

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



Tribunal Electoral
de Veracruz

ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN.

EXPEDIENTE: TEV-JDC-119/2021.

ACTORAS: MARÍA JOSEFINA
GALLARDO HERNÁNDEZ Y
BRENDA FLORES APALE.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL
AYUNTAMIENTO DE COETZALA,
VERACRUZ.

MAGISTRADA PONENTE: TANIA
CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** GUSTAVO DE JESÚS
PORTILLA HERNÁNDEZ.

COLABORÓ: JOSÉ ARMANDO
ALEMÁN FERNÁNDEZ.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintitrés
de abril del dos mil veintiuno¹.**

ACUERDO PLENARIO sobre la procedencia de las **medidas de protección** a favor de María Josefina Gallardo Hernández y Brenda Flores Apale, actoras en el presente juicio, en contra de actos cometidos por el ciudadano Joaquín Fortino Cocotle Damián, Presidente Municipal, lo que, a su decir, constituyen violencia política en razón de género y obstaculizan el ejercicio de sus funciones como Síndica y Regidora Única, todos del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz.

ÍNDICE

RESULTANDO:	2
CONSIDERANDOS:	5

¹ En lo subsecuente todas las fechas se referirán a la citada anualidad salvo expresión en contrario.

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

PRIMERO. Actuación colegiada.....	5
SEGUNDO. Estudio sobre la procedencia de las medidas de protección.....	8
TERCERO. Análisis de riesgo.....	18
CUARTO. Medidas de protección.....	21
QUINTO. Efectos.....	22
A C U E R D A :	25

R E S U L T A N D O :

Del escrito que da origen a la integración del presente Juicio Ciudadano y demás constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano TEV-JDC-544/2020.

1. Presentación de la demanda. El seis de agosto de dos mil veinte, las ciudadanas María Josefina Gallardo Hernández y Brenda Flores Apale, en su carácter de Síndica y Regidora Única, respectivamente, presentaron demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano en contra de Joaquín Fortino Cocotle Damián, actual Presidente Municipal, todos del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, así como de la ciudadana Berenice Alejandra Lezama Jiménez y el ciudadano Bertín Romero Montesinos, por presuntos actos constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

2. Integración y turno. En misma fecha, se integró el expediente **TEVJDC-544/2020**, el cual, en su momento, se turnó a la ponencia del entonces Magistrado Instructor.

3. Sentencia TEV-JDC-544/2020. El veintidós de febrero, el Pleno de este Tribunal Electoral resolvió el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.





Tribunal Electoral
de Veracruz

II. Expediente incidental TEV-JDC-544/2020-INC-1.

4. Escritos incidentales. El dos de marzo, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, dos escritos signados por las ciudadanas María Josefina Gallardo Hernández y Brenda Flores Apale, quienes se ostentan como Síndica y Regidora Única, respectivamente, ambas del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz.

5. En el primero de ellos, exponen cuestiones relacionadas con una omisión de convocar a la ciudadana María Josefina Hernández Gallardo, en su carácter de Síndica del Ayuntamiento referido, a la sesión ordinaria de Cabildo, de fecha veinticuatro de febrero pasado; que se les está obligando a suscribir y aprobar diversa documentación relacionada con las finanzas públicas del Ayuntamiento, sin que les sea proporcionada la misma; que, el Presidente Municipal del citado Ayuntamiento ha tomado decisiones unilaterales en la sesión de Cabildo de fecha veinticuatro de febrero; así como, la omisión del Presidente Municipal de recibir diversos oficios.

6. En el segundo de ellos, solicitan que se forme un incidente de incumplimiento de sentencia del expediente **TEV-JDC-544/2020**, toda vez que la misma no se ha cumplido por las autoridades que fueron vinculadas a su cumplimiento.

7. Integración y turno. En misma fecha, mediante acuerdo dictado por la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral, ordenó integrar el expediente incidental de incumplimiento de sentencia y registrarlo en el libro de gobierno con la clave **TEVJDC-544/2020-INC-1**; asimismo, lo turnó a cargo de la Magistrada Tania Celina Vásquez Muñoz, por haber sido ponente en la sentencia principal.

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

8. **Recepción y radicación.** El cuatro de marzo, la Magistrada Instructora emitió acuerdo por el que recibió y radicó el expediente incidental de incumplimiento de sentencia en la ponencia a su cargo.

