

ACUERDO PLENARIO DE MEDIDAS CAUTELARES DE PROTECCIÓN.

JUICIO PARA LA PROTECCION DEL DERECHOS POLÍTICOS CIUDADANOS

EXPEDIENTE: TESIN-JDP-7/2020.

AUTORIDADES RESPONSABLES:

PRESIDENTE MUNICIPAL DE ESCUINAPA, SINALOA Y OTRAS PERSONAS.

PROMOVENTE: OLIVIA SANTIBÁÑEZ DOMÍNGUEZ, EN CARÁCTER DE SÍNDICA PROCURADORA DE ESCUINAPA.

MAGISTRADA PONENTE: CAROLINA CHÁVEZ RANGEL.

MAGISTRADO ENCARGADO DEL

ENGROSE: DIEGO FERNANDO MEDINA RODRÍGUEZ.

SECRETARIOS DE ESTUDIO Y

CUENTA: NYTZIA YAMEL ÁVALOS BAÑUELOS Y OSCAR ALEXANDRO SOTO LEYVA.

Culiacán Rosales, Sinaloa, a 16 de octubre del 2020.

El Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa¹ dicta Acuerdo Plenario para determinar improcedentes las MEDIDAS CAUTELARES DE PROTECCIÓN solicitadas por Olivia Santibáñez Domínguez², en su carácter de Sindica Procuradora del Ayuntamiento de Escuinapa, Sinaloa, con sustento en lo siguiente:

ANTECEDENTES.

1. Que el 2 de octubre de 2020³, OLIVIA SANTIBÁÑEZ DOMÍNGUEZ, en su carácter de Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Escuinapa, Sinaloa, interpuso ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el Juicio Ciudadano

1 En lo sucesivo Tribunal.

2 En lo sucesivo actora, accionante, promovente.

3 En lo sucesivo todas las fechas a que se hagan referencia se entenderán a la presente anualidad salvo mención expresa en otro sentido.

indicado al rubro, mismo que fue radicado con la clave TESIN-JDP-7/2020 y turnado a la ponencia de la Magistrada Carolina Chávez Rangel.

2. Que en el apartado de la demanda denominado "MEDIDAS CAUTELARES", la actora solicitó la emisión de Medidas Cautelares de Protección por parte de este Tribunal⁴, al considerar que su derecho político electoral de ser votada en la vertiente del ejercicio del cargo, y su derecho a una vida libre de violencia se vulnera derivado de la obstaculización del ejercicio del cargo para el que fue electa, por actos que estima constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, y acoso laboral, según se desprende de lo dicho en la demanda.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa este acuerdo corresponde al conocimiento del Tribunal, mediante actuación colegiada y plenaria, de conformidad con los artículos 27⁵ de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Sinaloa⁶ y 6 del Reglamento Interior del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa⁷.

Lo anterior se refuerza con la jurisprudencia intitulada "MEDIOS DE

⁴ Como se puede apreciar en el folio 18 del expediente.

⁵ Artículo 27. El Tribunal Electoral resolverá siempre en Pleno. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate la Presidencia tendrá voto de calidad. En este caso, la Presidencia deberá exponer las razones jurídicas que sustenten su voto.

⁶ En adelante Ley de Medios Local.

⁷ Artículo 6. El Tribunal funcionará en Pleno y se integrará por cinco Magistraturas Electorales. Las sesiones de resolución del Tribunal serán públicas. Los acuerdos plenarios y demás resoluciones de carácter administrativo se desahogarán en sesión privada.

IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR”⁸.

SEGUNDO. Jurisdicción y Competencia. Este Tribunal en Pleno es competente para dictar Acuerdo Plenario respecto a la determinación de medidas cautelares de protección solicitadas por la actora del juicio en que se actúa, ya que la presente controversia está relacionada con la posible comisión de actos de violencia política por razón de género en contra de la promovente, por motivo del ejercicio del cargo de Síndica Procuradora del Municipio de Escuinapa, Sinaloa, para el que fue electa en el proceso electoral local próximo pasado.

Lo señalado en el párrafo anterior encuentra fundamento en las siguientes disposiciones normativas: Artículos, 1, 4, 116 fracción IV, incisos B) y C) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 29 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres (orientador); Artículos 2, 4 Bis, fracción IV del artículo 4 Bis B, los párrafos noveno y décimo segundo, del artículo 15, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; Artículos 1, 6, 7, 8, 9, 40, 43 y demás aplicables de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sinaloa; Artículos 13, 14, 23, 24, 36 al 40 y demás aplicables de la Ley

⁸ La jurisprudencia 11/99 se consulta en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, pp. 17 y 18. la Federación, Suplemento 3, Año 2000, pp. 17 y 18.

para la Igualdad Entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa; Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género para el Estado de Sinaloa (orientador); Los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 28, 29, 30, 127 y 128, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de participación Ciudadana del Estado de Sinaloa, así como los artículos 1, 3, 6, 8, fracción I, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Sinaloa.

