



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

**ACUERDO PLENARIO SOBRE  
MEDIDAS DE PROTECCIÓN.**

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

**EXPEDIENTE:** TEV-JDC-117/2021.

**ACTORA:** GISELA PINEDA PÉREZ.<sup>1</sup>

**AUTORIDADES RESPONSABLES:**  
PRESIDENTE Y SECRETARIO  
MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE  
MINATITLÁN, VERACRUZ.

**MAGISTRADA PONENTE:** TANIA  
CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:**  
CÉSAR MANUEL BARRADAS CAMPOS.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintitrés  
de abril de dos mil veintiuno.<sup>2</sup>**

**ACUERDO PLENARIO** sobre la procedencia de oficio de **medidas de protección** en favor de Gisela Pineda Pérez, actora en el presente juicio, en contra de actos que, a su decir, constituyen violencia política de género y obstaculizan el ejercicio de sus funciones en su contra, por parte del Presidente y Secretario Municipal del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz.

Índice

RESULTANDO:.....	2
I. Antecedentes.....	2
II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano .....	2
CONSIDERANDOS .....	3

<sup>1</sup> En su calidad de Síndica Única del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz.

<sup>2</sup> En adelante las fechas se referirán a dos mil veintiuno, salvo aclaración en contrario.

# ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

PRIMERO. Actuación colegiada .....	3
SEGUNDO. Estudio de la procedencia de las medidas de protección.....	5
TERCERO. Medidas de protección.....	19
ACUERDA .....	21

## RESULTANDO:

### I. Antecedentes.

De la demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

#### 1. **Instalación del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz.**

El primero de enero de dos mil dieciocho las y los integrantes del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, tomaron protesta a la ciudadanía electa para integrar el cuerpo edilicio de dicho Ayuntamiento, entre ellos Gisela Pineda Pérez, en su carácter de Síndica Única.

### II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano

2. **Demanda.** El veintiséis de marzo, la actora presentó demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, por su propio derecho y ostentándose como Síndica Única del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, en contra del Presidente y Secretario de ese Ayuntamiento, por actos relacionados con la omisión de dar respuesta a las solicitudes y peticiones realizadas por la actora, así como obstaculización de ejercicio de su cargo y violencia política en razón de género en su contra.

3. **Integración y turno.** El mismo día, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral, ordenó integrar y registrar



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

---

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

la documentación recibida con la clave de expediente **TEV-JDC-117/2021**, y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Tania Celina Vásquez Muñoz, para los efectos previstos en el artículo 369 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, además de requerir el trámite y el informe circunstanciado respectivo, para su debida sustanciación.

4. **Radicación.** El veintinueve de marzo, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia el expediente supracitado para su sustanciación y se acordó la espera de que la responsable remitiera las constancias relativas al trámite y el informe circunstanciado previstos en los artículos 366 y 367 del Código Electoral.

### CONSIDERANDOS

#### **PRIMERO. Actuación colegiada**

5. Los artículos 40, fracción I, 124 y 147 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Veracruz, otorgan a las y los Magistrados la atribución para sustanciar bajo su estricta responsabilidad y con el apoyo de las Secretarías o Secretarios de Estudio y Cuenta adscritos a su ponencia, los medios de impugnación que le sean turnados para su conocimiento, esto es, tienen la facultad para emitir acuerdos de recepción, radicación, admisión, cierre de instrucción y demás que sean necesarios para la resolución de los asuntos.

6. Lo anterior, tiene razón de ser, si se toma en consideración que el objeto es lograr la prontitud procedimental que permita cumplir con la función de impartir oportunamente la justicia electoral, en los breves plazos fijados al efecto; por ello, es que se concedió a las y los Magistrados, en lo individual, la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias del

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

procedimiento que ordinariamente se sigue en la instrucción de la generalidad de los expedientes, para ponerlos en condiciones, jurídica y materialmente, de que el Órgano Jurisdiccional los resuelva colegiadamente.