9. **Acuerdo Plenario de escisión.** El veintiséis de marzo, el Pleno de este Tribunal Electoral, emitió Acuerdo Plenario, mediante el cual, determinó la escisión del escrito de fecha dos de marzo, recibido el mismo día en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, constante de veintiséis fojas, así como de dos dispositivos de almacenamiento (CD's).

10. Lo anterior, por tratarse de hechos distintos a los que tengan que vigilarse su cumplimiento, respecto a lo ordenado en la sentencia principal **TEV-JDC-544/2020**, emitida por este Tribunal Electoral el veintidós de febrero.

11. En consecuencia, este Órgano Jurisdiccional estimó procedente, conforme a derecho, **escindir** el escrito presentado por las incidentistas María Josefina Gallardo Hernández y Brenda Flores Apale, quienes se ostentan como Síndica y Regidora Única, respectivamente, ambas del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, para que, a través de **un nuevo Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano**, se tramite, sustancie, y en su caso, se resuelva lo que en derecho corresponda en relación con su pretensión.

III. Del trámite y sustanciación del expediente TEV-JDC-119/2021.

12. **Integración, turno y requerimiento.** El veintiséis de marzo, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral de Veracruz, con la documentación que se escindió del expediente incidental, ordenó integrar y registrar en el libro de gobierno el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del



Tribunal Electoral
de Veracruz

ACUERDO PLENARIO TEV-JDC-119/2021

Ciudadano con la clave de expediente **TEV-JDC-119/2021**, y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Tania Celina Vásquez Muñoz; además, se requirió el trámite y el informe circunstanciado respectivo para su debida sustanciación.

13. Recepción y radicación. El veintinueve de marzo, la Magistrada Instructora tuvo por recibido el expediente señalado anteriormente, y radicó el Juicio Ciudadano en la ponencia a su cargo.

14. Formulación del Acuerdo Plenario de medidas de protección. Al estimarse necesario pronunciarse en torno a la procedencia de medidas de protección, la Magistrada Instructora ordenó formular el proyecto respectivo.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Actuación colegiada.

15. El presente Acuerdo Plenario corresponde al conocimiento del Pleno de este Tribunal Electoral de Veracruz, mediante la actuación colegiada, de conformidad con lo previsto por los artículos 66, apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz²; 412, fracciones I, y III; 413, fracción XVIII, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz³; 19, fracción XI y XV, y 156 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Veracruz⁴, en atención a la competencia que tiene este Órgano Jurisdiccional para dirimir el fondo de una controversia incluye, también la atribución para decidir sobre las cuestiones relacionadas con la ejecución de las resoluciones.

16. Los artículos 40, fracción I; 124 y 147 del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral, otorgan a las Magistraturas

² Posteriormente, se referirá como Constitución Federal.

³ En adelante, Código Electoral.

⁴ En adelante, Reglamento Interior.

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

Electorales la atribución para sustanciar bajo su estricta responsabilidad y con el apoyo de las Secretarías 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.

17. Lo anterior, tiene razón de ser si se toma en consideración que el objeto es lograr la agilización 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 Magistraturas, en lo individual, la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias del 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.

18. Sin embargo, cuando se trata de cuestiones distintas a las ya mencionadas, esto es, 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 de especial conocimiento del Pleno de este Tribunal Electoral y no de la Magistratura Instructora, por quedar comprendidas en el ámbito general del Órgano Colegiado.

19. Sirve de sustento, la **Jurisprudencia 11/99** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵, de rubro "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL**

⁵ Posteriormente, se referirá como Sala Superior del TEPJF.



Tribunal Electoral
de Veracruz

ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021

PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR⁶.

20. 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 Magistratura Instructora, por quedar comprendidas en el ámbito general del Órgano Colegiado.

21. 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 al 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.

22. Al respecto, resulta aplicable la *ratio essendi* del criterio contenido en la **tesis de jurisprudencia 11/99**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, 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."**⁷

23. Lo anterior, porque se trata de determinar lo conducente respecto a proveer las medidas de protección a favor de las actoras, por lo que se estima que se debe estar a la regla

⁶ Consultable en:

<https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/99&tpoBusqueda=S&sWord=11/99>

⁷ Consultable en:

<https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/99&tpoBusqueda=S&sWord=11/99>

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

señalada en la jurisprudencia en cita y, por consiguiente, debe ser este Tribunal Electoral, actuando en Colegiado, quien emita la determinación que en derecho corresponda.

