un trato personalizado, humano y diligente;
- Asistencia y atención según características y necesidades de la víctima;
- Reparación integral.
- Registro Nacional de Víctimas.

La Ley General de Víctimas establece que las víctimas pueden acudir directamente a la CEAV cuando no hubieran recibido respuesta dentro de los treinta días naturales siguientes, cuando la atención sea deficiente o se niegue. En estos casos la Comisión Ejecutiva podrá otorgar las medidas de atención inmediata a víctimas del fuero común.

Si bien Oaxaca ha armonizado y legislado la Ley Estatal de Atención a Víctimas, aún no se crea la Comisión Estatal de Atención a Víctimas por lo que las mujeres que sufren violencia política contra las mujeres del estado de Oaxaca pueden acudir directamente ante la CEAV para solicitar la atención correspondiente.

- Dirección: Calle J. Enrique Pestalozzi 1106, Colonia del Valle Centro, C.P. 03100 Ciudad de México;
- Teléfono: 01800 842 84 62
- www.ceav.gob.mx

4.5.6 Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM)

La CONAVIM es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación creado el 1º de junio de 2009 para sustituir la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez en 2004. Entre sus atribuciones se encuentran formular las bases de coordinación entre las autoridades federales, locales y municipales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Si bien la CONAVIM no proporciona atención directa a mujeres víctimas de violencia puede dar orientación legal y atención psicológica de manera gratuita y confidencial a través de la Línea 01 800 Háblalo (01 800 422 52 56).

4.5.7. Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca

Este Observatorio se creó el 5 de marzo de 2017 a través de un convenio entre el IEEPCO, la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña y el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. El objetivo es generar un espacio que promueva la participación y el ejercicio de las mujeres en condiciones de igualdad.

Entre los objetivos específicos del observatorio se encuentra el atender y dar seguimiento a los casos de violencia política en contra de mujeres y visibilizar y denunciar los obstáculos que existan para la participación política libre y sin violencia de las mujeres.

Los integrantes permanentes del observatorio son las instituciones firmantes del convenio. Los integrantes estratégicos son la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, la Secretaría de Asuntos Indígenas, el INE, la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas y la FEPADE.

Entre los integrantes invitados se encuentran universidades de Oaxaca y partidos políticos.

Como se mencionó previamente, de manera relevante en la página se encuentra el Diagrama de actuación en caso de violencia política de género en comunidades y pueblos indígenas.¹⁵⁵

- Teléfono: (951) 5020630
- Correo electrónico: observatoriogenero.oaxaca@gmail.com

155 Disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/observatorio/sistemas-normativos-indigenas/diagrama-de-actuacion-en-caso-de-violencia-politica-de-genero-en-comunidades-y-pueblos-indigeas>

Capítulo 5

Recomendaciones operativas y buenas prácticas

Para la efectiva implementación de este protocolo, así como contar con otras vías que coadyuven al tratamiento integral de este problema, se señalan las siguientes recomendaciones puntuales a las autoridades competentes, así como las buenas prácticas que se identificaron a nivel nacional e internacional para atender la violencia política contra las mujeres.

1. Reforzar campañas de comunicación, sensibilización, capacitación y formación

Las instituciones competentes deberán reforzar las campañas de información en todos los medios de comunicación en el estado de Oaxaca para sensibilizar a la ciudadanía sobre el tema; promover la cultura de la denuncia, y condenar y visibilizar los casos que se presenten.

También se requiere formar y capacitar a un mayor número de servidores públicos de las autoridades competentes para que puedan atender especialmente a las víctimas dentro de los estándares de la debida diligencia, perspectiva de género e interculturalidad. En materia penal, es primordial sensibilizar a las y los jueces.

