

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA VERÓNICA ELIZABETH GARCÍA ONTIVEROS¹ RESPECTO AL ACUERDO PLENARIO DEL JUICIO CIUDANO TESIN-JDP-2/2020.

1. Planteamiento del Problema.

El doce de febrero de dos mil veinte², Elsa Isela Bojórquez Mascareño, en su calidad de síndica procuradora del Ayuntamiento de Mazatlán, Sinaloa, presentó Juicio Ciudadano mediante el cual expresa diversos hechos que -a su decir- ponen en riesgo la vida, integridad y seguridad de la actora, colaboradores (as) y familiares, y que configuran violencia política de género y acoso laboral; efectuadas -en su opinión- por el alcalde del municipio citado y servidores públicos subordinados a él.

Asimismo, solicitó que le fueran otorgadas medidas de protección a su favor y a las personas ya descritas.

El diecinueve de febrero, se dictó acuerdo plenario.

2. Decisión mayoritaria.

En el acuerdo plenario aprobado, este Tribunal Electoral determinó decretar medidas de protección.

3. Disenso.

Se considera que no se debe conocer de manera directa y primigenia los asuntos mediante los cuales los servidores electos por el voto popular en el ámbito municipal aduzcan violencia política de género y acoso laboral, en el ejercicio del cargo.

• MARCO NORMATIVO

Derechos de audiencia y debido proceso.

¹ Con fundamento en el artículo 14, fracción XI del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa.

² En adelante, todas las fechas se referirán al dos mil veinte, salvo mención en contrario.

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional³ consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga se cumplan las **formalidades esenciales del procedimiento**. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos:⁴

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias (emplazamiento).
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa.
- 3) La oportunidad de alegar (alegatos).
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas (sentencia).

A su vez, el artículo 8, numeral 1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos dispone que el debido proceso es un derecho que tiene toda persona a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley.⁵

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶ ha expresado que el debido proceso prevé dos ámbitos de aplicación diferenciados, consistentes:⁷

³ **Artículo 14.** Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

⁴ Tesis **P./J. 47/95** de rubro: "**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.**"

⁵ **Artículo 8. Garantías judiciales.**

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

⁶ En lo sucesivo, "Suprema Corte".

⁷ Tesis **1a. CCLXXVI/2013 (10a.)** de rubro: "**DERECHO AL DEBIDO PROCESO. EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL PREVE DOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN DIFERENCIADOS.**"

a) Respecto al sujeto pasivo (demandado): Del ciudadano que es sometido a un proceso jurisdiccional al ser destinatario del ejercicio de una acción que, de resultar procedente y fundada, llevaría a la autoridad judicial a emitir un acto privativo en su contra, en cuyo caso la autoridad debe verificar que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento, a fin de otorgar al sujeto pasivo de la relación procesal la posibilidad de una defensa efectiva, por lo cual se debe garantizar que se le **notifique del inicio del procedimiento** y de sus consecuencias; se le dé el derecho de **alegar y ofrecer pruebas**, y se le asegure la emisión de una **resolución** que dirima las cuestiones debatidas.

b) En relación con el sujeto activo (actor): Es quien insta la función jurisdiccional del Estado para lograr reivindicar un derecho y no tanto defenderse del mismo, en cuyo caso se ubica en una posición, al interior de un juicio, de cuya suerte depende el ejercicio de un derecho, el cual en caso de no dirimirse adecuadamente podría tornar nugatorio su derecho. Así, se entiende que dicho derecho humano permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal, esto es, **exige un procedimiento que otorgue a las partes igual oportunidad de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones.**

Cuestiones de conocimiento del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa

Los artículos 4⁸ y 5⁹ de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana Para el Estado de Sinaloa¹⁰ disponen que el Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa es un órgano jurisdiccional especializado en

⁸ **Artículo 4.** El Tribunal Electoral, es un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, con personalidad jurídica y patrimonio propio y gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, independencia, objetividad, legalidad, máxima publicidad, profesionalismo y probidad.

⁹ **Artículo 5.** Las impugnaciones de los actos y resoluciones que se emitan en materia electoral y de participación ciudadana, serán resueltas por el Tribunal Electoral, como el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver, en definitiva, garantizando la legalidad de las actuaciones y dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral.

¹⁰ En adelante, "Ley de Medios Local".

materia electoral y que es competente para resolver las impugnaciones de los actos y resoluciones que se emitan en materia electoral y de participación ciudadana.

A su vez, el artículo 9¹¹ de la ley citada establece que las y los magistrados/as electorales son responsables de resolver los medios de impugnación interpuestos en contra de todos los actos y resoluciones electorales locales y de participación ciudadana.