SEGUNDO. Estudio sobre la procedencia de las medidas de protección.

24. De un estudio integral del escrito del que derivó la escisión, se advierte que, las hoy incidentistas exponen lo siguiente:

En fecha 23 de febrero del 2021 por medio del correo electrónico regiduriacoetzala2018@gmail.com, la suscrita regidora recibí un documento denominado convocatoria, al descargar el documento se trata de la convocatoria de fecha 23 de septiembre del 2021 (sic), donde el C. JOAQUIN FORTINO COCOTLE DAMIÁN me cita a sesión ordinaria para el día 24 de febrero del 2021 a las 11 horas, bajo el siguiente orden del día:

- 1.- Lista de Asistencia.*
- 2.- Declaración de Quorum legal.*
- 3.- Aprobación del orden del día (sic).*
- 4.- Nombramiento de la secretaria municipal.*
- 5.- Nombramiento del tesorero municipal.*
- 6.- Nombramiento del director de obras públicas.*
- 7.- clausura de la sesión.*

B.- Cabe destacar que a la suscrita MARIA JOSEFINA GALLARDO HERNÁNDEZ, el Presidente Joaquín Fortino Cocotle no me envió convocatoria ni a mi oficina de sindicatura, ni al domicilio particular, ni al correo electrónico que es gobiernomunicipalcoetzala@gmail.com a pesar de haberle solicitado en múltiples ocasiones me envíe notificaciones a esa dirección electrónica. Por lo que no fui citada a dicha sesión.

C.- Es menester indicarle que en fecha 22 de febrero del 2021 ambas ediles recibimos notificación electrónica en nuestros respectivos correos, para sesionar el mismo día 24 de febrero del presente año a las 9:30 a.m.

25. Igualmente, se inconforman que, el Presidente Municipal de Coetzala, Veracruz, continúa ejerciendo violencia política en razón de género hacia ellas, puesto que, a su consideración, pretende que suscriban y aprueben la emisión de cortes de caja, estados financieros y estados de obra pública del mes de enero,



Tribunal Electoral
de Veracruz

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

sin que les sean mostrados de manera física y, además, sin su autorización, ha realizado modificaciones de obra de los recursos FIMS y FORTAMUN-DF.

26. Asimismo, aducen que, en la sesión convocada a las once horas del veinticuatro de febrero, el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, nuevamente tomó decisiones unilaterales sin consultarlas o respetar su derecho a voz y voto, y que el ciudadano Joaquín Fortino Cocotle Damián, busca sorprender, simular y no cumplir con lo ordenado en la sentencia del pasado veintidós de febrero, dictada dentro del presente expediente **TEV-JDC-544/2020**, por este Tribunal Electoral.

27. Además, refieren que el alcalde ha simulado actos procesales para no ser sancionado por sus conductas antijurídicas y abusivas de poder, y que, por un lado, citó a la Regidora para sesión y hacer valer su voto de calidad ante la ausencia de la Síndica, por no haberla llamado y, por otra parte, pretende hacer creer a este Tribunal Electoral que ha dado cumplimiento a la sentencia antes mencionada.

28. De igual modo, exponen que la Secretaria particular del Presidente Municipal del Ayuntamiento Coetzala, Veracruz, la ciudadana Berenice Lezama Jiménez, se negó a recibir los oficios **SI-RE/11/2021**, **SI-RE/12/2021**; **SI-RE/13/2021** y **SI-RE/13/2021**.

29. Y que temen por su integridad física, ya que, un grupo de personas llegaron y comenzaron a intimidarlas grabándolas con celulares, siguiéndolas hasta sus oficinas al tiempo que les externaba un hombre que identifican como Alejandro García Hernández "no tienen vergüenza" y que se burlaba de ellas. Razón por la cual, decidieron grabar y

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

pegar los oficios en el estrado del Palacio Municipal de Coetzala, Veracruz.

30. Finalmente, refieren en su escrito que, el día veinticuatro de febrero, inició una sesión de Cabildo que, a su decir, está fuera de todo marco legal, sin la presencia de la Secretaría del Ayuntamiento, sin pase de lista, sin hacer caso a la contestación de dicha convocatoria, misma que presentaron mediante oficio **SI-RE/11/2021**.

