

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES, PROMOVIDAS DE MANERA OFICIOSA POR LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE ESTE ORGANISMO ELECTORAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/CD02/PES/PAN/171/2018, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/SE/062/2018.

ANTECEDENTES

- I. Mediante acuerdo OPLEV/CG277/2017 en fecha veintiséis de octubre de dos mil diecisiete se aprobó el Plan y Calendario Integral para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el que se renovará la Gubernatura e integrantes del Congreso del Estado de Veracruz.
- II. El uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz¹, celebró sesión solemne con la que dio inicio formal el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- III. En misma fecha, el Consejo General aprobó el acuerdo **OPLEV/CG289/2017** por el que se modificó la integración de sus Comisiones Permanentes de: Prerrogativas y Partidos Políticos; Capacitación y Organización Electoral; Administración; Quejas y Denuncias; y Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional.
- IV. La Comisión de Quejas y Denuncias es un órgano del Consejo General que se encarga, entre otras atribuciones, de valorar y dictaminar los proyectos de medidas cautelares presentados por la Secretaría Ejecutiva de este Organismo, para lo cual

¹ En lo sucesivo OPLEV.

esta Comisión se encuentra debidamente conformada en virtud de que el uno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el acuerdo por el que se designó a sus integrantes, quedando de la siguiente manera:

Presidente: Consejero Electoral, Iván Tenorio Hernández.

Integrantes: Consejera Electoral, Tania Celina Vásquez Muñoz y Consejero Electoral, Juan Manuel Vásquez Barajas.

Secretario Técnico: Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, Javier Covarrubias Velázquez.

- V. El quince de junio del año en curso, el Consejo General de este OPLEV aprobó el acuerdo **OPLEV/CG179/2018** por el exhortaba a las autoridades, a las fuerzas políticas, a las candidaturas independientes y de partidos políticos, así como a la ciudadanía en general a evitar cometer acciones u omisiones que, en el ámbito político o público, tengan por objeto limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de las mujeres.
- VI. El quince de junio de la presente anualidad, a las veinte horas con cincuenta y cuatro minutos, se recibió en el Consejo Distrital II, de este Organismo Público Local Electoral de Veracruz, con sede en Tantoyuca, Veracruz, el escrito de queja signado por la C. Florentina Cabrera Prieto, Representante Propietaria del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital mencionado, acompañada de los anexos consistentes en el ACTA AC-OPLEV-OE-CD002-011-2018, así como Acta Pública Número Dieciséis Mil Ochocientos Cuarenta, pasada ante la fe del Notario Público número Cuatro, de la Tercera Demarcación Territorial.
- VII. El dieciséis de junio siguiente, a las veintitrés horas, fue recibido en la Oficialía de Partes de este Organismo, el escrito de queja signado por la C. Florentina Cabrera Prieto, Representante Propietaria del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital mencionado, en contra del C. Manuel Francisco Martínez Martínez, Candidato a Diputado Local por el Principio de Mayoría Relativa por el Distrito II en Tantoyuca,

Veracruz, por la supuesta comisión de violencia de género, por la utilización de propaganda electoral sexista que incita a la violencia contra la mujer y alentando a la sociedad a ser violento

- VIII.** El diecisiete de junio posterior, la Secretaría Ejecutiva de este Organismo Electoral, ordenó tramitar el escrito de queja, por la vía del Procedimiento Especial Sancionador, radicándolo bajo el número de expediente **CG/SE/CD02/PES/PAN/171/2018**, reservándose la admisión del escrito de queja, y el emplazamiento a las partes, así mismo se acordó reservar las medidas cautelares dictadas de manera oficiosa por la Secretaría Ejecutiva. En el mismo proveído se ordenó realizar la búsqueda del enlace a través de plataforma digital denominada “Internet”, en el cual a decir de la denunciante, se encontraba una nota periodística que divulgaba los hechos denunciados; de igual manera, se solicitó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos el domicilio del C. Manuel Francisco Martínez Martínez, con el cual se registró como Candidato a Diputado Local por el Distrito II en Tantoyuca, Veracruz, ante dicha Dirección.
- IX.** El dieciocho de junio del año actual, se dictó el acuerdo por el cual se tenía por cumplimentada la realización de la búsqueda del referido enlace electrónico y se glosaba el acta que fue anexada por la denunciante a su escrito de queja, como consecuencia de dicha investigación; a su vez, se ordenó a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este OPLEV, la certificación del enlace electrónico encontrado en la diligencia de mérito.
- X.** En esa misma fecha, la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, remitió copia certificada del acta identificada con la clave **AC-OPLEV-OE-311-2018**, relativa al desahogo de la diligencia señalada en el antecedente VII.
- XI.** El diecinueve de junio del presente año, se acordó admitir el escrito de queja presentado por la representación del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital

II, de este Organismo Público Local Electoral de Veracruz, con sede en Tantoyuca, Veracruz, y se ordenó formar el presente cuadernillo administrativo de medidas cautelares bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/SE/062/2018**.

- XII.** Consecuentemente, previo trámite de Ley, establecido en los artículos 340 y 341, apartado A, fracción VI del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave²; y 58 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo, relativos a la instauración de quejas en un Procedimiento Especial Sancionador, el diecinueve de junio del presente año, la Secretaría Ejecutiva remitió a esta Comisión de Quejas y Denuncias el expediente de medidas cautelares **CG/SE/CAMC/SE/062/2018** y el expediente de queja número **CG/SE/CD02/PES/PAN/171/2018**, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente; finalmente, del análisis y deliberaciones jurídicas formuladas al presente, esta Comisión emite los siguientes:

CONSIDERANDOS

A) COMPETENCIA

1. Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15 y 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, párrafo 2; 7, párrafo 1, inciso c); 8, párrafo 2; 9, párrafo 3, inciso c); 12, párrafo 1, inciso f); 38, párrafo 4 incisos a), b) y c), 39, 40, 41 y 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Organismo; así como lo dispuesto en los artículos 4 BIS, 138, fracciones I y IV del Código Electoral es competente para conocer y resolver la solicitud de medidas cautelares dictadas de manera oficiosa por la Secretaría Ejecutiva de este Organismo Electoral.

² En adelante Código Electoral.

Lo anterior, en virtud de que la naturaleza jurídica de las Comisiones del Consejo General es la de un órgano integrante de esta autoridad electoral, establecidas por la ley en la materia para el cumplimiento de sus funciones, definidas como entidades cuyas atribuciones genéricas serán supervisar, analizar, evaluar y, en su caso, dictaminar sobre los asuntos que el Código y el Órgano Superior de Dirección les asigne, ello con fundamento en los artículos 101, fracción VIII, y el 132 párrafo primero, fracción IV, ambos del Código Electoral.

Al respecto, la Comisión de Quejas y Denuncias es un órgano del Consejo General que se encarga, entre otras atribuciones, de valorar y dictaminar los proyectos de medidas cautelares presentados por la Secretaría Ejecutiva de este Organismo.

2. Toda vez que la ley electoral local puede ser vulnerada o violada, dentro del periodo de tiempo en que se circunscribe el Proceso Electoral o fuera de este, originándose, en consecuencia, alguna responsabilidad administrativa derivada de la instauración de un procedimiento administrativo sancionador, ya sea ordinario o especial; y que por tanto, cualquier ciudadana o ciudadano, organización, coalición o persona moral tiene el derecho de denunciar actos o hechos relativos a la comisión de conductas ilícitas en materia electoral.