2. Visibilización de la violencia política contra las mujeres

Las autoridades competentes deben tener siempre visible en los portales de Internet y en folletos de la institución, los medios de contacto para denunciar o pedir orientación en este tipo de casos, así como el PAVPCMRG y este protocolo. También se deberá dar a conocer estadísticas y otra información relevante de los casos que se han presentado guardando en su caso la confidencialidad de la información que por su naturaleza así lo demande.

3. Registro adecuado de los casos

Después de más 17 años implementando mecanismos de prevención, sanción y erradicación del acoso y violencia política contra las mujeres en Bolivia, uno de los aprendizajes

más importantes a rescatar de su experiencia, es la importancia de registrar adecuadamente los casos. En el diagnóstico que se realizó de Oaxaca se detectó que el número y los casos reportados por las diferentes autoridades competentes no coincidía de una autoridad a otra. Se requiere establecer criterios homogéneos para tener un registro puntal de cada caso, con indicadores específicos que puedan coadyuvar a la comprensión del problema y a la elaboración de políticas públicas en la materia. Se deberá así crear una base de datos georreferenciada con información de todas las autoridades competentes.

Se recomienda también la participación de la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales de Oaxaca en el OPPAM para que pueda coadyuvar en la integración de estadísticas e indicadores.

4. Monitoreo permanente

Como buena práctica recomendada por el IFES es importante que exista un monitoreo u observación permanente de la violencia política contra las mujeres. El OPPAM y las organizaciones de la sociedad civil son los entes óptimos en el estado de Oaxaca de realizar este monitoreo. Se recomienda la generación de estrategias para mantener constantemente actualizada la información, y dar seguimiento a los casos aún después de sentencias favorables para las mujeres. Uno de los principales retos es el cumplimiento de las sentencias. El monitoreo puede coadyuvar a darle seguimiento a esto.

5. Ministerio público itinerante

Debido a la poca confianza que existe hacia la figura del ministerio público en México y a la falta de una cultura de la denuncia, la FEPADE implementó la figura de ministerios públicos itinerantes a fin de que las personas tengan mayor confianza al momento de presentar su denuncia en lugares distintos a las agencias del ministerio público. Se recomienda que esto sea también implementado por la Fiscalía Especializada local durante los procesos electorales a fin de contribuir a la denuncia de los casos.

6. Denuncia por Internet

Asimismo, se identificó que la FEPADE, a través de un formulario sencillo, permite la denuncia de los casos por Internet. Se recomienda que este formulario pueda ser implementado por la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales del Estado de Oaxaca como una alternativa más. Sin embargo, también debe considerarse que existen zonas con escaso acceso a Internet, por lo que deberán pensarse en otras alternativas

para que las mujeres de lugares desconectados puedan también presentar sus denuncias de manera ágil y sencilla.

7. Procedimientos Administrativos Sancionadores

Como buena práctica en las entidades federativas se ha identificado que los Oples de Sonora y Tamaulipas, conocerán, sustanciarán y en su caso, resolverán actos de violencia política contra las mujeres a través del Procedimiento Especial Sancionar y el Procedimiento Ordinario Sancionador.

8. Pruebas

Como en muchos de los casos de violencia contra la mujer, el tema probatorio representa un gran desafío para las víctimas. En algunos de los casos analizados no se acreditó la violencia política al no existir algún elemento de prueba que pudiera dar indicios o convicción de lo dicho por las denunciantes. Sin embargo, destaca el criterio de que el testimonio de la víctima debe darse por cierto en determinados contextos. No debe el testimonio de la víctima someterse a un estándar imposible de prueba. Ante esto se recomienda que en las campañas que se hagan sobre el tema se advierta de la importancia de reunir el mayor número de pruebas para que sea posible sancionar a los agresores.

9. Análisis del riesgo

Se recomienda que algún ente del poder ejecutivo estatal realice a solicitud de las instituciones competentes análisis de riesgo de las denuncias que se presenten a fin de implementar planes de seguridad que permitan garantizar la seguridad de la víctima. Las instituciones que de acuerdo a sus atribuciones pueden hacerlo son la Secretaría General de Gobierno o la Secretaría de Seguridad Pública de Oaxaca.