7. Empero, cuando se tratan de cuestiones distintas a las antes aludidas, esto es, de que lo que se provea en un expediente sea una modificación en la sustanciación del procedimiento ordinario o temas en los que se tomen decisiones trascendentales antes y después del dictado de la sentencia, debe ser competencia del Pleno de este Tribunal Electoral y no de la Magistrada Instructora, por quedar comprendidas en el ámbito general del Órgano Colegiado.

8. Así, la competencia para su emisión se surte a favor del Pleno de este Órgano Jurisdiccional, habida cuenta que se refiere a una cuestión preliminar a la resolución de un asunto, en donde si el Tribunal Electoral en Pleno corresponde resolver el fondo del asunto, también le compete pronunciarse en Pleno en torno a cuestiones accesorias, como lo es el decreto de medidas cautelares.<sup>3</sup>

9. Lo anterior, porque se trata de determinar lo conducente respecto a proveer las medidas de protección en favor de la actora, por lo que se estima que se debe estar a la regla señalada en la jurisprudencia en cita y, por consiguiente, debe ser este

---

<sup>3</sup> Al respecto, resulta aplicable la ratio essendi del criterio contenido en la **tesis de jurisprudencia 11/99**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.**" Consultable en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el apartado "IUS Electoral". <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

Tribunal Electoral, actuando en colegiado, quien emita la determinación que en derecho corresponda.

### **SEGUNDO. Estudio de la procedencia de las medidas de protección.**

10. Del análisis integral de la demanda, se advierte que la actora, en su calidad de Síndica Única del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, promueve el presente Juicio Ciudadano en contra del Presidente Municipal y Secretario del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, por actos relacionados con la omisión de dar respuesta a las solicitudes y peticiones realizadas por la actora, lo que a su decir, obstaculiza el ejercicio de su cargo; asimismo, aduce violencia política en razón de género.

11. Para lo cual aduce, la Síndica Única, *“que se debe valorar la violencia política en razón de género. Debido a que ha sido una omisión sistemática y de tracto sucesivo, y con base a su cargo de presidente municipal, ejerce un incumplimiento continuado y desproporcionado desde hace más de 3 años, a sabiendas que debe de conducirse con igualdad y no discriminación”*. (sic)

12. Sin embargo, no se advierte que la actora solicite de manera expresa el dictado de las medidas de protección a su favor, a efecto de repeler en el seno del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, cualquier conducta que menoscabe las funciones que constitucionalmente tiene encomendadas como Síndica Única del aludido Ayuntamiento.

13. No obstante lo anterior, se considera imperativo dictar las presentes medidas de protección en favor de la actora, en la calidad que se ostenta.

### **Concesión oficiosa**

## **ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021**

14. Preliminarmente, se estima necesario destacar que los casos en que se aduce la obstaculización en el ejercicio del cargo por actos y omisiones que pudieren ser constitutivos de violencia política en razón de género o, en su caso, violencia política, el decreto de medidas cautelares procede incluso oficiosamente, esto es, no obstante que no medie solicitud de la parte actora, como sucede en el presente caso.

15. Lo anterior, conforme lo apuntado por el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de que una de las obligaciones de toda autoridad en el ámbito de sus competencias es la de proteger los derechos humanos.

16. En tal sentido, se debe tener presente que la tutela preventiva que prevé el artículo 17 de la Constitución Federal, se encuentra en los mecanismos e instrumentos de protección y, justamente, el Juicio Ciudadano es un instrumento de protección de derechos político-electorales.

17. De tal suerte que, las medidas de protección en sentido estricto o medidas cautelares en sentido amplio, se encuentran enmarcadas en los instrumentos de tutela preventiva, cuya fuente para las autoridades jurisdiccionales que asumen competencia para el conocimiento de determinado caso, reside precisamente en el referido artículo 1, párrafo tercero.