3. En razón, de que ha sido reconocido tanto en el plano nacional, como en el internacional, que la violencia contra las mujeres, comúnmente conocida como violencia de género, constituye una grave violación a sus derechos humanos, que obstaculiza su libertad y menoscaba su autonomía, y por ende, el ejercicio pleno de su ciudadanía, mediante Acuerdo **OPLEV/CG179/2018**, de fecha quince de junio del año en curso, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, emitió un Exhorto a las Autoridades, Fuerzas Políticas, las Candidaturas Independientes y de Partidos Políticos, así como a la Ciudadanía en General a evitar cometer acciones u omisiones que, en el ámbito político o público, tenga por objeto

limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de las mujeres.

4. Que de conformidad con el artículo 108, fracción XXIX del Código Electoral, el Consejo General del Organismo tiene entre sus múltiples atribuciones, la facultad de investigar por los medios legales pertinentes, los hechos relacionados con el proceso electoral y, de manera especial, los que denuncien los partidos políticos por actos violatorios de la ley, por parte de los sujetos referidos por el artículo 314 del Código Electoral, en contra de las conductas sancionables citadas por el Código en comento.

B) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

- A. Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- B. Peligro en la demora.** 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.
- C. La irreparabilidad de la afectación.**
- D. La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

Por tanto, la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

Entonces, el criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* -apariencia del buen derecho- unida al elemento del *periculum in mora* -temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento 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 segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga, indiscutidamente, a realizar una evaluación preliminar en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, el grado de probabilidad, de producción de daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o

denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no forma un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico

conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.³

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

Así también, el artículo 3, numeral 1, inciso u) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, define a las medidas cautelares como: *“Actos procedimentales para lograr el cese de 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 o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva”*.

Bajo estas consideraciones y desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, procede analizar la procedencia de las medidas solicitadas.

C) CONTEXTUALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO Y VIOLENCIA DE GÉNERO.

Ahora bien, como cuestión previa a las consideraciones que se tomarán en cuenta para el pronunciamiento de esta Comisión de Quejas y Denuncias respecto de las Medidas Cautelares de mérito, es menester señalar la diferenciación entre Violencia Política de Género y Violencia de Género, en razón de que resulta relevante, porque

³ [J] P./J. 21/98, “Medidas cautelares. No constituyen actos privativos, por lo que para su imposición no rige la garantía de previa audiencia.”, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

se impone a esta autoridad electoral local la obligación de analizar y resolver sobre la solicitud de medidas cautelares, desde un perspectiva de género, que permita identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, con base en conductas basadas en las diferencias biológicas entre ambos sexos, y en consecuencia, determinar las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los mandatos de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad sustantiva⁴.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior) al resolver el diverso SUP-JDC-1679/2016, estableció que la **violencia política a razón de género** comprende todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Al respecto, el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón del género, de manera adminiculada con los criterios emitidos por la Sala Superior⁵, establece que, a efecto de poder identificar la violencia política por razón de género en contra de las mujeres, es necesario verificar cinco elementos del acto u omisión que se analice, a saber:

1. Se dirige a una mujer por ser mujer, tiene un impacto diferenciado y/o las afecta desproporcionadamente;
2. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres;

⁴ El artículo 5 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, define a la igualdad sustantiva, como el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Véase: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

⁵ Al resolver el diverso SUP-REP-73/2018.

3. Se da en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o en el ejercicio de un cargo público. (*sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etcétera; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política*);

4. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; y

5. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, superiores jerárquicos, colegas de trabajo; por, partidos políticos o representantes de los mismos, aspirantes, precandidatos(as), candidatos(as) a cargos de elección popular; por; medios de comunicación y sus integrantes; o por, un particular y/o un grupo de personas.

De igual manera, el artículo 3 de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, define la **violencia política de género** 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**; retomando dicho concepto, el de la violencia contra las mujeres establecida en el artículo 1 de Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer.

En el mismo sentido, el artículo 4 Bis, párrafo segundo del Código Electoral para el Estado de Veracruz define a la violencia política en razón de género como la acción u omisión que, en el ámbito político o público, tenga por objeto o resultado **limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una mujer o el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público**.

Por su parte, Ley Número 235 de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, define la violencia política por

razones de género y las formas en que esta pudiera manifestarse, de la manera siguiente:

Artículo 8.

Son modalidades de violencia contra las mujeres:

I. Violencia de Género: Cualquier acción u omisión, basada en el género, que les cause a las mujeres de cualquier edad, daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público y **que se expresa en amenazas, agravios, maltrato, lesiones, y daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación de las mujeres y que es consubstancial a la opresión de género en todas sus modalidades afectando sus derechos humanos. La violencia de género contra las mujeres involucra tanto a las personas como a la sociedad, comunidades, relaciones, prácticas e instituciones sociales, y al Estado que la reproduce al no garantizar la igualdad, al perpetuar formas legales, jurídicas, judiciales, políticas androcéntricas y de jerarquía de género y al no dar garantías de seguridad a las mujeres durante todo su ciclo de vida;**
(...)

VII. Violencia Política en razón de género. Es la acción u omisión, que cause un daño físico, psicológico, sexual, económico o de otra índole, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una mujer o 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 en razón del género.

Constituye violencia política en razón de género:

a) Impedir u obstaculizar el ejercicio de sus derechos político-electorales mediante la restricción de recursos, ocultamiento de información, aplicación de sanciones sin motivación y fundamentación, amenazas o amedrentamiento hacia su persona o familiares;

b) Registrar mayoritariamente mujeres como candidatas en distritos electorales en los que el partido que las postule hubiere obtenido el más bajo porcentaje de votación en las anteriores elecciones, sean municipales, estatales o federales;

c) Proporcionar de forma dolosa a las mujeres candidatas o electas, titulares o suplentes o designadas para una función pública, información

falsa o imprecisa que las induzca al inadecuado ejercicio de sus funciones políticas públicas;

d) Obligar o instruir a las mujeres a realizar u omitir actos incompatibles a las funciones públicas propias de su encargo;

e) Asignarles responsabilidades que limiten el ejercicio de su función pública;

f) Evitar por cualquier medio que las mujeres electas, titulares o suplentes o nombradas para una función pública, asistan 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;

g) Proporcionar al Organismo Público Local Electoral datos falsos o información incompleta o errónea de la identidad de la mujer o mujeres candidatas a algún cargo de elección popular, con la finalidad de limitar o impedir su participación;

h) Impedir o restringir a las mujeres, la reincorporación al cargo público al que fueren nombradas o electas, posterior al ejercicio de una licencia o permiso justificado;

i) Coartar o impedir el uso de las facultades inherentes en la Constitución y los ordenamientos jurídicos electorales, para proteger sus derechos frente a los actos que violenten o restrinjan el ejercicio de su representación política;

j) Efectuar cualquier acto de discriminación previsto en la Constitución, o en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz, o en el Artículo 196 del Código Penal para el Estado de Veracruz y que tengan como resultado impedir, negar, anular o menoscabar el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres electas o en el ejercicio de su representación política;

k) Publicar o revelar información personal, privada o falsa, de las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de su representación política, con el objetivo de difamar o menoscabar su dignidad humana, y obtener con estas acciones, la renuncia y/o licencia al cargo electo o en ejercicio; y

l) Obligar, intimidar o amenazar a suscribir documentos, a participar de proyectos o adoptar decisiones en contra de su voluntad o del interés público, aprovechándose de su representación política.

m) Impedir u obstaculizar los derechos de asociación y afiliación en los partidos políticos en razón de género;

- n) 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;*
- o) Impedir o restringir su incorporación, toma de protesta o acceso al cargo o función para el cual ha sido nombrada o elegida; y*
- p) Restringir injustificadamente la realización de acciones o actividades inherentes a su cargo o función.*

Por otro lado, de acuerdo a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención Belém Do Pará); **la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer en el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.**

En el artículo 1, de la Convención Belém Do Pará, nos indica qué debe entenderse como violencia contra las mujeres:

Artículo 1. Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción 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.