Por otro lado, los artículos 28 fracción I y 29 del mismo ordenamiento jurídico señalan que el sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene por objeto que los actos, acuerdos o resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y convencionalidad; así como los distintos juicios y recursos que puede conocer y resolver el Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa (recursos de revisión, inconformidad y reconsideración; así como los juicios para la protección de los derechos políticos del ciudadano, de participación ciudadana y para dirimir los conflictos y diferencias laborales entre el Instituto y sus servidores.).

Potestad de los Tribunales Electorales de conocer asuntos de violencia política de género.

El Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género precisa que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los Tribunales locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, **únicamente tienen facultades jurisdiccionales**, por lo que **no debe atender, en primer lugar, o instancia, directamente a una víctima de violencia.**¹²

¹¹ **Artículo 9.** Las y los magistrados electorales son responsables de resolver los medios de impugnación interpuestos en contra de todos los actos y resoluciones electorales locales y de participación ciudadana en los términos de esta ley y demás normatividad aplicable.

¹² Razonamiento acorte a lo establecido en el Protocolo, en el apartado de Atribuciones de las autoridades electorales, refiere lo siguiente: Las facultades del Tribunal Electoral son jurisdiccionales, por lo que no puede atender directamente a una víctima de violencia política, aunque sí puede resolver casos relacionados con dicha violencia. Cuando, mientras sustancia un proceso, una de las partes involucradas es víctima de violencia, debe informarlo a las autoridades competentes (FEPADE, INE, FEVIMTRA, así como a las instituciones estatales y/o municipales correspondientes) para recibir la atención que corresponda y, si es el caso, que el asunto planteado sea resuelto bajo los requerimientos con los que se debe atender la violencia política en razón de género...

Además, el Protocolo también refiere que, si se tiene conocimiento de un caso de violencia política, **se debe informar a las autoridades competentes** para que se brinde la atención inmediata que corresponda, para atender la violencia política de género.

- **CASO CONCRETO**

El doce de febrero de dos mil veinte¹³, Elsa Isela Bojórquez Mascareño, en su calidad de síndica procuradora del Ayuntamiento de Mazatlán, Sinaloa, presentó Juicio Ciudadano mediante el cual expresa diversos hechos¹⁴ ocurridos antes y durante su encargo que -a su decir- ponen en riesgo la vida, integridad y seguridad de la actora, colaboradores (as) y familiares, y que configuran violencia política de género y acoso laboral; efectuadas –en su opinión- por el alcalde del municipio citado y servidores públicos subordinados a él.

Al respecto, la mayoría del pleno determinó que eran competentes para conocer la demanda promovida por la actora.

Sin embargo, considero que este órgano jurisdiccional no debe resolver de manera directa y primigenia el juicio promovido por la Síndica procuradora.

Ello, ya que de lo trasunto se observa que, la demanda interpuesta no tiene como finalidad controvertir un acto o resolución en específico. Por el contrario, lo que la

¹³ En adelante, todas las fechas se referirán al dos mil veinte, salvo mención en contrario.

1. ¹⁴ Negativa de aumento de sueldo de su personal y del presupuesto de su área por parte de la directora de recursos humanos.
2. Falta de respuesta a diversas solicitudes, contestación extemporánea y entrega de información incompleta por parte del titular del órgano interno de control, secretario del ayuntamiento y Director de Planeación del Desarrollo Urbano Sustentable.
3. Fue excluida de los trabajos durante el periodo de entrega-recepción.
4. El Presidente Municipal de Mazatlán de manera personal y en privado le dijo: *"quítese de mi vista porque soy capaz de hacer lo que no se imagina"*.
5. El presidente municipal y diversos integrantes del cabildo han desestimado e ignorado sus inconformidades.
6. La Regidora Paulina Guadalupe Osuna Castañeda cuestionó sus participaciones en cabildo manifestando que *"estaba mal por los comportamientos que tenía frente a la prensa"*.
7. La existencia de una nota periodística titulada "Violencia de género y exclusión contra síndica de Mazatlán".
8. La existencia de una nota periodística, donde el presidente municipal señala que: *"que hay 38 denuncias a Fiscalía que deberían de estar siguiendo la síndica como parte de su trabajo y no lo realiza"*. Lamento que la doctora "este buscando reflectores".
9. El alcalde ha expresado frases como frases como: *"Yo creo que vamos a recomendarle un buen médico"* y que *"me enviaría a una óptica para que me compre unos lentes y pueda ver lo bien que va el gobierno local"*

promoviente hace es denunciar ciertos hechos que le imputa al presidente municipal de Mazatlán y servidores públicos subordinados a él. Manifestaciones que afirma son constitutivos de violencia política de género en su contra que impiden el ejercicio del cargo.