18. Incluso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha razonado que las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.<sup>4</sup>

19. Ahora bien, a partir de los planteamientos de la parte inconforme y **sin prejuzgar sobre el fondo del asunto**, este Tribunal Electoral considera que es procedente emitir ciertas medidas de protección en favor de la hoy, en su calidad de Síndica Única del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, a fin de salvaguardar provisionalmente los derechos que asegura se le están restringiendo y violentando ante eventuales actos que pudieran resultar lesivos a sus derechos humanos.

20. De conformidad con el artículo 1 de la Constitución Federal, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos y, en su caso, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de tales derechos.

21. Dicho dispositivo constitucional, también establece que los derechos humanos, entre los que se encuentra el derecho a no ser discriminado por el género u origen étnico, no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución contiene.

22. En sincronía, los artículos 1, 16 y 17 de dicha Constitución Federal, establecen la protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, lo cual implica la obligación de garantizar la más amplia protección de derechos, que incluya su protección preventiva, de tal forma que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos.

---

<sup>4</sup> Resultando orientador lo considerado por la Sala Superior del TEPJF, en su Acuerdo SUP-JDC-1776/2016, y su sentencia SUP-JRC-144/2017 y acumulado.

## **ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021**

23. Esto es así, porque la justicia cautelar se considera parte del Derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el referido artículo 17 de la Constitución Federal, en tanto que su finalidad es garantizar la ejecutividad de una resolución jurisdiccional, así como la protección efectiva de derechos fundamentales.

24. Ciertamente, la tutela preventiva se concibe como una defensa 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.

25. En ese sentido, para garantizar su más amplia protección, las autoridades deben adoptar medidas que cesen actividades que causan un daño y que prevengan o eviten un comportamiento lesivo. Así, las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a derechos y principios.

26. Tanto la Comisión Interamericana, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han adoptado la visión procesal contemporánea de las medidas cautelares, al reconocer en sus resoluciones que éstas tienen un doble carácter: el cautelar y el tutelar.

27. De conformidad con el primero, las medidas tienen como propósito preservar una situación jurídica, así como los derechos en posible riesgo hasta en tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el sistema.

28. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo, para que de esta manera se evite que se lesionen los derechos alegados, para que se pueda



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

cumplir con la decisión final y, en su caso, con las reparaciones correspondientes.

29. De acuerdo con el carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos.

30. Así, en concordancia con el mandato constitucional contenido en el artículo primero, los tratados internacionales, así como en los criterios asumidos por el máximo Tribunal del país, la o el juzgador debe basar sus decisiones en una plataforma con perspectiva amplia que garantice, tutele e impulse los derechos de los más desprotegidos.

31. Al respecto, el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades fundamentales reconocidas en el sistema convencional.

32. Asimismo, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", dispone:

[...]

### 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 personales;

[...]

- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

[...]

### Artículo 7

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

[...]

33. En este sentido, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, constituye un instrumento indicativo para las entidades federativas con el propósito de ir eliminando la violencia y la discriminación que, en algunos casos, viven las mujeres en nuestro país.

34. De conformidad con su exposición de motivos, esta ley obedece a la necesidad de contar con un instrumento jurídico que contenga una real perspectiva de género y que cumpla con los estándares internacionales establecidos en los tratados en la materia.

35. Esto, en el entendido de que la ley pretende establecer las condiciones jurídicas para brindar seguridad a las mujeres en México y es aplicable en todo el territorio nacional y, obligatoria para los tres órdenes de gobierno.

36. La referida ley establece que las autoridades competentes deberán emitir órdenes de protección en cuanto conozcan hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia para las mujeres, con la finalidad de proteger el interés superior de la posible víctima:

Artículo 27. Las órdenes de protección: Son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y son



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.

37. Asimismo, en el artículo 4, fracción XIX, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz, se establece que:

Artículo 4. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

...

XIX. Órdenes de Protección: Actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima; son medidas precautorias y cautelares;

38. Por su parte, el artículo 42 de la referida Ley, establece que:

Artículo 42. Las órdenes de protección son medidas precautorias y cautelares, de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima. A solicitud de la víctima o de cualquier persona y ante la ocurrencia de un tipo o modalidad de violencia de género, la autoridad jurisdiccional ante la que se acuda otorgará órdenes de protección.