Además de las normas señaladas anteriormente, este Tribunal como autoridad electoral, puede conocer y resolver los casos que se presenten en relación con la violencia política por razón de género cuando se involucre alguna afectación a los derechos de votar y ser votado en su vertiente de ejercer el cargo de elección popular, lo cual encuentra sustento en la jurisprudencia 48/2016⁹, de rubro "VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN

⁹ **VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO.** LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.- De lo dispuesto en los artículos 1º, 4º, 35 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como lo establecido en el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, 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. El **derecho** de las mujeres a una vida libre de discriminación y de **violencia**, se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con la **debida** diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus **derechos**. En consecuencia, cuando se alegue **violencia política por razones de género**, problema de orden público, las autoridades electorales **deben** realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el **debido** proceso. Debido a la complejidad que implican los casos de **violencia política de género**, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones, es necesario que cada caso se analice de forma particular para **definir** si se trata o no de **violencia de género** y, en su caso, **delinear** las acciones que se tomarán para no **dejar** impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas.

OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.”

TERCERO. Medidas Cautelares de Protección.

I. Cuestión Previa.

Previo a la determinación de las medidas cautelares de protección, es menester precisar lo siguiente:

Con base en los ordenamientos internacionales¹⁰, los Estados deben tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, para lo cual deben garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a ser elegibles (Artículo 7.a de la Convención de Belém do Pará).

Asimismo, se ha condenado todas las formas de violencia contra las mujeres y se ha asumido el compromiso de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar esa violencia, así como a hacerlo con la debida diligencia (Artículo 7.b de la Convención de Belém do Pará).

En el ámbito jurídico nacional, se ha reconocido la implementación de

¹⁰Opinión consultiva 18, Ver párrafo 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Artículo 4, inciso j) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7.a de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima. Esas medidas se otorgan por la autoridad competente, inmediatamente después que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres (Artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y los artículos 42 y 43 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sinaloa).

Por ello, cuando una autoridad tenga conocimiento de hechos que pongan en peligro la integridad y vida de una víctima, se deben adoptar medidas necesarias para evitar alguna lesión o daño (Artículo 40 de la Ley General de Víctimas).

A su vez, cuando este Tribunal tenga conocimiento de que una de las partes involucradas presuntamente sufra algún tipo de violencia, debe informarlo a las autoridades competentes, así como instituciones estatales y/o municipales para que le den la atención inmediata que corresponda, así como dictar órdenes de protección (artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículos 42 y 43 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sinaloa y Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres).

Entre dichas medidas, están las cautelares que equivalen a una protección del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, cuya función es prevenir la posible afectación

irreparable a uno o más derechos y vigilar que se cumplan las obligaciones y prohibiciones que establece la ley mientras se emita la resolución de fondo.

El objeto de las medidas cautelares –con independencia de lo que se resuelve en el fondo del presente expediente- es salvaguardar de manera provisional derechos que pudieran estar en riesgo y que, por ende, requieran de una protección específica, oportuna, real adecuada y efectiva, por lo que las autoridades deben adoptar las medidas necesarias para cesar las actividades que causan el daño, y prevenir o evitar el comportamiento lesivo. Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la jurisprudencia 14/2015¹¹ de rubro “MEDIDAS CAUTELARES SU TUTELA PREVENTIVA”, en la que se prevé la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto

¹¹ **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**- La protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de forma tal que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos. Las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración. Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, con la finalidad de evitar que se generen daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídico tutelados por la Constitución federal o la legislación electoral aplicable.

Para que en el dictado de una medida cautelar se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide su tutela.
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.

De lo anterior se desprende que para la implementación de la medida cautelar es necesario que exista un derecho que requiera protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida que se busca evitar que sea mayor o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

En la materia que nos ocupa, su objeto es garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales, abonando así, al Estado de derecho y a la democracia.

Así, las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a derechos y principios.

Es decir, las medidas tienen como propósito preservar una situación jurídica, así como los derechos que se encuentran en riesgo hasta en tanto se resuelva la cuestión que se encuentra bajo el conocimiento de este Tribunal.

Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y efectividad de la decisión de fondo, para que pueda evitarse que se lesionen los derechos alegados, para que se pueda cumplir con la decisión final y, en su caso, con las reparaciones correspondientes.

Una vez revisada la figura de las medidas cautelares procede el análisis del caso concreto para efecto de determinar la procedencia o no de las medidas solicitadas.