Además, en asuntos que versen sobre violencia política de género, los tribunales electorales locales únicamente tienen facultades jurisdiccionales, por lo que, no debe atender, en primer lugar, o instancia, directamente a una víctima de violencia, sino informar a la autoridad competente para que actúe conforme a sus atribuciones.

Por otra parte, es dable resaltar que la actora expresa que con los hechos expuestos se le ha cometido violencia política de género y acoso laboral. En otras palabras, al presidente municipal y a sus subordinados se les imputa diversas conductas antijurídicas que pueden conllevar que se les prive de algún derecho, por lo que es necesario que se respeten los derechos de audiencia y debido proceso, incluyendo las formalidades esenciales del procedimiento para no dejar en estado de indefensión a los denunciados.

Lo que deja claro que, a través de los juicios o recursos que establece la Ley de Medios Local no se puede garantizar los derechos citados, puesto que durante la sustanciación de los medios de impugnación no se lleva a cabo un emplazamiento para tener conocimiento de los hechos imputados y posteriormente contestar la demanda, sino solo se exige a la autoridad que rinda un informe circunstanciado (el cual no forma parte de la Litis); no existe un desahogo de pruebas (audiencia) y no se le permite a las partes formular alegatos.

Esto es así, porque la relación jurídico procesal de las partes en la materia electoral conformada por actor (sujeto activo) y autoridad responsable (sujeto pasivo), limita al segundo de ellos a exponer únicamente causales de improcedencia de la demanda, ya que la controversia (Litis) se configura con base en los argumentos expuestos por el promoviente y el acto impugnado.

Por otro lado, en este tipo de casos, la investigación de los hechos resulta preponderante para llegar a la verdad buscada, facultad que este Tribunal Electoral no tiene, ya que esta investida de una facultad resolutoria y no investigadora.

Tal investigación debe ser realizada con vigor e imparcialidad, de manera pronta y eficaz, a fin de maximizar el derecho a la tutela judicial efectiva.

En esas condiciones, a fin de garantizar los derechos de audiencia y debido proceso de las partes, asimismo, se realice una investigación exhaustiva, se requiera información y efectúe una valoración de los medios probatorios que se aporten o se recaben de oficio y dicte resolución; lo procedente es remitir la demanda al Instituto Electoral del Estado de Sinaloa para en el ámbito de sus atribuciones, analice los hechos denunciados a través de algún procedimiento administrativo sancionador regulado en la Ley electoral local.

Así, concluido el procedimiento sancionador electoral, las partes podrán interponer el medio de impugnación atinente para controvertir la resolución, en dado caso, que les perjudique, el cual será del conocimiento del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa.

No es obstáculo que lo resuelto por este Órgano jurisdiccional sea la procedencia de las medidas de protección solicitadas por la actora, dado que, las mismas deben ser del conocimiento del Instituto Electoral Local, quien es el facultado para conocer todo el trámite de la denuncia (admisión, diligencias, medidas cautelares, emplazamiento, investigación, audiencia, alegatos y resolución).

Por otra parte, no pasa inadvertido, que el dos de diciembre de dos mil diecinueve este Tribunal Electoral dictó una sentencia en el expediente TESIN-JDP-21/2019 sobre una demanda por violencia política de género y acoso laboral, empero, con base en los criterios emitidos por la Sala Superior y Sala Regional Monterrey (recientes) en los asuntos SUP-JDC-1549/2019 y SM-JDC-271/2019 y SM-JDC-278/2019 se arriba a una reflexión distinta a lo resuelto con anterioridad.

Expedientes, mediante los cuales, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establecieron que los Tribunales Electorales no podían conocer en primera instancia demandas donde se expusieran hechos que constituyeran la conducta multicitada, sino que la autoridad encargadas de resolver eran el INE y el OPLE respectivamente.

4. Conclusión.

No se debe conocer y resolver de manera directa y primigenia la demanda interpuesta por la síndica procuradora de Mazatlán, por tanto, **lo procedente es remitirla al Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, para que, en plenitud de atribuciones, se pronuncie sobre las medidas de protección solicitadas y analice los hechos denunciados a través de algún procedimiento administrativo sancionador regulado en la Ley electoral local.**

ATENTAMENTE

CULIACÁN, SINALOA, A 20 DE FEBRERO DE 2020.

VERÓNICA ELIZABETH GARCÍA ONTIVEROS

MAGISTRADA