Al respecto, el artículo 2 de la aludida Convención, señala que la violencia contra la mujer incluye violencia física, sexual y psicológica.

En términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 5, fracción IV, constituye violencia contra las mujeres:

Cualquier 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.

Por su parte, **la violencia de género** es definida en el artículo 8 de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave como cualquier acción u omisión, basada en el género, que les cause a las mujeres de cualquier edad, daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público y **que se expresa en amenazas, agravios, maltrato, lesiones, y daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación de las mujeres y que es consubstancial a la opresión de género en todas sus modalidades afectando sus derechos humanos.**

Además, precisa dicho ordenamiento, que la violencia de género contra las mujeres involucra tanto a las personas como a la sociedad, comunidades, relaciones, prácticas e instituciones sociales, y al Estado que la reproduce al no garantizar la igualdad, al perpetuar formas legales, jurídicas, judiciales, políticas androcéntricas y de jerarquía de género y al no dar garantías de seguridad a las mujeres durante todo su ciclo de vida.

En suma, podemos identificar ambos conceptos de la siguiente manera:

a) La violencia de género abarca en su sentido amplio, al conjunto de acciones, conductas u omisiones que buscan afectar a la mujer por el simple hecho de ser mujer, y estereotiparla como sujeto frágil, carente de voluntad y capacidad para liberarse de las condiciones que la oprimen; subordinada y sometida a la vergüenza; maltrato físico, es decir, a prejuicios arraigados en la sociedad, que la identifican como el “sexo débil”.

b) La violencia política de género, es considerada como manifestación de la violencia de género, encaminada al menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

Señalado lo anterior, resulta además necesario considerar, que México ha signado y se encuentra obligado a cumplir con lo establecido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (también conocida por sus siglas en inglés como CEDAW), la cual en su Artículo 5, establece que:

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

Bajo esa tesis, dicha Convención obliga a los Estados a adoptar las providencias necesarias para eliminar la discriminación contra las mujeres, por lo que permite medidas transitorias de “acción afirmativa” a las que se les llama también “medidas especiales de carácter temporal”.

Sobre el particular, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, establece en su artículo 5, lo siguiente:

I. ACCIONES AFIRMATIVAS. *Es el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.*

Aunado ello, para vigilar el cumplimiento de la CEDAW, se crea el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (conocido como el Comité de Expertas de la CEDAW), que en su Recomendación General N° 19, sobre violencia contra la mujer, insta a los Estados para que “adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir todo tipo de violencia basada en el sexo, ejercida mediante actos públicos o privados”, y agrega en su **Recomendación General N° 35, que los Estados deben comprometerse a eliminar la discriminación contra la mujer**

practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas, señalando que esa obligación, conocida con frecuencia como una obligación de diligencia debida, “sienta las bases de la Convención en su conjunto y, en consecuencia, los Estados partes serán considerados responsables en caso de que no adopten todas las medidas apropiadas para prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos u omisiones de agentes no estatales que den lugar a la violencia por razón de género contra la mujer”. En consecuencia, el Comité insta a los Estados Parte, a adoptar y aplicar medidas preventivas para abordar las actitudes patriarcales y los estereotipos, debiendo brindar protección para evitar una posible violencia o más actos de la misma.

Las anteriores consideraciones resultan fundamentales, a efecto de que esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, pueda pronunciarse respecto de las conductas señaladas por la C. Florentina Cabrera Prieto, Representante Propietaria del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital 02, de este Organismo Público Local Electoral de Veracruz, con cabecera en Tantoyuca, Veracruz, en su escrito inicial de queja, interpuesto en contra del C. Manuel Francisco Martínez Martínez, Candidato a Diputado Local por ese Distrito, por la Coalición “Por Un Veracruz Mejor”, integrada por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, asimismo, en su calidad de actual Diputado Local de la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Veracruz, por las declaraciones realizadas en un evento público celebrado en el mencionado Distrito, al momento de señalar que: **“...mi abuelo también traía un machete como este este machete sirve para limpiar la milpa chapolar el potrero pero también sirve para otra cosa sirve para darle de planazos a las mujeres que se portan mal y también hay unas personitas que se portan mal también hay que darle pajuelasos...”** (sic), de lo que se desprende que dichas manifestaciones son de carácter misógino⁶ y sexista, y que si bien, **se trata de expresiones que no encuadran en la modalidad de**

⁶ La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 5, define a la misoginia como: las conductas de odio hacia la mujer y se manifiesta en actos violentos y crueles contra ella por el hecho de ser mujer.

violencia política en razón de género, lo cierto es, que a decir de esa Comisión, se determina que si constituyen acciones calificadas como discriminación contra las mujeres que incitan a la violencia en su contra.

Ahora bien, resulta necesario referir los instrumentos internacionales y nacionales que han influido en la transición de las autoridades mexicanas para poder juzgar con perspectiva de género, en ese sentido emitir acciones afirmativas en favor de las mujeres, ello en razón de su condición histórica de ser discriminadas.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷ en sus artículos 3 y 26 dispone que los Estados Partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto.

En materia política señala que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; así como a tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de cada país.

Dentro del sistema universal de derechos humanos, los artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer⁸, reconocen el derecho de la mujer para participar en las elecciones, así como, ocupar los cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en igualdad de condiciones con los hombres y sin discriminación.

Sobre esta misma lógica de protección del derecho de igualdad de las mujeres, enfocadas a la libre participación y la no discriminación, en el Sistema Interamericano de Protección estos derechos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en su artículo 24, bajo

⁷ Consultable en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

⁸ Consultable en: https://www.oas.org/dil/esp/convencion_sobre_los_derechos_politicos_de_la_mujer.pdf

este reconocimiento, su artículo 23, dispone los derechos que gozaran los ciudadanos:

- Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y
- Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Aunado a lo anterior, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁹ (CEDAW por sus siglas en inglés); en su preámbulo señala que la máxima participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en todos los campos, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país.

En el artículo 1 precisa una concepción de discriminación contra la mujer así:

Artículo 1.

A los efectos de la presente Convención, la expresión “DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Bajo este llamado, el artículo 7, inciso a), de la CEDAW, dispone que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a votar en todas las elecciones,

⁹ Consultable en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

referéndums (consultas) públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.

Artículo 7. *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:*

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;*
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.*

Del mismo modo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹⁰, en el 16° periodo de sesiones de (1997) emite la recomendación general N° 23 enfocada a la vida política y pública de las mujeres y señala que los Estados Partes deben tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y en particular garantizar a las mujeres igualdad de condiciones con los hombres y el derecho a:

- a)** Votar en todas las elecciones y referendos públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b)** Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c)** Participar en ONG y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país.

Así, en armonía con la normativa interamericana de protección de los derechos de la mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la

¹⁰ Consultable en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

Violencia contra la Mujer, (Convención Belém Do Pará); afirma que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.