10. Tomar en cuenta a las víctimas, comunidades indígenas y organizaciones de la sociedad civil

Partiendo de la visión teórica de la gobernanza, el enfoque de derechos humanos, perspectiva de género e interculturalidad, las autoridades competentes deben tomar en cuenta a otros agentes en la elaboración de leyes, presupuesto, políticas públicas, programas y en la generación de mecanismos específicos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia política contra las mujeres. Para tratar con este problema de

fondo, las autoridades deben considerar como un imperativo, la legitimidad y consenso de las alternativas de solución que se proponen. De ahí que sea necesario dialogar en todo momento con las personas directamente afectadas por este problema, no sólo para visibilizar y sensibilizar sobre el problema, sino para tomar en cuenta sus puntos de vista y propuestas específicas para atenderlo.

11. Compromiso público

Se recomienda que todos los partidos políticos con registro en Oaxaca hagan un compromiso público, además de emitir protocolos específicos, para combatir la violencia política contra las mujeres, y realicen una reforma a sus estatutos para incluir sanciones específicas para los agresores.

12. Instancias municipales de la mujer

Se debe fortalecer a las instancias municipales de la mujer para que también coadyuven a la prevención, sanción y erradicación de la violencia política contra las mujeres.

13. Comisión Ejecutiva Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de Oaxaca, y Comité Estatal de Atención a Víctimas

Se recomienda hacer públicos los avances que existen en el estado para armonizar las leyes locales a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia y Ley General de Víctimas, así como los avances y trabajos de la Comisión Ejecutiva Estatal para Prevenir, Atender Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres de Oaxaca.

14. Regulación de la violencia política contra las mujeres

El Congreso de Oaxaca tendría que tipificar el delito de violencia política contra las mujeres en el Código Penal e incluirlo como parte de los delitos contra el derecho a una vida libre de violencia. Asimismo incluir las partes del Código Electoral que abrogó la LIPEEO que no se incluyeron sobre violencia política contra las mujeres para que sea expresamente una infracción a la normativa electoral los actos y omisiones que define la ley sobre violencia política en razón de género.

Anexos

Normativa Internacional

- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”.
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Pueblos Indígenas.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Normativa Nacional

- Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.
- Ley General de Delitos Electorales.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley General de Víctimas.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Normativa del estado de Oaxaca

- Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- Constitución Política del Estado libre y Soberano de Oaxaca.
- Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Oaxaca.
- Ley de Atención a Víctimas del Estado de Oaxaca.
- Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.
- Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Oaxaca.
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
- Ley de Seguridad Pública para el Estado de Oaxaca.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca.
- Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
- Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública en Oaxaca.
- Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.
- Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca.
- Ley Orgánica de la Policía del Estado de Oaxaca.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
- Ley para Atender, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Oaxaca.

- Ley Reglamentaria del Artículo 4° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en Materia de Justa Reparación del Daño en Derechos Humanos para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- Ley Reglamentaria del Artículo 4° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por la que se crea el Fondo para la Reparación del Daño a Violaciones Graves y Víctimas de los Derechos Humanos en Oaxaca.
- Reglamento de Quejas y Denuncias del IEEPCO.
- Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