31. Y que, con una actitud más autoritaria que la del día veintisiete de julio de dos mil veinte, el alcalde del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, pretendía simular la sesión y volver a mal interpretar la ley a su antojo, por lo que decidieron salir de la oficina, debido a que no tomó en cuenta sus oficios relativos a contestar sus convocatorias.

32. Ahora bien, de manera preliminar, este Tribunal Electoral hace patente que, en los casos como el de la especie, en que se aduce la obstaculización en el ejercicio del cargo por actos que pudieren ser constitutivos de violencia política en razón de género, el decreto de medidas cautelares **procede incluso oficiosamente**, esto es, no obstante que no medie solicitud del accionante, según se explica.

33. Las medidas de protección en el presente Juicio Ciudadano se emiten a partir del análisis ponderado entre: (I) La apariencia del buen derecho de las actoras; y (II) La no afectación al orden público.

34. Debido a que, las partes actoras demuestran un derecho que en apariencia les pertenece, al tratarse de dos Ediles que fueron constitucionalmente electas como Síndica y Regidora Única, ambas del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, de tal manera que cualquier conducta desplegada por un tercero y



Tribunal Electoral
de Veracruz

ACUERDO PLENARIO TEV-JDC-119/2021

dirigida a menoscabar el ejercicio de sus funciones, se aparta del amparo de la ley en un estado constitucional y democrático de derecho.

35. Aunado a lo anterior, la concesión de toda medida cautelar implica un límite, consistente en que el orden público no se vea alterado; en este sentido, el decreto de medidas de protección, en ningún momento transgrede dicho límite.

36. Debido a que, lo que se repele en el caso concreto, con las medidas de protección, es el despliegue de cualquier conducta discriminatoria en contra de las actoras.

37. Bajo esa tesitura, lejos de afectar el orden público con su ejecución, lo reestablecería, en el supuesto de sufrir una alteración de hecho por los sujetos vinculados al acatamiento de las medidas de protección.

38. El propósito de las medidas de protección o cautelares en el caso es, neutralizar a la o las personas agresoras para que cesen cualquier posible conducta dirigida a menoscabar la personalidad jurídica y seguridad física y personal, de la parte actora.

39. Al efecto, de conformidad con el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Federal, una de las obligaciones de toda autoridad en el ámbito de sus competencias es el de proteger los derechos humanos y en el ámbito de sus atribuciones tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos y, en su caso, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de tales derechos.

40. 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

ACUERDO PLENARIO TEV-JDC-119/2021

restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución contiene.

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

42. Lo anterior, porque la justicia cautelar se considera parte del Derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el 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.

43. En tal sentido, debe recordarse que la tutela preventiva son mecanismos de **protección**; y justamente, el Juicio Ciudadano es un instrumento de protección de derechos político-electorales, como su propio nombre refiere.

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

45. Por su parte, 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



Tribunal Electoral
de Veracruz

ACUERDO PLENARIO TEV-JDC-119/2021

para hacer efectivos los derechos y libertades fundamentales reconocidas en el sistema convencional.

46. Asimismo, los artículos 4 y 7 de 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;*

[...]

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 porque 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;*

[...]

47. Conforme a lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), el Estado mexicano está obligado adicionalmente a condenar todas las formas de violencia contra la mujer y a adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir,

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

sancionar y erradicar dicha violencia, lo que implica el actuar de las autoridades con debida diligencia.

48. Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su Tesis CLX/2015, de rubro "**DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN.**", ha reconocido la obligación de todas las autoridades de actuar con debida diligencia, adquiriendo una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres, el deber de adoptar medidas integrales con perspectiva de género.

49. Por su parte, la Sala Superior del TEPJF ha señalado que, **cuando se trata de casos de violencia contra las mujeres, las autoridades deben actuar con absoluto apego al estándar de la debida diligencia establecido por los instrumentos internacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, adoptando una perspectiva de género.**

50. En este sentido, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia⁸ constituye un instrumento indicativo para las entidades federativas con el propósito de eliminar la violencia y la discriminación que, en algunos casos, viven las mujeres en nuestro país.

51. De conformidad con su exposición de motivos, esta Ley General de las Mujeres, 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. Esto, en el entendido

⁸ En lo sucesivo Ley General de las Mujeres.



Tribunal Electoral
de Veracruz

ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021

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.