En el artículo 1, de la Convención Belém Do Pará, nos indica qué debe entenderse como violencia contra las mujeres:

Artículo 1. *Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción 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.*

Al respecto, el artículo 2 de la aludida Convención, señala que la violencia contra la mujer incluye violencia física, sexual y psicológica.

La propia Convención Belém Do Pará en su artículo 4, inciso j), dispone que los derechos protegidos son:

Artículo 4. *Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:*

- a. el derecho a que se respete su vida;*
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;*
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personal;*
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;*
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;*
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;*
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;*
- h. el derecho a libertad de asociación;*
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y*

j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

En ese sentido, el artículo 1º párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; así mismo en el párrafo quinto de dicho precepto constitucional prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el **género**, la edad, la discapacidad; o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

De igual forma, el artículo 4º, párrafo primero de la Constitución Federal prevé la igualdad legal entre hombres y mujeres, reconocimiento que en materia política es retomado en los artículos 34 y 35 del referido texto constitucional, al disponer que todas y todos como ciudadanas y ciudadanos tienen el derecho intrínseco de votar y ser votados a cargos de elección popular, así como formar parte en asuntos políticos del país.

Por su parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres¹¹ dispone, en su artículo 1º, que su objeto es regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres; proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promover el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra todo tipo de discriminación basada en el sexo. De igual forma, la referida Ley General, establece en su artículo 5, lo siguiente:

Artículo 5. *Para los efectos de esta Ley se entenderá por:*

I. ACCIONES AFIRMATIVAS. *Es el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres;*

¹¹ Consultable en el enlace: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4926719&fecha=02/08/2006

II. DISCRIMINACIÓN. Toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;

III. DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera;

IV. IGUALDAD DE GÉNERO. Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar; **V. IGUALDAD SUSTANTIVA.** Es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales;

VI. PERSPECTIVA DE GÉNERO. Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género;
[...]

En consonancia con lo anterior, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia¹², en su artículo 5, fracciones IV, VIII, IX y X especifica los conceptos legales de violencia contra las mujeres, perspectiva de género, empoderamiento de las mujeres; conceptos que deben tenerse presentes al analizar posibles conductas violatorias de los derechos humanos de las mujeres:

Artículo 5. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:
[...]

¹² Consultable: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007

IV. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES: *Cualquier 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; [...]*

VIII. DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES: *Refiere a los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia;*

IX. PERSPECTIVA DE GÉNERO: *Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones;*

X. EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES: *Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades, y [...]*

Sobre el tema de violencia contra las mujeres, el artículo 6 de la Ley General de referencia dispone que puede ser cualquier 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.

Otro instrumento necesario para orientar respecto de la importancia que tiene visibilizar, combatir y erradicar la violencia en razón de género, es el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres¹³, con el fin de brindar una protección

¹³ Consultable en la página:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/275255/Protocolo_para_la_Atencion_de_la_Violencia_Politica_23NOV17.pdf

sustancial de los derechos de las mujeres a un goce efectivo de sus derechos y libertades, en materia de derechos políticos y electorales, este instrumento fue emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de común acuerdo con la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional Electoral, la Fiscalía para la Atención de Delitos Electorales, la Comisión de Atención a Víctimas del Delito y el Instituto Nacional de las Mujeres.

Este protocolo se enmarca dentro de las acciones derivadas de los instrumentos internacionales suscritos por México, que tienen por objeto eliminar la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus ámbitos.

Al respecto, cabe precisar que este Protocolo es un documento que se emitió en el contexto de la falta de una ley específica en México; los resultados del Proceso Electoral 2015-2016 y, sobre todo, por las obligaciones constitucionales y convencionales de las autoridades mexicanas para lograr un goce efectivo de sus derechos, esto es eliminar los techos de cristal impuestos por la sociedad y el estado derivado de los estereotipos.

Los lineamientos del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, señalan que este tipo de violencia comprende todas aquellas acciones y omisiones –incluida la tolerancia– que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Como se observa, el documento en cuestión retoma los conceptos de violencia psicológica, física, patrimonial, económica y sexual de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La pretensión del Protocolo es orientar a las instituciones –entre ellas los Organismo Electorales–, a implementar mecanismos de identificación y actuación ante situaciones de violencia política contra las mujeres, facilitar la ejecución de las obligaciones internacionales, así como dar estricto cumplimiento al deber de debida diligencia, cuando ello se acredite.

A nivel estatal la Ley Número 235 de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, define la violencia política en razón de género y las formas en que estas pudieran manifestarse.

Artículo 8.

Son modalidades de violencia contra las mujeres:

VII. Violencia Política. *Son los actos u omisiones cometidos en contra de una mujer o sus familias, que le causen un daño físico, psicológico, sexual, económico o de otra índole, resultado de prejuicios de género, que tengan como objeto impedir su participación en campañas políticas, o restringir el ejercicio de un cargo público, o provocarla a tomar decisiones en contra de su voluntad o de la ley. Constituye violencia política:*

a) Impedir u obstaculizar el ejercicio de sus derechos político electorales mediante la restricción de recursos, ocultamiento de información, aplicación de sanciones sin motivación y fundamentación, amenazas o amedrentamiento hacia su persona o familiares;

b) Registrar mayoritariamente mujeres como candidatas en distritos electorales en los que el partido que las postule hubiere obtenido el más bajo porcentaje de votación en las anteriores elecciones, sean municipales, estatales o federales;

c) Proporcionar de forma dolosa a las mujeres candidatas o electas, titulares o suplentes o designadas para una función pública, información falsa o imprecisa que las induzca al inadecuado ejercicio de sus funciones políticas públicas;

d) Obligar o instruir a las mujeres a realizar u omitir actos incompatibles a las funciones públicas propias de su encargo;

e) Asignarles responsabilidades que limiten el ejercicio de su función pública;

f) Evitar por cualquier medio que las mujeres electas, titulares o suplentes o nombradas para una función pública, asistan 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;

- g) *Proporcionar al Organismo Público Local Electoral datos falsos o información incompleta o errónea de la identidad de la mujer o mujeres candidatas a algún cargo de elección popular, con la finalidad de limitar o impedir su participación;*
- h) *Impedir o restringir a las mujeres, la reincorporación al cargo público al que fueren nombradas o electas, posterior al ejercicio de una licencia o permiso justificado;*
- i) *Coartar o impedir el uso de las facultades inherentes en la Constitución y los ordenamientos jurídicos electorales, para proteger sus derechos frente a los actos que violenten o restrinjan el ejercicio de su representación política;*
- j) *Efectuar cualquier acto de discriminación previsto en la Constitución, o en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz, o en el Artículo 196 del Código Penal para el Estado de Veracruz y que tengan como resultado impedir, negar, anular o menoscabar el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres electas o en el ejercicio de su representación política;*
- k) *Publicar o revelar información personal, privada o falsa, de las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de su representación política, con el objetivo de difamar o menoscabar su dignidad humana, y obtener con estas acciones, la renuncia y/o licencia al cargo electo o en ejercicio; y*
- l) *Obligar, intimidar o amenazar a suscribir documentos, a participar de proyectos o adoptar decisiones en contra de su voluntad o del interés público, aprovechándose de su representación política.*

En ese sentido el Código Electoral para el Estado de Veracruz, señala lo siguiente relativo a la violencia política de género y prevé la observancia al principio de no violencia

Artículo 4 Bis. *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. El Organismo Público Local Electoral de Veracruz, el Tribunal Electoral de Veracruz, los Partidos Políticos y las Asociaciones Políticas, establecerán mecanismos, para prevenir, atender, sancionar y, en su caso, erradicar la violencia política en razón de género.*

Para los efectos de este Código se entenderá por violencia política en razón de género, la acción u omisión que, en el ámbito político o público, tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de una mujer o el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público.