Las órdenes de protección son personalísimas e intransferibles y podrán ser:

I. De emergencia; y

II. Preventivas.

39. A su vez, el artículo 40 de la Ley General de Víctimas, prevé que:

“...Cuando la víctima se encuentre amenazada en su integridad personal o en su vida o existan razones fundadas para pensar que estos derechos están en riesgo, en razón del delito o de la violación de derechos humanos sufrida, las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal o municipales de acuerdo con sus competencias y capacidades, adoptarán con carácter inmediato, las medidas que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño...”.

40. A esto, se suma la recomendación del Comité de la CEDAW hecha a México en el año 2012, en el sentido de: *“Acelerar la aplicación de las órdenes de protección en el plano estatal, garantizar que las autoridades pertinentes sean conscientes de la*

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

*importancia de emitir órdenes de protección para las mujeres que se enfrentan a riesgos y adoptar las medidas necesarias para mantener la duración de las órdenes de protección hasta que la víctima de la violencia deje de estar expuesta al riesgo”.*

41. Al efecto, con la finalidad de fijar directrices de actuación en el ejercicio de las funciones de las autoridades jurisdiccionales, de procuración de justicia y administrativas, diversas autoridades suscribieron el **“Protocolo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género”**.<sup>5</sup>

42. En el aludido Protocolo, se estableció lo siguiente:

**G.** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral únicamente tiene facultades jurisdiccionales, por lo que no puede atender directamente a una víctima de violencia política, aunque sí puede resolver casos relacionados con dicha violencia. Si tiene conocimiento de uno o mientras se sustancia un proceso, una de las partes involucradas la sufre, debe informarlo a las autoridades competentes (FEPADE, INE, INMUJERES, FEVIMTRA, así como instituciones estatales y/o municipales) para que le den la atención inmediata que corresponda y, si es el caso, resolver el asunto planteado bajo los requerimientos con los que se debe atender la violencia política con elementos de género.

**No obstante, las instancias jurisdiccionales electorales (incluidas, por supuesto las locales) pueden dictar órdenes de protección, conceptualizadas en el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.**

43. De lo transcrito, se aprecia que este Tribunal Electoral, en el ámbito de su competencia, al tener conocimiento de una situación en la que se afirman presuntos actos de violencia en razón de género, debe adoptar las medidas necesarias a fin de contribuir a la protección de los derechos humanos y bienes jurídicos que, en este caso, puedan resultar afectados en

---

<sup>5</sup> Entre ellas, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; el Instituto Nacional Electoral; la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales; la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación; la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas; la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujeres; el Instituto Nacional de las Mujeres; y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

---

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

perjuicio de la hoy actora en su calidad de Síndica Única, a efecto de que las autoridades competentes den atención **inmediata y eficaz** a la vulnerabilidad identificada, en tanto se resuelve el fondo del presente asunto.

44. En efecto, este Tribunal Electoral estima que, de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 16 y 17, de la Constitución Federal; 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 4, párrafo primero, incisos a), b), c) y e); 7, párrafo primero incisos a) y b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belém do Pará"; 27, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 40, de la Ley General de Víctimas; todas las autoridades tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos.

45. En su caso, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de tales derechos, así como de emitir, cuando resulte necesario, de forma inmediata las medidas necesarias para la protección de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos, primordialmente en el caso de que impliquen violencia para las mujeres. Ello, con la finalidad de proteger el interés superior de las posibles víctimas, tanto de hombres como de mujeres.

46. Por tanto, de manera preventiva y a efecto de evitar una posible consumación de hechos que puedan resultar en perjuicio de la parte actora, este Tribunal Electoral determina que lo procedente es dictar en favor de la hoy actora, aun de manera oficiosa, ciertas **medidas de protección**.