Jurisprudencia

- Jurisprudencia del TEPJF: 11/2008, 28/2011, 16/2012, 10/2014, 32/2014, 43/2014, 6/2015, 7/2015, 8/2015, 22/2016, 31/2016, 48/2016.
- Recomendaciones Generales de la CEDAW: 19, 23, 28 y 35.
- Sentencias de la ColDH: Veliz Franco y otros vs. Guatemala; Penal Miguel Castro Castro vs. Perú; Ríos y Perozo, ambos contra Venezuela; y González y otras ("Campo Algodonero") vs. México.
- Sentencias del TEPJF: SUP-REC-170/2016, SUP-JDC-8/2017, SUP-REC-153/2017, SUP-REC-170/2017, SUP-REC-1136/2017, SX-JDC-3/2017, SX-JDC-29/2017, SX-JDC-77/2017, SX-JDC-172/2017, SX-JDC-365/2017, SX-JDC-390/2017.
- Sentencias del TEEO: JDCI/55/2016, JDCI/29/2016, JDC-13/2017, JDC/05/2017, JDC/09/2017, JDC/34/2017, JDCI/42/2017.
- Tesis del TEPJF: Tesis VII/2014, XLI/2015, XLVIII/2016
- Tesis de la SCJN: CLX/2015, CLXIII/2015, CLXIV/2015, CCIV/2016.

Otras fuentes de consulta

- Bailón Corres, Moisés, Sorroza Polo, Jaime Carlos y Eisenstadt, Todd A. 2016. *Democracia, derechos humanos y derechos indígenas en municipios de usos y costumbres: resultados de una encuesta*. IEEPCO: Oaxaca.
- Bustillo Marín, Roselia y García Sánchez, Enrique Inti. 2016. *El derecho a la participación política de las mujeres indígenas. Acceso, ejercicio y protección*. México: TEPJF.
- Briseño Maas, María Leticia, Eduardo Bautista Martínez y María Guadalupe Pérez Aguilar. 2011. *Estudio regional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la violencia contra las mujeres en Oaxaca*. México: El Colegio de la Frontera Sur.
- Congreso del Estado de Oaxaca. *Decreto por el que se reforma y derogan diversos artículos del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca*: Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5499089&fecha=28/09/2017&print=true
- Elizondo Gasperín, Rafael. 2017. *Violencia Política Contra la Mujer. Una realidad en México*. México: Porrúa.
- Dictamen de las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, relativo a las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Disponible en: http://observatorio.inmujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2017/04/Dict_Violencia_Politica_Senado0317.pdf
- FEPADE. 2017. Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de Violencia Política contra las mujeres. Diagnóstico y avances (2013-2016).
- Fiscalía General de Oaxaca. Fiscalía General del Estado de Oaxaca, reporte de incidencia delictiva enero-julio de 2017. Disponible en: <http://fge.oaxaca.gob.mx/wp-content/uploads/2017/estadisticas/alto-impacto-junio-2017.pdf>
- Fiscalía General de Oaxaca. Protocolo de la Procuraduría General de Justicia en Materia de Órdenes de Protección para Mujeres que viven violencia en el Estado de Oaxaca. Disponible en: <http://fge.oaxaca.gob.mx/wp-content/plugins/legislacion/uploads/otrosdocs/P.O.%20PROTOCOLO%20ORD%20DE%20PROT%20MUJ.pdf>

Hernández Díaz, Jorge. 2011. *Derechos indígenas en las sentencias del TEPJF*. Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, 6. México: TEPJF.

IEEPCO. Democracia y cultura política en OAXACA. Disponible en: http://www.ieepco.org.mx/archivos/biblioteca_digital/publicaciones/Democracia%20y%20Cultura%20Pol%C3%ADtica.pdf

IEEPCO. Diagrama de actuación en caso de violencia política de género en comunidades indígenas: Disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/observatorio/sistemas-normativos-indigenas/diagrama-de-actuacion-en-caso-de-violencia-politica-de-genero-en-comunidades-y-pueblos-indigeas>

IEEPCO. Guía de Actuación de actuación para funcionarios(as) electorales en materia de género en elecciones por Sistemas Normativos Internos.