Artículo 317. *Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al código:*

(...)

IV. La acción u omisión que constituyan violencia política en razón de género en los términos de este código;

(...)

Artículo 321. *Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos federales, estatales o municipales:*

(...)

III. La acción u omisión que constituya violencia política en razón de género en términos de este Código;

(...)

Artículo 340. *Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral Veracruzano, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:*

(...)

II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, incluida la prohibición de difundir expresiones que constituyan violencia política en razón de género;

(...)

CASOS DE VIOLENCIA EN VERACRUZ

De igual forma, para el estudio de la presente medida cautelar es conveniente contextualizar la situación que guarda la violencia política de género en el Estado de Veracruz, por lo que es necesario precisar que el pasado veintitrés de noviembre del dos mil dieciséis se declaró la primera alerta de Violencia de Género contra las mujeres en el Estado, específicamente en los municipios de Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica, Tuxpan, Veracruz y Xalapa en cuyo resolutive segundo, en el apartado denominado “Visibilizar la violencia de género y mensaje de cero tolerancia”¹⁴ se establece lo siguiente:

¹⁴ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167569/Dictamen_-_Veracruz.pdf

“1. Con base en lo establecido por el artículo 26, fracción III, inciso a) de la Ley General de Acceso, el gobierno del estado de Veracruz, por medio del Ejecutivo Estatal, deberá enviar un mensaje a la ciudadanía de cero tolerancia ante la comisión de conductas violentas en contra de las mujeres. Este mensaje deberá ser divulgado en medios de comunicación y replicado por las autoridades estatales y municipales, particularmente en los municipios donde esta declaración la AVGM.”

Dicha alerta fue declarada, derivado de las cifras presentadas en el Informe del grupo de trabajo conformado para estudiar la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en el Estado de Veracruz.¹⁵ El Gobierno del Estado reportó que del año 2000 a agosto de 2015 se registraron **1,214 casos de homicidios dolosos de mujeres y niñas**, de los cuales se han tramitado 1109 denuncias. Asimismo, se informó que de 2012 a agosto de 2015 se registraron 161 casos de feminicidio¹⁶. No obstante, dado que a la primera alerta de género no se le dio el debido cumplimiento, el 13 de diciembre de 2017 se declaró una segunda alerta de género en el Estado.

Ahora bien, de acuerdo a la información proporcionada por el estado, los municipios con mayor índice de casos de homicidios dolosos de mujeres fueron: Veracruz (156 casos), Xalapa (102 casos), Coatzacoalcos (49 casos), Córdoba (37 casos), Papantla (30 casos), Poza Rica de Hidalgo y Villa Isla (28 casos en cada uno), Boca del Río (25 casos), Martínez de la Torre (24 casos), Orizaba y Tuxpan (23 casos en cada uno), Cosoleacaque y Pánuco (22 casos en cada uno).

La edad de las víctimas por homicidio doloso son las siguientes: entre los 21 y 30 años (190), 31 y 40 años (150), 11 y 20 años (144), 41 y 50 años (123), 51 a 60 años (87) y de 61 a 100 (96). Existen 378 víctimas cuya edad no fue especificada, posicionando a Veracruz como el tercer lugar a nivel nacional con más asesinatos de mujeres.

¹⁵ Consultable en la página: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2017/06/Informe-Grupo-de-Trabajo-AVGM-Veracruz.pdf>

¹⁶ El feminicidio se tipificó en el estado de Veracruz a partir del 2011.

Por cuanto hace a la violencia política en el ámbito político ya que de acuerdo con la Fiscalía Especializada para la atención de Delitos Electorales (FEPADE) en el proceso electoral 2014-2015 se registraron 38 casos de violencia política contra las mujeres en la entidad¹⁷, de acuerdo con las cifras presentadas, es importante tomar las medidas conducentes, a fin de que todas las autoridades dentro de los ámbitos de su competencia, prevengan que los actos de violencia política de género, terminen en homicidios.

De los datos antes proporcionados se evidencia que la violencia de género continúa arraigada en la sociedad veracruzana y en la actualidad cuando nos encontramos ante una transición en materia de participación de la mujer en los espacios públicos también se ha asentado la violencia política en razón de género, cabe destacar que esta situación no solo afecta al Estado de Veracruz, sino que a lo largo del país nos encontramos con casos como el de la Presidenta Municipal electa de San Pedro, Chenalhó, Chiapas¹⁸, quien fue obligada a renunciar o bien el caso de la candidata a Senadora de la República por el partido Movimiento Ciudadano, quien fue víctima de violencia política de género a través de medios electrónicos¹⁹.

D) CASO CONCRETO

Por principio de cuentas debe señalarse que los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera ocasionar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

¹⁷ Consultable en la página: <http://www.cimacnoticias.com.mx/noticia/tipifican-violencia-pol-tica-de-g-nero-en-veracruz>

¹⁸ SUP-JDC-1654/2016

¹⁹ UT/SCG/PE/MFO/JDO5/JAL/164/PEF/221/2018

Así también, el artículo 3, numeral 1, inciso u) del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLEV, define a las medidas cautelares como: “*Actos procedimentales para lograr el cese de 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 o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva*”.

Por otra parte, **las medidas cautelares deben responder a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, es decir, deben perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; ser adecuadas, idóneas, aptas y susceptibles de alcanzar el fin perseguido; ser necesarias, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, estar justificada en razones constitucionales.**

E) DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES DE MANERA OFICIOSA

Ahora bien, del análisis del escrito de denuncia, se observa que si bien no existe una petición expresa por parte de la C. Florentina Cabrera Prieto, Representante Propietaria del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital 02, con cabecera en Tantoyuca, Veracruz, de adoptar medidas cautelares, la Secretaría Ejecutiva considera necesario proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias, dictarlas de manera oficiosa, en razón de la pretensión de la actora, puesto que del escrito de denuncia se desprende lo siguiente: “***...garantizar a la mujer una vida libre de violencia, y no discriminación, suprimir prácticas de conductas violentas hacia la mujer así como erradicar la serie de mitos y mistificaciones se superior del sexo masculino sobre el sexo femenino***”.

Por tanto, la pretensión de quien denuncia es la de suprimir conductas violentas en contra de las mujeres, por el simple hecho de ser mujeres, o de expresiones que hagan denostar la participación de las mujeres tanto en el ámbito privado como en lo

público; por esta razón esta Comisión de Quejas y Denuncias, en ejercicio de sus atribuciones, y en aras de privilegiar el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia, se debe ordenar al C. Manuel Francisco Martínez Martínez, Candidato a Diputado Local por el Distrito 02 de Tantoyuca, Veracruz, por la Coalición “Por Un Veracruz Mejor”, integrada por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, el cese de declaraciones que inciten a la violencia en razón de género.

Ahora bien, para sustentar su causa de pedir, la denunciante aporta el acta de Oficialía Electoral número **AC-OPLEV-OE-CD02-011-2018**, consecuencia de la petición formulada por la hoy actora, en donde se da fe del contenido de una memoria USB en la cual consta el audio de las declaraciones realizadas por el hoy denunciado, y de un enlace electrónico de una nota periodística respecto de los hechos denunciados, en un evento realizado en la Comunidad de Monte Grande, Municipio de Tantoyuca, el día treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, aproximadamente a las 09:30 horas, frente a un grupo de aproximadamente 45 personas, donde prevalecía personas del género masculino, y del cual no fue posible encontrar la nota informativa, toda vez que no era el enlace electrónico correcto.