47. Lo que encuentra justificación si tomamos en cuenta lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF dentro del acuerdo plenario **SUP-JDC-1631/2020-Acuerdo 1**, donde se pronunció

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

sobre presuntos actos de violencia en razón de género aducidos por la promovente de ese asunto, en el sentido de que, para decidir sobre la procedencia o no de una medida provisional, la o el juzgador debe atender a las manifestaciones que bajo protesta de decir verdad realice la parte promovente en su escrito, cuando se advierta la posibilidad o peligro inminente de que se ejecuten o continúen ejecutando, en su perjuicio, los actos que se reclamen.<sup>6</sup>

48. Asimismo, la Sala Superior del TEPJF precisó que por regla general dichas manifestaciones son los únicos elementos con que cuenta la autoridad para resolver sobre la concesión de una medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que la parte quejosa da por hecho que se ejecuten o pretendan ejecutar en su contra, porque para resolver sobre una medida provisional, la o el juzgador debe partir del supuesto, comprobado o no, de que los actos reclamados son ciertos.

49. Lo que se obtiene bajo un análisis preliminar y con los elementos indiciarios que puedan servir de sustento para proveer sobre alguna medida preventiva, precisamente, porque se basa en meras afirmaciones de la parte accionante y no en la certeza de la existencia de sus pretensiones,<sup>7</sup> dado que únicamente se busca asegurar de forma provisional sus derechos para evitar un

---

<sup>6</sup> Donde incluso invocó el criterio de jurisprudencia **2a./J. 5/93** de rubro: **SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO.** Consultable en [scjn.gob.mx](http://scjn.gob.mx).

<sup>7</sup> Invocando la Sala Superior la tesis de jurisprudencia **P./J. 15/96** de rubro: **SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.** Consultable en [scjn.gob.mx](http://scjn.gob.mx).



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

daño trascendente, en virtud de que, en esta etapa procedimental, normalmente no se cuenta con los elementos probatorios necesarios para emprender un análisis de fondo de la controversia.

50. De igual manera, se justifica el dictado de medidas de protección, en términos de lo razonado por la Sala Superior del TEPJF en el acuerdo plenario **SUP-JDC-791/2020-Acuerdo 1.**<sup>8</sup>

51. En dicho precedente, dicha Sala determinó que las medidas cautelares o de protección, se deben emitir en cualquier medio en que la autoridad esté conociendo el asunto, en cualquier momento procesal en que se encuentre y en cualquier circunstancia, con independencia de que, con posterioridad a su dictado, el medio de impugnación resulte improcedente o, incluso, que sea remitido a una autoridad diversa para que conozca el fondo de la controversia.<sup>9</sup>

52. Asimismo, estableció que las medidas cautelares de protección son instrumentos que se pueden decretar por quien juzga, **a solicitud de parte interesada o de oficio** para conservar la materia del litigio, así como para evitar un daño grave e irreparable tanto a las partes como a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso.<sup>10</sup>

53. Finalmente, también precisó que con la reciente reforma legal (trece de abril de 2020) sobre la violencia política de género,

---

<sup>8</sup> Donde valoró los alcances de la resolución AVGM/04/2017 de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que declaró una alerta de violencia de género contra las mujeres –en diversos municipios del Estado de Oaxaca– y que ordenó la implementación de distintas acciones gubernamentales estatales y municipales de prevención, seguridad y justicia.

<sup>9</sup> Invocando la diversa sentencia SUP-JE-115/2019.

<sup>10</sup> De acuerdo con el criterio de jurisprudencia **P./J.21/98** de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** Disponible en [scjn.gob.mx](http://scjn.gob.mx).

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

se estableció que en materia de violencia contra las mujeres en razón de su género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y **los Órganos Jurisdiccionales Electorales Locales**, podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de medidas cautelares de protección.

54. Esto es, que en cualquier asunto del que conozca una o un juzgador u otra autoridad electoral, en el que estén involucradas posibles afectaciones a derechos políticos de las mujeres, se deberá considerar la posibilidad de dictar medidas de protección.