IEEPCO. Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México comparativo de los datos a nivel nacional, región sur y Oaxaca. Disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2017/Informepa%C3%ADs2016.pdf>

IEEPCO. Seminario “Los aprendizajes y retos para una democracia paritaria. Identificando buenas prácticas con Mujeres Múnicipes de Pueblos y Comunidades Indígenas” organizado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Videos disponibles en: <https://www.youtube.com/user/IEEPCO>

IFES. 2016. Violence Against Women in Elections. An Excerpt from IFES’S Framework. Disponible en: <http://www.ifes.org/publications/violence-against-women-elections-excerpt-ifes-framework>

INE. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se reforma el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5499089&fecha=28/09/2017&print=true

INE. Guía para Presentar una Queja o Denuncia sobre Violencia Política Contra las Mujeres en el Instituto Nacional Electoral. http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/UTIGyND/2016/Guia_Violencia_Politica.pdf

INEGI. Atlas de Género. Disponible en: http://gaia.inegi.org.mx/atlas_genero/

INEGI. Panorama de violencia contra las mujeres en Oaxaca, ENDIREH 2011. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/mujeresrural/2011/oax/702825048860.pdf

INEGI. Sistema Integrado de Estadísticas sobre Violencia contra las Mujeres. Disponible en: <https://sc.inegi.org.mx/SIESVIM1/paginas/consultas/inicio.jsf>

Krook, Mona Lena y Juliana Restrepo Sanín. Violencia contra las mujeres en política. En defensa del concepto. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v23n2/1665-2037-pyg-23-02-00459.pdf>

_____. 2016. *Género y violencia política en América Latina, Conceptos, debates y soluciones*, Política y gobierno, Volumen XXIII. NÚMERO 1. 1 semestre de 2016.

Ley N° 243 Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres. Disponible en: https://www.migracion.gob.bo/upload/marcoLegal/leyes/2012_BOL_Ley243.pdf

NDI. 2016. Un llamado a la acción. Cese a la violencia en contra de las mujeres en política. Disponible en: <https://contribute.ndi.org/sites/default/files/not-the-cost-action-plan-spanish.pdf>

OEA. 2015. Organización de Estados Americanos. Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres. Disponible en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>

OEA. 2017. Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política Contra las Mujeres. Disponible en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/wp-content/uploads/sites/945/2017/05/Ley-modelo-Violencia-contra-Mujer.pdf>

ONU MUJERES, PNUD, IDEA Internacional. 2017. *Atenea: Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe. La Democracia Paritaria en México: Avances y desafíos*. México.

Portal de Violencia política de género en la región sur-sureste de México. Disponible en: <https://www.iiij-unach.mx/index.php/es/inicio-fepade>

Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres. Disponible en: http://www.fepade.gob.mx/actividades_ins/2016/marzo/ProtocoloViolencia_140316.pdf

- SAP. South Asia Partnership. 2006. Violence against women in politics. Disponible en: http://www.peacewomen.org/sites/default/files/PartPol-VAW_Surveillance_SA-PI-VAWP_2007_0.pdf
- SCJN. Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas. Disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2016/ProtocoloIndigenastepjf.pdf>
- TEPJF, CIESAS. 2012. Democracia e igualdad en conflicto: las presidentas municipales en Oaxaca / Margarita Dalton; prefacio David Recondo. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Disponible en: <http://148.207.17.199/janium/Documentos/27357D.pdf>
- OPPAM. Informe del Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca. Proceso Electoral 2015-2016. Disponible en: http://www.ieepco.org.mx/archivos/observatorio/datos_de_procesos_electorales/Informe_OEG%20_Final.pdf
- Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México. Disponible en: <http://observatorio.inmujeres.gob.mx/>
- Recondo, David. 2013. *La jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario*. México: TEPJF.
- United Nations Human Rights. Office of the High Commissioner. Info Note. "Stop violence against women in politics" urges the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences.
- UN Women y Centre for Social Research. 2014. Violence against Women in Politics. A study conducted in India, Nepal and Pakistan, UN Women, New York.
- UN Women. Bolivia. Violencia política por razón de género. Disponible en: http://www.unwomen.org/mdgf/downloads/MDG-F_Bolivia_C_SP.pdf