Por lo anterior, mediante acuerdo de fecha diecisiete de junio del año en curso, la Secretaría Ejecutiva ordenó realizar la investigación y búsqueda del link, para efectos de que la Unidad Técnica de Oficialía Electoral certificara tal enlace, ya que a decir de la denunciante, consta la nota periodística, misma que de manera indiciaría y concatenada con los demás elementos servirán para relacionar que quien realiza las manifestaciones denunciadas, es el C. Manuel Francisco Martínez Martínez, denunciado en el expediente de mérito, la cual será tomado en consideración para resolver lo conducente por cuanto hace al dictado de las medidas cautelares, de conformidad con la **TESIS** identificada con el número **XXXVII/2015**, sustentada por la

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁰, de rubro y texto siguientes:

“MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN. -

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 471, párrafos 7 y 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 38, 39 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se concluye que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral está facultada para realizar diligencias preliminares a fin de allegarse de elementos de los que, en su caso, pueda advertir la probable existencia de los hechos denunciados que hagan procedente la adopción de una medida cautelar. Tales diligencias deben comprender las propuestas por el denunciante y aquellas que estime necesarias la Unidad Técnica, siempre y cuando, los plazos para su desahogo permitan que se tomen en consideración al resolver la medida precautoria solicitada.”

En ese sentido, la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo Electoral, remitió el dieciocho de junio del presente año a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos copia certificada de la **ACTA: AC-OPLEV-OE-311-2018**, en donde consta la certificación de la diligencia realizada a la multicitada nota periodística, que a decir de la denunciante, se advierte que el hoy denunciado es quién realiza las manifestaciones de carácter misógino y sexista, contenido que, en su caso, permitirá a esta autoridad presumir la comisión de los hechos denunciados, por lo que, de la parte medular de dichas actas se desprende lo siguiente:

²⁰ TEPJF

	LINK	EXTRACTO DEL ACTA: AC-OPLEV-OE-311-2018
1	https://www.alcalorpolitico.com/informacion/otro-del-verde-diputado-francisco-martinez-afirma-que-machete-sirve-para-pegarle-a-mujeres-263875.html#.WygJYKdKiUk (Nota Periodística)	<p>“El diputado local por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) en el Distrito 2 de Tantoyuca, Manuel Francisco Martínez Martínez, quien actualmente busca la reelección, promovió la violencia contra las mujeres durante un acto proselitista en una localidad de aquella región.”</p>

Para mayor ilustración se anexan las fotografías derivadas de la certificación realizada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo:



Si bien, lo anterior, encuentra sustento en una nota periodística la cual se realiza en ejercicio del derecho a la libertad de expresión que tiene toda persona y medio de comunicación, lo cierto es, que además, obra como parte del material probatorio

aportado por la denunciante, el Acta Pública Número Dieciséis Mil Ochocientos Cuarenta (16840), de fecha catorce de junio del año dos mil dieciocho, elaborada ante la Fe pública del Notario Público Número Cuatro de la Tercera Demarcación Notarial, que contiene el acta de declaración de los CC. Pedro Alberto Díaz Cruz, Guillermo Contreras Sánchez y Amín Espíndola Ruíz, quienes en sus manifestaciones, coinciden en haber estado presentes en el día, hora y lugar donde sucedieron los hechos motivo de la denuncia, así como haber escuchado al denunciado, cuando manifestó, entre otros, que el machete: *“sirve para otra cosa; sirve para darle de planazos a las mujeres que se portan mal”...*

Desde una óptica preliminar, la asociación entre las frases e imágenes del material denunciado, razonablemente generan la percepción e idea de manera indiciaria para esta autoridad, que el C. Manuel Francisco Martínez Martínez, promueve acciones violentas en contra de las mujeres, tal como lo transmiten las frases que pueden percibirse en el audio aportado por la denunciante, en particular, la frase: ***“...pero también sirve para otra cosa sirve para darle de planazos a las mujeres que se portan mal y también hay unas personitas que se portan mal también hay que darle pajuelasos...”*** (sic), según se escucha del audio y se lee de la certificación realizada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Organismo, por lo que realiza actos de violencia de género.

Por tanto, las manifestaciones materia de la queja, actualizan una situación que vulnera los principios tutelados por la legislación electoral y, por tanto, 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. El Organismo Público Local Electoral de Veracruz, el Tribunal Electoral de Veracruz, los Partidos Políticos y las Asociaciones Políticas, establecerán mecanismos, para prevenir, atender, sancionar y, en su caso, erradicar la violencia política en razón de género**, de conformidad con el Artículo 4 BIS del Código Electoral Local.

Asimismo, el orden jurídico que rige la actuación de los partidos políticos obliga a dichos institutos a abstenerse de recurrir a la violencia, así como, a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, y **Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público**, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno, de conformidad con el Artículo 25, incisos a) y b) de la Ley General de Partidos Políticos.

Igualmente, se estima que si bien, las declaraciones realizadas por el denunciado fueron en ejercicio de su libertad de expresión, lo cierto es que, su derecho de libertad de expresión no es absoluto, su derecho se encuentra limitado a la esfera en la cual no se afecte un derecho de tercero, como lo es el derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencia en razón de género, o sufrir algún tipo de discriminación, los cuales encuentran su protección en los artículo 1° y 4° de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, **bajo la apariencia del buen derecho** y en el contexto en que se emite el material objeto de análisis, **se advierte que se vincula al candidato denunciado con un hecho grave, sensible y delicado** que se pretende erradicar de nuestra sociedad como es, la violencia en contra de las mujeres, en cualquiera de sus formas o expresiones, lo cual escapa de la finalidad del derecho de la libertad de expresión y a la crítica informativa en el contexto del debate político, sobre temas de interés público.

Por consiguiente, en el ánimo de prevenir vulneraciones a los principios imperantes en el proceso electoral, se aprecia que los hechos denunciados en nada contribuye a generar un debate de ideas que fomente la participación ciudadana en los comicios o incluso, tienda a someter a la discusión pública la problemática de la violencia de

género, con miras a proponer medidas o políticas para solucionarla; en cambio, el mensaje resulta desproporcionado e innecesario, pues incide en el riesgo de estereotipar a la mujer como sujeto frágil, carente de voluntad para liberarse de las condiciones que la oprimen, sometida a la vergüenza y maltrato físico, es decir, a perjuicios arraigados en la sociedad mexicana, que identifican a la mujer como el “sexo débil”, sin anunciar o plantear cauces institucionales para reprimir esa situación.

De tal forma, es presumible que las manifestaciones realizadas, resulte en violencia contra la mujer, que redunde en una invisibilización o normalización de una situación problemática que se ha buscado erradicar, *so pretexto* de la realización de proselitismo electoral, esto es, a través de un **mensaje que no encuentra respaldo en los márgenes ampliados de la libertad de expresión durante un proceso electoral, pues las expresiones que se hacen, resulta en un mensaje que excede esos límites de manera injustificada, trivializando la violencia en su contra en lugar de proponer acciones para revertirla.**

En apoyo a esta afirmación, se debe recalcar que las manifestaciones denunciadas no pueden considerarse como una propuesta del candidato con la intención de frenar la violencia en contra de las mujeres, puesto que nada al respecto se dice o sugiere ni se hace alusión a cauces institucionales para dar solución a ese problema.