55. En este caso, sin prejuzgar sobre el fondo de lo reclamado por la parte actora, respecto de las presuntas acciones y omisiones, del Presidente Municipal y su Secretario del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, por los que aduce una obstaculización en el ejercicio de su cargo como Síndica Única, como presuntos actos de violencia política en razón de género.

56. Ya que las medidas de protección que se dicten tienen como propósito, además de salvaguardar la posible vulneración de los derechos político-electorales de la hoy actora, también la de preservar la materia de fondo del asunto. Esto es, que la procedencia o no de las cuestiones reclamadas constituye la *litis* del Juicio Ciudadano en que se actúa, respecto de lo cual se determinará en la sentencia definitiva en el momento procesal oportuno.

57. Por tanto, en observancia del principio de la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, este Tribunal Electoral considera oportuno y necesario, vincular a las autoridades que adelante se enuncian para que, en el ámbito de su respectiva



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

competencia, adopten las medidas que conforme a derecho resultan procedentes para proteger los derechos y bienes jurídicos de la parte actora.

### **Análisis de riesgo.**

58. Para el dictado de las medidas de protección, también se ha considerado que no es suficiente la sola mención de la existencia de violencia política en razón de género para que las autoridades jurisdiccionales dicten las medidas de protección que se les solicitan.<sup>11</sup>

59. Esto es, deben existir elementos mínimos que permitan determinar las medidas que resulten adecuadas a las alegaciones de la parte actora. Por lo que, cuando una autoridad se encuentra ante una solicitud de órdenes de protección debe:

I) Analizar los riesgos que corre la víctima para poder generar un plan acorde con las necesidades de protección, lo que involucra que, de ser pertinente, se realicen diversas diligencias.

Dependiendo del caso, tomando en cuenta la situación de la parte actora y a partir de la urgencia intrínseca de las medidas, es la propia autoridad que recibe la solicitud quien tiene que llevar a cabo tal análisis.

II) En caso de adoptar las medidas solicitadas, justificar su necesidad y urgencia, esto es, analizar las circunstancias que podrían derivar en un daño grave de difícil reparación a los derechos como la vida, la integridad personal y la libertad.

La relevancia de acotar las medidas a cuestiones urgentes y a riesgos vinculados a la vida, la integridad y la libertad tiene que ver, desde luego, con la protección de la persona y, con el estándar probatorio requerido para el otorgamiento de las medidas, por ello, no siempre que se aleguen genéricamente actos que, a decir de la parte actora, constituyen violencia, ameritará el otorgamiento de una medida urgente, sino un análisis en el fondo, es decir, una sentencia.

---

<sup>11</sup> La y el Magistrado de la Sala Superior del TEPJF, Janine M. Otálora Malassis y Reyes Rodríguez Mondragón han sustentado esta postura en los votos formulados en los diversos TEV-JDC-164/2020, TEV-JDC-724/2020 y TEV-REC-73/2020.

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

III) Actuar con una debida diligencia en aras de que la autoridad facultada resuelva lo correspondiente respecto a la adopción de medidas, por lo que el dictado debe ser con prontitud y solo por el tiempo necesario para que la autoridad facultada para ello se pronuncie.

IV) Analizar a qué autoridades estatales deben vincularse para efecto de que coadyuven con este órgano jurisdiccional en los casos en que deba garantizarse de manera preventiva la integridad de las mujeres que dicen ser víctimas de violencia política de género.

V) Así mismo se deberá de examinar la situación al caso concreto.

60. Como se advierte, es necesario diseñar una metodología que se haga cargo de las particularidades derivadas del ejercicio de los derechos político-electorales,<sup>12</sup> y que, a su vez, permita evaluar los riesgos que corre una víctima y, a partir de ello, generar un plan de protección adecuado a fin de que las medidas adoptadas sean eficaces.

61. Desde luego, esta metodología debe hacerse cargo de la opinión de quien solicita las medidas, lo que no implica trasladarle la responsabilidad de delinearlas, sino atender la problemática acorde a su situación particular.