II. Decisión

La actora solicita a este Tribunal que se emitan medidas cautelares de protección a su favor, por encontrarse en todos los supuestos de riesgo, pues a decir de la accionante ha sufrido violencia política por razones de género que afectan su integridad personal, tal como lo describe en el escrito inicial de demanda visible en foja 18 del expediente en que se actúa, que a la letra dice:

“Solicito a este órgano colegiado, ordene Medidas de Protección a mi favor ya que me encuentro en todos los supuestos de riesgo dado que he sufrido violencia política por razones de género que afectan mi integridad personal y tengo razones fundadas para creer que mi integridad personal se encuentra en peligro, por lo que pido se implementen todas las medidas necesarias y eficaces con la finalidad de evitar violaciones de difícil e imposible reparación, para salvaguardar mi integridad física, mi vida y la de mis familiares, para garantizar, proteger y respetar mis derechos humanos correspondientes a la protección a una vida libre sin violencia, a una vida digna, y a la integridad personal, asegurando de tal suerte mi protección y cuidados necesarios para mi bienestar, para mi familia y mis colaboradores cercanos, es por lo que solicito dichas Medidas Cautelares”.

Este Tribunal, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, y a partir del análisis de los hechos, de las constancias que obran en el expediente y los argumentos expuestos por las partes, llega a la convicción de que dicha solicitud resulta improcedente por las siguientes consideraciones.

La procedencia de medidas cautelares, como ya se dijo, supone el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1) Probable violación de un derecho del cual se pide su tutela;
- 2) Temor fundado de que con el transcurso del tiempo desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

En el caso concreto, la actora señala que se encuentra bajo actos y omisiones que se traducen en violencia política de género, por actos de acoso y obstrucción en sus funciones, entorpeciendo el ejercicio a plenitud y adecuado del cargo de Síndica Procuradora del H. Ayuntamiento del Muni-

cipio de Escuinapa, Sinaloa, por lo que, este Tribunal advierte una posible vulneración al derecho de ser votado.

Sin embargo, respecto al segundo de los elementos descritos con anterioridad, se concluye al menos de forma preliminar, que no existen indicios suficientes que permitan suponer que las circunstancias de hecho que originan la solicitud de las medidas puedan desaparecer y con causar un daño irreparable a la accionante.

Lo anterior, ya que la actora refiere distintos actos que le ocasionan obstrucción y/o limitación al ejercicio de su encargo y que, a su juicio, constituyen actos de violencia política por razón de género en su contra, **sin embargo, de los hechos expuestos en su escrito de demanda¹² este Tribunal no advierte preliminarmente hechos que pongan en peligro su integridad física, así como la de sus familiares y colaboradores, pues sólo se limita a manifestar que su integridad personal se encuentra en peligro, "en todos los supuestos de riesgo", sin aportar mayores elementos probatorios que sustenten su dicho.**

Así, del análisis preliminar de los actos impugnados, así como de los medios de prueba que obran en el expediente, y de los indicios que se desprenden de los mismos -sin prejuzgar en el fondo del asunto-, este órgano jurisdiccional no advierte hechos que justifiquen la procedencia de las medidas cautelares de protección ya que no es posible advertir que, de no

¹²Visible en las fojas 3 a 7 del expediente en que se actúa.

concederse, se pondría en riesgo la integridad física de la actora o el menoscabo de sus derechos de manera irreparable.

Lo anterior, ya que no es suficiente la sola afirmación de la actora respecto a ser violentada políticamente por razón de su género para conceder las medidas solicitadas, ya que este Tribunal debe, en principio, realizar un análisis sobre la apariencia del buen derecho¹³ y examinar los riesgos que corre la solicitante para estar en aptitud de decidir al respecto.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, que se conoce como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

Sobre la apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

En ese sentido, tanto de los elementos probatorios, como del estudio de los actos impugnados, no se observa que se encuentre en peligro su vida,

¹³ Apariencia del buen derecho, es **la probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.**

su integridad física,¹⁴ su libertad, circunstancias tales que justificarían la urgencia en la concesión de las medida cautelar de protección solicitadas; de igual forma, no se advierte causa de extrema gravedad para el dictado de medidas cautelares, dado que la actualización de un posible daño en sus derechos -derivado de los actos impugnados- no sería de naturaleza irreparable, en tanto se dicta la sentencia respectiva.

En consecuencia, este Tribunal concluye que no se configuran los elementos indispensables para la procedencia de las medidas solicitadas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se **ACUERDA:**

ÚNICO. Se declaran improcedentes las Medidas Cautelares de Protección, solicitadas por OLIVIA SANTIBÁÑEZ DOMÍNGUEZ, conforme a lo razonado en el presente acuerdo.

Notifíquese personalmente a la actora del juicio en que se actúa y a los demás interesados por estrados.

Así lo acordó por **MAYORIA** de votos el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa, integrado por los Magistrados Diego Fernando Medina Rodríguez y Guillermo Torres Chinchillas (Presidente), las Magistradas Verónica Elizabeth García Ontiveros, con voto en contra de Carolina Chávez Rangel (voto particular), con la ausencia de la Magistrada Maizola Campos Montoya, ante el Maestro Espartaco Muro Cruz, Secretario General que autoriza y da fe.

¹⁴ Artículo 31, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.