52. La referida Ley General de las Mujeres en su artículo 27, establece que las autoridades competentes deberán emitir órdenes de protección inmediatamente cuando 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.

53. Asimismo, los artículos 4, fracción XIX y 42 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz, establecen que las órdenes de protección, son medidas precautorias y cautelares, de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, las cuales son 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, estos mecanismos son personalísimos e intransferibles y podrán ser en dos modalidades: I) De emergencia o II) Preventivas.

54. Por su parte, el artículo 40 de la Ley General de Víctimas instituye 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.

55. 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 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.

56. En ese contexto, con la finalidad de fijar directrices de actuación en el ejercicio de las funciones de las autoridades jurisdiccionales, de procuración de justicia y administrativas, 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, suscribieron el ahora denominado **“Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género”**, en el cual 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



Tribunal Electoral
de Veracruz

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

57. En este contexto, este Tribunal Electoral determina 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) la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belém do Pará"; 27 de la Ley General de las Mujeres y 40 de la Ley General de Víctimas, **todas las autoridades tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos.**

58. Y en su caso, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de tales derechos, **así como de emitir 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,** con la finalidad de proteger el interés superior de la accionante.

59. Así, este Tribunal Electoral al tener conocimiento de una situación que se afirma puede constituir violencia política contra las mujeres en razón de género conforme a la normativa referida, **tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para proteger los derechos de las potenciales víctimas, a efecto de que las autoridades competentes den la atención inmediata y eficaz a la vulnerabilidad identificada, en tanto se resuelve el fondo del presente asunto.**

60. A partir de dicho planteamiento, y **sin prejuzgar sobre el fondo del asunto,** este Tribunal Electoral considera que **ha lugar a emitir las medidas de protección en favor de las ciudadanas María Josefina Gallardo Hernández y Brenda**

ACUERDO PLENARIO TEV-JDC-119/2021

Flores Apale, ya que, con ello, se salvaguarda la integridad física y/o personal de las actoras, dado que constituye una condición necesaria para la conservación de la materia del litigio, en relación con el derecho de ser votadas en su vertiente de ejercicio del cargo como Síndica y Regidora Única, ambas del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz.

TERCERO. Análisis de riesgo.

61. 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 solicita.⁹

62. Por el contrario, deben existir elementos mínimos que permitan determinar que los actos se realicen por razón de que la violencia se dirige a las mujeres por su condición de género, por lo que cuando una autoridad se encuentra ante una solicitud de órdenes de protección debe:

- I) Analizar los riesgos que corren las víctimas 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.

⁹ La Magistrada 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 SUP-JDC-164/2020, SUP-JDC-724/2020 y SUP-REC-73/2020.



Tribunal Electoral
de Veracruz

ACUERDO PLENARIO TEV-JDC-119/2021

- 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 sólo 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 en razón de género.
- V) Asimismo, se deberá de examinar la situación al caso concreto.

63. Como se advierte, es necesario diseñar una metodología que se haga cargo de las particularidades derivadas del ejercicio de los derechos político-electorales,¹⁰ 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.

64. En los términos relatados, este Tribunal Electoral procede a estudiar el análisis de riesgos en la cuestión planteada.

65. En el caso, es necesario referir que, de persistir los actos que mencionan las actoras en el escrito que da origen a la integración del presente asunto, se corre el riesgo de que la autoridad responsable y demás personas, cometan actos que afecten la integridad física de las recurrentes.

66. Aunado a que, considerando los actos y hechos violentos que han ocurrido en últimas fechas cometidos en contra de mujeres ediles de diversos municipios, este Tribunal Electoral refrenda su compromiso con la ciudadanía veracruzana, en especial, de aquellos grupos que se encuentren en situación de

¹⁰ 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.

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

desventaja, en el caso, las mujeres; por tanto, estima que deben adoptarse medidas de protección con la finalidad de garantizar y maximizar los derechos humanos de las actoras, para prevenir la comisión de actos de imposible reparación, para así, tutelar el bien jurídico de mayor valor, la integridad física y la vida de las actoras.

67. Por tanto, de manera preventiva y a efecto de evitar la posible consumación de hechos en perjuicio de las actoras, este Tribunal Electoral determina que lo procedente es dictar medidas de protección, a fin de salvaguardar la integridad física de las recurrentes, en su calidad de ediles, Síndica y Regidora Única, del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz.