62. En lo términos relatados este Tribunal Electoral procede a estudiar el análisis de riesgos en la cuestión planteada.

63. En el caso, es necesario referir que de persistir los actos que menciona la actora en su demanda, se corre el riesgo de que se sigan vulnerando los derechos políticos-electorales que aduce le son violentados, por lo que cobran especial relevancia las presentes medidas de protección.

64. Así, en observancia del principio de apariencia del buen derecho y peligro en la demora, este Tribunal Electoral considera

---

<sup>12</sup> Cabe señalar que, en México no hay experiencia sobre análisis de riesgos en materia electoral, ya que primordialmente se han trabajado para periodistas y personas defensoras de derechos humanos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

---

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

oportuno y necesario, vincular a las autoridades que se enuncian a continuación para que, en el ámbito de su respectiva competencia, adopten las medidas que conforme a derecho resulten procedentes para proteger los derechos y bienes jurídicos de la actora.

### **TERCERO. Medidas de protección**

65. De manera preventiva y a efecto de evitar la posible consumación de hechos y/o actos irreparables en perjuicio de la actora, este Tribunal Electoral determina que lo procedente es vincular a las siguientes autoridades del Estado de Veracruz:

- Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Veracruz;
- Instituto Veracruzano de las Mujeres;
- Secretaría de Seguridad Pública; y
- Policía Municipal de Minatitlán, Veracruz.

66. Lo anterior, a fin de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, desplieguen, las acciones que sean necesarias de acompañamiento y salvaguarda de los derechos de la promovente para inhibir las conductas que, en su estima, lesionan sus derechos de ejercicio del cargo como Síndica Única del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz y, que pueden constituir actos de violencia política en razón de género, que ponen en riesgo su integridad física.

67. Asimismo, las citadas autoridades quedan **vinculadas** a informar a este Tribunal Electoral de las determinaciones y acciones que adopten, en términos del artículo 373 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Además, este Tribunal Electoral:

- **Ordena** al Presidente Municipal, Secretario y demás integrantes del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz,

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

**abstenerse de realizar cualquiera de los actos a que hace referencia la actora en su escrito de demanda, relacionados con la obstaculización de su cargo, así como cualquier conducta dirigida a menoscabar las funciones de la Síndica Única.**

- **Ordena** al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, fijar en los estrados del Ayuntamiento una copia de los efectos y puntos resolutiveos de este Acuerdo Plenario, la cual deberá permanecer en estrados hasta que se emita la sentencia de fondo respectiva y, de haber una continuidad en la impugnación, deberá permanecer en estrados hasta que se resuelva y se notifique al Ayuntamiento la resolución que ponga fin a la cadena impugnativa.
- **Ordena** al Presidente Municipal de Minatitlán, Veracruz, que emita una circular dirigida a todo el personal del Ayuntamiento que contenga los efectos y puntos resolutiveos de este Acuerdo Plenario, sin incorporar elementos ajenos a la materia de protección.<sup>13</sup>

68. Asimismo, por cuanto hace al Ayuntamiento y Secretario de Minatitlán, Veracruz, a excepción de la Síndica, éste deberá remitir el informe en cumplimiento al presente Acuerdo, en su carácter de Órgano Colegiado, dentro de los **cinco días siguientes** a la notificación del presente acuerdo, apercibidos que, de no hacerlo así, se le impondrá una medida de apremio

---

<sup>13</sup> De conformidad con lo resuelto por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el diverso **SX-JDC-23/2021**, en el cual determinó que las medidas de protección deben decretarse no sólo a los sujetos señalados en el acuerdo de medidas de protección, pues los actos u omisiones que puedan afectar el ejercicio y desempeño del cargo no sólo pueden provenir de esas personas, pues también pueden ser perpetrados por compañeros, superiores jerárquicos o cualquier persona que labore dentro del Ayuntamiento, por lo que las medidas de protección deben emitirse en un sentido general, con la finalidad de que sean lo más eficientes y efectivas posibles.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

---

## ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021

en términos de lo establecido en el artículo 374 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Una vez hecho lo anterior deberá hacerlo del conocimiento de este Tribunal Electoral, dentro de las **veinticuatro horas** a que ello ocurra, con la documentación que acredite el cumplimiento.