De esta forma, no puede estimarse que las locuciones denunciadas estén amparadas en la libertad de expresión ni formar parte del debate permitido en una contienda electoral, dado que el ejercicio de esta libertad implica el respeto y observancia de otras normas, principios y derechos fundamentales; en el caso, igualdad sustantiva entre hombres y mujeres y la obligación de los candidatos de que sus manifestaciones estén ausentes de elementos contrarios a las normas que prohíben la violencia contra las mujeres y las situaciones que provoquen opresión, desigualdad y jerarquización en su perjuicio.

En efecto, la libertad de expresión, al igual que opera con el resto de derechos fundamentales, no implica que sea absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico, como los señalados en el párrafo que antecede.

En tal virtud, el derecho a la libertad de expresión se encuentra sujeta a ciertas restricciones, y al resultar obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, **de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, se deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. Asimismo, en los Estados Unidos Mexicanos **se encuentra prohibida toda discriminación** motivada por origen étnico o nacional, **el género**, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, lo anterior encuentra sustento en el Artículo 1° de nuestra Carta Magna.

Por otra parte, resulta pertinente mencionar que la Región de la Huasteca, como lo es la zona de Tantoyuca, cuenta con comunidades Indígenas, de las cuales, la Constitución Federal en el Artículo 2°, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a su autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, así como aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos; también es cierto, que la misma obliga a sujetarse a los principios generales de la misma constitución, **respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.**

Así, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la libertad de expresión está limitada por **el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.**

Esto es, nuestra Constitución Política establece límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, como en el caso, desde una óptica preliminar sucede al menoscabar la igualdad entre hombre y mujeres.

Esta conclusión preliminar, también es armónica con lo sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su Sala Regional Especializada, en la sentencia dictada dentro del expediente SRE-PSC-56/2017, en cuya parte relevante señaló:

“Así, y a efecto de cumplir, como autoridad, con la finalidad de erradicar esquemas patriarcales, misóginos y discriminatorios, así como la prevalencia de prejuicios y estereotipos que denigren a las mujeres y la percepción sobre la supuesta superioridad "natural" de los hombres y garantizar el fortalecimiento del principio de igualdad entre las mujeres y los hombres y la condena a la violencia en todas sus manifestaciones, es que se hace un llamado a (...) y a los partidos políticos en general, a fin de no utilizar imágenes, videos o audios en los que se muestre a la mujer de forma negativa, estereotipada o denigrante.”

[Énfasis añadido]

En ese orden de ideas, es necesario recalcar que esta autoridad realizó una valoración intrínseca de los hechos denunciados, con base en lo que en la doctrina se denomina ***fumus boni iuris*** -*apariencia del buen Derecho*-, a fin de poder dilucidar sobre la necesidad de la implementación de medidas cautelares, tal como lo ha

sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la **Tesis XII/2015** de rubro y texto siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA. *La interpretación funcional del artículo 41, base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 468, apartado 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite advertir que corresponde al Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos, investigar las infracciones y resolver sobre las posibles medidas cautelares necesarias para suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones o propaganda, que bajo la apariencia del buen derecho y considerando el peligro en la demora, puedan afectar el proceso electoral, para lo cual, a efecto de cumplir plenamente con el fin de la institución cautelar, la autoridad administrativa electoral deberá realizar, en una primera fase, una valoración intrínseca del contenido del promocional, y posteriormente en una segunda, un análisis del hecho denunciado en el contexto en el que se presenta, a efecto de determinar si forma parte de una estrategia sistemática de publicidad indebida, que pudiera generar un daño irreparable al proceso electoral.*

[Énfasis añadido]

Aunado a lo anterior, la Constitución Federal, en su artículo 2, reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y organización social, esto será, siempre y cuando se respeten los derechos humanos y, de manera relevante, **la dignidad e integridad de las mujeres**, por lo que este caso se **agrava** debido que, si bien el denunciado pretende ostentarse como indígena por la vestimenta que porta en sus eventos, lo cierto es, que actualmente es Diputado de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado, y preside la Comisión de

Asuntos Indígenas, por lo que atento a lo que establece el artículo 1° de la Constitución General de la República, está obligado a promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, sin distinción alguna, y por supuesto, a conocer el andamiaje normativo que los tutela, por lo que, el hecho de que un legislador en funciones, que además pretende reelegirse, incurra en este tipo de manifestaciones, que no solo discriminan a las mujeres, sino que además incitan a la violencia, pone de relieve la gravedad del asunto y la necesidad de tomar medidas preventivas.

Bajo esta lógica, recae la obligación de adoptar medidas de debida diligencia para prevenir la violencia contra las mujeres, tal como lo manifestó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, y que es obligatoria para el Estado Mexicano²¹.

La tutela preventiva ha sido conceptualizada jurídicamente como una medida dirigida a la prevención de 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 causen el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

²¹ Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

La tutela preventiva implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos para que se 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. Este criterio está contenido en la **Jurisprudencia 14/2015** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**”

En el caso concreto, la tutela preventiva tendría como fin evitar que se sigan realizando manifestaciones de carácter misógino y sexista, así como la incitación a la violencia por parte del C. Manuel Francisco Martínez Martínez, quien como ya ha quedado establecido, compete para el cargo de Diputado Local por el Distrito 02, con cabecera en Tantoyuca, Veracruz, y en su calidad de ser actualmente Diputado de la LXIV Legislatura del Estado de Veracruz.

En ese sentido, acorde con la incorporación de la Perspectiva de Género, que permite un análisis diferenciado de las relaciones sociales, y su impacto en las personas en razón de su sexo, y en el marco de los derechos humanos, **se emite la medida cautelar como una acción afirmativa, tendente a compensar la situación desventajosa en la que históricamente se han encontrado ciertos grupos, como en este caso, las mujeres**; precisando que, si bien no se cumple con todos los requisitos procesales, como el relativo a la parte denunciada, ello no debe ser impedimento para que esta autoridad administrativa actúe al amparo de la debida diligencia, a fin de evitar un daño irreparable sobre las potenciales víctimas de violencia de género, consecuencia de la reproducción de patrones machistas y misóginos que promueven la imagen de la mujer en un plano de inferioridad y subordinación, con relación al hombre, lo anterior es acorde a lo establecido en la **Jurisprudencia 48/2016** de rubro **“VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES”**, ya que si bien es cierto las expresiones que dan origen al presente asunto no están enfocadas para alguna persona en específico, lo cierto es, que en el Distrito 02 de Tantoyuca, Veracruz, existen diversas Candidatas que compiten para un cargo de elección popular.

Es por lo anterior, que con fundamento en el artículo 4 Bis; 315, fracción I del Código Electoral del Estado de Veracruz, en relación con la **Tesis XIII/2018** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro:

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL, bajo la apariencia de tutela preventiva, y con la finalidad de brindar la protección más amplia, así como una medida de acción afirmativa, 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, esta Comisión determina **PROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES** promovidas de manera oficiosa por la Secretaría Ejecutiva de este Organismo Electoral, en el expediente **CG/SE/CD02/PES/PAN/171/2018**, y radicada en el Cuaderno Auxiliar de Medidas Cautelares **CG/SE/CAMC/PAN/062/2018**, en razón de que se actualizan elementos de los que puede inferirse, de manera indiciaria la comisión de hechos que contravienen la normativa electoral, prevista en el artículo 4 BIS del Código Electoral y 38, numeral 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local del Estado de Veracruz.