68. La **necesidad** de adoptar esta medida radica en 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) la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belém do Pará"; 27 de la Ley General de las Mujeres y 40 de la Ley General de Víctimas, este Tribunal Electoral se encuentra obligado a proteger tanto la integridad física y el bien jurídico tutelado, como los derechos político-electorales de las actoras.

69. La **urgencia** radica en que, frente al peligro en la demora que pudiera suscitarse en el caso de que no se conceda una protección adicional a las actoras, se corre el riesgo de que acontezcan situaciones de imposible reparación, aunado al hecho de que es deber de este Órgano Jurisdiccional conserve la materia del litigio.



Tribunal Electoral
de Veracruz

ACUERDO PLENARIO TEV-JDC-119/2021

70. Así entonces, en observancia del principio de apariencia del buen derecho y peligro en la demora, se considera 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.

CUARTO. Medidas de protección.

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

1. Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Veracruz.
2. Instituto Veracruzano de las Mujeres.
3. Secretaría de Seguridad Pública.
4. Policía Municipal del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz.

72. Lo anterior, a fin de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y conforme con los protocolos establecidos a partir del Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), desplieguen a la brevedad posible las acciones que sean necesarias de acompañamiento y salvaguarda de los derechos de la parte actora para inhibir las conductas que, en su estima, lesionan sus derechos de ejercicio del cargo como Síndica y Regidora Única y que pueden constituir actos de violencia política en razón de género.

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

73. Ello, con el fin de inhibir las conductas que puedan lesionar los derechos de ejercicio del cargo de las ediles actoras, como Síndica y Regidora Única del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, y que pueden poner en riesgo su integridad física, de ser el caso.

QUINTO. Efectos.

74. Por lo anteriormente expuesto, este Tribunal Electoral determina **procedente** el dictado de las medidas de protección, para lo cual, a partir del momento en que sean notificados de este acuerdo y hasta que se resuelva el juicio al rubro citado, las autoridades que a continuación se señalan deberán acatar la presente resolución, al tenor de los siguientes **Efectos**:

- Se **VINCULA** al Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Veracruz, al Instituto Veracruzano de las Mujeres, a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Policía Municipal del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, para que, desplieguen a **la brevedad posible** las acciones que sean necesarias de **acompañamiento y salvaguarda de los derechos de las actoras para inhibir las conductas que, en su estima, lesionan sus derechos político-electorales, en su vertiente del libre ejercicio del cargo como Síndica y Regidora Única, ambas del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz y que pueden constituir actos de violencia política contra las mujeres en razón de género.**

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.





Tribunal Electoral
de Veracruz

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

- Se **ORDENA** al ciudadano Joaquín Fortino Cocotle Damián, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz; Berenice Alejandra Lezama Jiménez, Secretaria particular del referido Presidente Municipal; Alejandro García Hernández, así como a las y los servidores públicos municipales bajo sus respectivos mandos, **abstenerse de realizar, en contra de las actoras, cualquiera de los actos u omisiones dirigidos a generar afectaciones físicas o psicológicas en su persona, menoscabar el ejercicio de sus funciones, poner en riesgo su seguridad personal o integridad física; afectar, limitar, menoscabar o anular sus derechos; intimidarlas por el ejercicio de sus cargos, así como de cualquier otra que pudiera constituir violencia política contra las mujeres en razón de género.**
- Se **ORDENA a todo el personal del Ayuntamiento, abstenerse de realizar, en contra de las actoras, cualquiera de los actos u omisiones dirigidos a generar afectaciones físicas o psicológicas a su persona, menoscabar el ejercicio de sus funciones, poner en riesgo su seguridad personal o integridad física; afectar, limitar, menoscabar o anular sus derechos; intimidarlas por el ejercicio de sus cargos, así como de cualquier otra que pudiera constituir violencia política contra las mujeres en razón de género¹¹.**

¹¹ La presente determinación se retoma, a partir de lo resuelto por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el diverso expediente **SX-JDC-23/2021**, mediante el cual, en el cual determinó que las medidas de protección deben decretarse no solo 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 solo pueden provenir de esas personas, sino que, 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.