69. Tales medidas de protección garantizan el respeto del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, como salvaguarda para el ejercicio del derecho de ser votada en su vertiente de acceso y ejercicio de los cargos de elección popular.

70. Similar criterio fue adoptado por este Tribunal Electoral en los expedientes TEV-JDC-577/2020 y TEV-JDC-30/2021, lo anterior, en atención al precedente SX-JDC-92/2020 de la Sala Regional Xalapa del TEPJF, donde consideró resolver en términos análogos.

71. Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 9, fracción VII, 11, fracción V y 19, fracción I, inciso m) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la entidad, este acuerdo plenario deberá publicarse en la página de internet <http://www.teever.gob.mx>.

72. Por lo expuesto y fundado, se

### ACUERDA

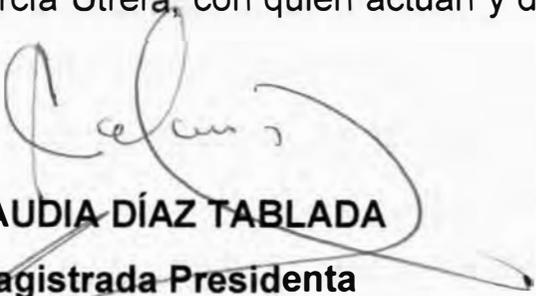
**PRIMERO.** Se declaran **procedentes** las medidas de protección en favor de la actora, en términos del presente Acuerdo.

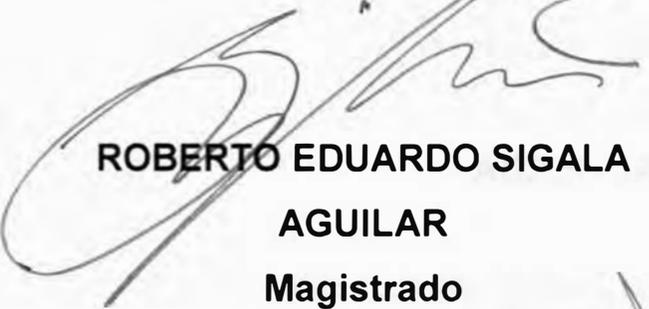
**SEGUNDO.** Se **vincula** a las autoridades señaladas en el considerando **TERCERO** que lleven a cabo las medidas señaladas en el presente Acuerdo e **informen** a este Tribunal Electoral las determinaciones y acciones que adopten.

**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS  
DE PROTECCIÓN TEV-JDC-117/2021**

**NOTIFÍQUESE**, personalmente a la actora en el domicilio señalado en su escrito de demanda; por **oficio** al Presidente, integrantes y Secretario del Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz, así como a las demás autoridades señaladas en el considerando **TERCERO**, con copia certificada; y, por **estrados** a las demás personas interesadas; así como, en la página de internet de este Tribunal Electoral, de conformidad con los artículos 387, 393 y 404, del Código Electoral para el Estado de Veracruz, y 168, 170 y 177, del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral.

Así lo resolvieron por **UNANIMIDAD** de votos, las Magistradas y el Magistrado integrantes del Tribunal Electoral de Veracruz, Claudia Díaz Tablada, en su carácter de Presidenta, Roberto Eduardo Sigala Aguilar, **Tania Celina Vásquez Muñoz a cuyo cargo estuvo el asunto**, ante el Secretario General de Acuerdos, Jesús Pablo García Utrera, con quien actúan y da fe.

  
**CLAUDIA DÍAZ TABLADA**  
Magistrada Presidenta

  
**ROBERTO EDUARDO SIGALA**  
AGUILAR  
Magistrado

  
**TANIA CELINA VÁSQUEZ**  
MUÑOZ  
Magistrada

  
**JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA**  
Secretario General de Acuerdos



**TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DE VERACRUZ**