En razón de lo anterior, se **ORDENA** al C. Manuel Francisco Martínez Martínez, Candidato a Diputado Local por el Distrito II en Tantoyuca, Veracruz, por la Coalición “Por un Veracruz Mejor”, integrada por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, **SE ABSTENGAN DE REALIZAR ACTOS U OMISIONES, PARTICULARMENTE MANIFESTACIONES, QUE ALIENTEN AL RECHAZO, RESTRICCIÓN O EXCLUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES O QUE INCITEN A LA VIOLENCIA EN CUALQUIERA DE SUS TIPOS Y MODALIDADES, QUE ATENTE CONTRA LA LIBERTAD, DIGNIDAD E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS.**

Y, se **EXHORTA** a los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, como organizaciones políticas de interés social, **SE MANEJEN CON RESPONSABILIDAD EN LA VIGILANCIA DEL ACTUAR DE SUS**

CANDIDATAS y CANDIDATOS POSTULADOS, para efectos de que **SE ABSTENGAN DE REALIZAR ACTOS U OMISIONES, PARTICULARMENTE MANIFESTACIONES, QUE ALIENTEN AL RECHAZO, RESTRICCIÓN O EXCLUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES O QUE INCITEN A LA VIOLENCIA EN CUALQUIERA DE SUS TIPOS Y MODALIDADES, QUE ATENTE CONTRA LA LIBERTAD, DIGNIDAD E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS**, lo anterior en atención a la Tesis XXXIV/2004 de rubro y texto: **“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.”**

Por último, resulta importante señalar que las consideraciones hasta aquí vertidas, no prejuzgan respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia del presente acuerdo, de conformidad con la Jurisprudencia **16/2009** de rubro y texto: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.-** *De la interpretación sistemática de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el procedimiento especial sancionador tiene el carácter de sumario y precautorio, que puede finalizar, antes de la emisión de una resolución de fondo cuando se actualice alguna de las causas de improcedencia previstas expresamente en el citado código. Por tanto, el hecho de que la conducta cese, sea por decisión del presunto infractor, de una medida cautelar o por acuerdo de voluntades de los interesados, no deja sin materia el procedimiento ni lo da por concluido, tampoco extingue la potestad investigadora y sancionadora de la autoridad administrativa electoral, porque la conducta o hechos denunciados no dejan de existir, razón por la cual debe continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como la responsabilidad del denunciado e imponer, en su caso, las sanciones procedentes.*

F) MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica al actor que la presente resolución es susceptible de ser impugnada mediante el recurso de apelación previsto en el artículo 351 del Código Electoral, en el plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 358, párrafo tercero del mismo Código.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 39, base 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral, 7, numeral 1, inciso a) y 12, inciso t), del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Organismo Público Local Electoral emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. PRIMERO. Se determina **PROCEDENTE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES** promovida de manera oficiosa por la **Secretaría Ejecutiva de este Organismo Público Local Electoral de Veracruz**, en los términos del considerando identificado con el inciso E).

SEGUNDO. Se **ORDENA** al C. Manuel Francisco Martínez Martínez, Candidato a Diputado Local por el Distrito II en Tantoyuca, Veracruz, por la Coalición “Por un Veracruz Mejor”, integrada por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, **SE ABSTENGA DE REALIZAR ACTOS U OMISIONES, PARTICULARMENTE MANIFESTACIONES, QUE ALIENTEN AL RECHAZO, RESTRICCIÓN O EXCLUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES O QUE INCITEN A LA VIOLENCIA EN CUALQUIERA DE SUS TIPOS Y MODALIDADES, QUE ATENTE CONTRA LA LIBERTAD, DIGNIDAD E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS.**

TERCERO. Se **EXHORTA**, a que los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, como organizaciones políticas de interés social, **SE MANEJEN CON RESPONSABILIDAD EN LA VIGILANCIA DEL ACTUAR DE SUS CANDIDATAS y CANDIDATOS POSTULADOS**, para efectos de que **SE ABSTENGAN DE REALIZAR ACTOS U OMISIONES, PARTICULARMENTE MANIFESTACIONES, QUE ALIENTEN AL RECHAZO, RESTRICCIÓN O EXCLUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES O QUE INCITEN A LA VIOLENCIA EN CUALQUIERA DE SUS TIPOS Y MODALIDADES, QUE ATENTE CONTRA LA LIBERTAD, DIGNIDAD E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS**; así mismo, sirve como base a lo antes expuesto la Tesis XXXIV/2004 de rubro y texto: ***“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.”***

CUARTO. Notifíquese a la **C. Florentina Cabrera Prieto**, Representante Propietaria del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital II en Tantoyuca, Veracruz, en el domicilio señalado en su escrito inicial, sito en calle Leona Vicario, número 64, Zona Centro, Tantoyuca, Veracruz.

QUINTO. Notifíquese al **C. Manuel Francisco Martínez Martínez**, Candidato a Diputado Local por el Distrito II de Tantoyuca, Veracruz, por la Coalición “Por Un Veracruz Mejor”, integrada por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en términos del artículo 40, párrafo 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, en el domicilio proporcionado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, sito en calle Constitución, número exterior 26, colonia Centro, C.P. 92700, Chicontepec, Veracruz.

SEXTO. Notifíquese a los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la Coalición “Por un Veracruz Mejor”, en los domicilios que obran en los archivos de este Organismo.

SÉPTIMO. Dese vista a la Unidad Técnica de Igualdad de Género e Inclusión del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que corresponda.

OCTAVO. En atención a la solicitud de la **C. Florentina Cabrera Prieto**, Representante Propietaria del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital II en Tantoyuca, Veracruz, dese vista con copia certificada del presente acuerdo a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes; a la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes; a la Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y de Derechos Humanos; a la Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Tratas de Personas en el Estado de Veracruz; al Titular del Alto Comisionado para los Derechos Humanos; a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y; a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo que corresponda.

NOVENO. Con el fin de registrar el caso y que se diseñen las políticas públicas conforme a lo detectado en el caso, y toda vez que así lo prevé el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, dese aviso al Instituto Nacional de las Mujeres con copia certificada del presente acuerdo, así como del escrito de denuncia y sus anexos, en el domicilio ubicado en Blvd. Adolfo López Mateos 3325, piso 5, San Jerónimo Lídice, Ciudad de México. C.P. 10200 y al Instituto Veracruzano de las Mujeres, con domicilio en Av. Adolfo Ruiz Cortines No. 1618, Col. Fco. Ferrer Guardia, C.P. 91020, Xalapa, Veracruz.

DÉCIMO. Remítase copia del presente acuerdo a la Unidad Técnica de Comunicación del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, para que elabore un comunicado, y posteriormente se difunda en los medios de comunicación, dando mayor cobertura en los medios de comunicación que se ubiquen al Norte del Estado de Veracruz y, de igual manera, se publique en la página de internet de este Organismo.

Este Acuerdo fue aprobado en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, el veinte de junio de dos mil dieciocho, por la Comisión de Quejas y Denuncias, por **UNANIMIDAD** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: Juan Manuel Vázquez Barajas, Tania Celina Vázquez Muñoz e Iván Tenorio Hernández, en su calidad de Presidente.

MTRO. IVÁN TENORIO HERNÁNDEZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
QUEJAS Y DENUNCIAS

MTRO. JAVIER COVARRUBIAS VELÁZQUEZ
SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN DE
QUEJAS Y DENUNCIAS