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

- Se **ORDENA** al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, gire las instrucciones a quien o quienes corresponda, y se cerciore, para que se **fije en los estrados del Ayuntamiento una copia de los efectos del presente Acuerdo Plenario**, lo cual, deberá permanecer hasta que se emita la sentencia de fondo; y, de haber continuidad en la impugnación, de igual manera, deberá permanecer en los estrados hasta que se resuelva y se notifique al Ayuntamiento la resolución que ponga fin al presente asunto¹².
- Se **ORDENA** al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, **emita una circular dirigida a todo el personal del Ayuntamiento** que contenga los efectos y puntos resolutivos de este Acuerdo Plenario, sin incorporar elementos ajenos a la materia de protección¹³.
- Se **APERCIBE** a todas las personas antes señaladas que, de no cumplir con el presente Acuerdo Plenario, se les podrá imponer alguna de las medidas de apremio, en términos de lo establecido en el artículo 374 del Código Electoral.

75. De igual manera, para el cumplimiento del presente Acuerdo Plenario, el Ayuntamiento de Coetzala, Veracruz, **deberá celebrar una sesión de Cabildo**, mediante la cual, apruebe el informe respectivo sobre las acciones que se han emprendido para dar cumplimiento a la presente determinación y, remitirlo a este Tribunal Electoral, dentro de los **CINCO DÍAS HÁBILES** siguientes a la notificación del presente Acuerdo.

¹² La presente determinación se retoma, a partir de lo resuelto por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el diverso expediente **SX-JDC-23/2021**, mediante el cual, amplió las medidas de protección decretadas por este Tribunal Electoral.

¹³ *Idem*.



Tribunal Electoral
de Veracruz

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

76. La determinación anterior, es acorde y similar al criterio adoptado la Sala Regional Xalapa del TEPJF al resolver los Juicios Ciudadanos identificados con la clave de expediente **SX-JDC-92/2020** y **SX-JDC-23/2021**.

77. En este sentido, 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.

78. Cabe mencionar que, todo lo anterior se determina sin prejuzgar sobre la sentencia de fondo que en su momento se emita el Pleno de este Tribunal Electoral.

79. 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/>.

80. Por lo expuesto y fundado, se:

ACUERDA:

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

SEGUNDO. Se **vincula y ordena** a las autoridades señaladas en el considerando **QUINTO**, para que lleven a cabo las medidas de protección, conforme a lo establecido en el apartado de **Efectos**, del presente Acuerdo Plenario.

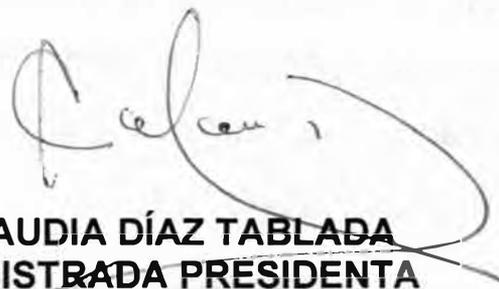
NOTIFÍQUESE; **personalmente** a las ciudadanas María Josefina Gallardo Hernández y Brenda Flores Apale, en el domicilio señalado para tal efecto; por **oficio**, con copia certificada del presente Acuerdo, a la autoridad responsable, así

**ACUERDO PLENARIO
TEV-JDC-119/2021**

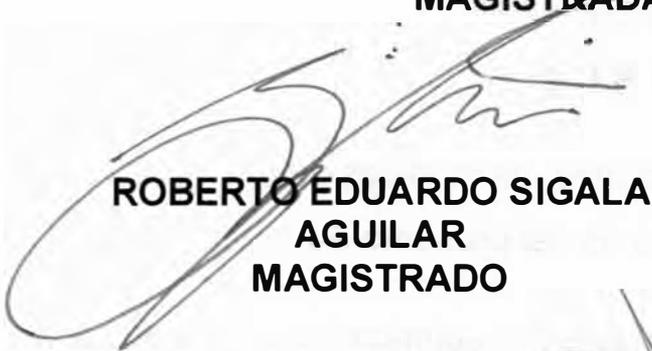
como a las demás autoridades señaladas en el considerando **CUARTO**; y por **estrados** a las demás personas interesadas y vinculadas.

Asimismo, publíquese en la página de internet de este Tribunal Electoral, conforme a los artículos 354, 387 y 393 del Código Electoral; 168, 170, 176 y 177 del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional; una vez realizadas las notificaciones, agréguese las mismas a los autos para su debida constancia.

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 y **Tania Celina Vásquez Muñoz**, ponente en el presente asunto; firman 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**