



**ACUERDO PLENARIO SOBRE
MEDIDAS DE PROTECCIÓN.**

**JUICIO DE DEFENSA
CIUDADANA.**

EXPEDIENTE: TEV-JDC-603/2020.

ACTORA: ZOILA AGUILAR AGUILAR.

AUTORIDADES RESPONSABLES:
AYUNTAMIENTO DE TLAPACOYAN,
VERACRUZ, Y OTRA.

MAGISTRADA PONENTE: TANIA
CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** JOSÉ ANTONIO
HERNÁNDEZ HUESCA.

COLABORÓ: MARÍA DOLORES
MÉNDEZ GONZÁLEZ.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a catorce
de enero de dos mil veintiuno.**

Acuerdo Plenario sobre la procedencia de dictar medidas de
protección en favor de Zoila Aguilar Aguilar, en su calidad de Regidora
Tercera del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, ante eventuales
actos que considera una violencia política contra las mujeres en razón
de género.

ÍNDICE

RESULTANDO:	1
I. Antecedentes.	1
II. Juicio de Defensa Ciudadana.	2
CONSIDERANDOS:	4
PRIMERO. Actuación colegiada.	4
SEGUNDO. Estudio sobre la procedencia de medidas de protección.	5
TERCERO. Medidas de protección.	22
ACUERDA:	24

RESULTANDO:

I. Antecedentes.

1. Del escrito de demanda y demás constancias que integran el

expediente, se advierte:

2. **Constancia de asignación.** El veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, otorgó constancia de asignación a Zoila Aguilar Aguilar, como Regidora 3 Propietaria del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz.
3. **Inicio de funciones.** El primero de enero de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, mediante la respectiva sesión ordinaria de cabildo aprobó la instalación de las y os integrantes del Ayuntamiento para el periodo 2018-2021.
4. **Medidas preventivas de salud.** El treinta de octubre de dos mil veinte,¹ este Tribunal Electoral aprobó continuar con las actividades presenciales de forma gradual, ordenada y escalonada, dentro del órgano jurisdiccional durante el mes de noviembre, con base en las medidas preventivas emitidas por las autoridades de salud con motivo de la emergencia sanitaria suscitada por el virus Covid-19.

II. Juicio de Defensa Ciudadana.

5. **Demanda.** El treinta de octubre, Zoila Aguilar Aguilar, en su calidad de Regidora Tercera, promovió el presente juicio ciudadano en contra del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, por una presunta omisión de proporcionarle información, así como una supuesta obstaculización del cargo por no proporcionarle el personal y herramientas necesarias para el correcto desempeño de sus funciones, lo que además considera una violencia de género en su contra por parte de la Presidenta Municipal.
6. **Turno y requerimiento.** En misma fecha, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, ordenó integrar el expediente con la clave **TEV-JDC-603/2020**, y lo turnó a la ponencia del entonces

¹ En lo subsecuente, las fechas que se refieran corresponderán al año 2020, salvo expresión en contrario.

Magistrado instructor, para los efectos previstos en el artículo 369 del Código Electoral de Veracruz.²

7. Asimismo, ordenó requerir al Ayuntamiento responsable para que diera trámite al medio de impugnación conforme lo previsto por los artículos 366 y 367 del Código Electoral, ya que la demanda fue presentada directamente ante este órgano jurisdiccional; así como para que rindiera su informe circunstanciado.

8. **Radicación y reserva.** El diez de noviembre, con fundamento en el artículo 128 del Reglamento Interior de este Tribunal, el entonces Magistrado instructor tuvo por recibido el expediente y radicó el juicio ciudadano en la ponencia a su cargo; y se reservó la espera de los originales del trámite de publicitación y del informe circunstanciado.

9. **Requerimiento al Ayuntamiento.** El diecinueve de noviembre, el Magistrado instructor ordenó requerir al Ayuntamiento señalado como responsable, cierta información y documentación relacionada con el presente asunto.

10. **Informe y publicitación.** El veinticinco de noviembre, se tuvo al Ayuntamiento responsable rindiendo su informe circunstanciado, así como diversas constancias relacionadas con el trámite de publicitación del presente medio de impugnación, haciendo constar que no compareció tercero interesado alguno.

11. **Cumplimiento requerimiento.** El treinta de noviembre, se tuvo al Ayuntamiento responsable remitiendo diversa información y constancias relacionadas con el requerimiento que le fue realizado, y se reservó su pronunciamiento para el momento de resolver.

12. **Designación de nueva Magistrada.** El diez de diciembre, el Senado de la República designó a la Dra. Tania Celina Vásquez Muñoz,

² En adelante también será referido como Código Electoral.

como Magistrada integrante del Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz; quien a partir de esa fecha inició sus funciones y procedió al análisis del estado procesal de los expedientes que se encontraban en trámite en la ponencia a la cual fue asignada como nueva Magistrada,³ para los efectos previstos en los artículos 414 del Código Electoral y 37 del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral.

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO. Actuación colegiada.

13. De acuerdo con los artículos 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz;⁴ y 40, fracción I, 124 y 147, fracción V, del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral, se otorga a las y los Magistrados la atribución para sustanciar bajo su estricta responsabilidad y con el apoyo del Secretariado de Estudio y Cuenta adscritos a sus ponencias, 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.

14. 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.

15. Por ello, se concedió a las y los Magistrados, 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.

³En sustitución del entonces Magistrado José Oliveros Ruiz, que en misma fecha concluyó el periodo de su encargo, y quien tenía bajo su atención el trámite de los expedientes que fueron asignados a la nueva Magistrada.

⁴ En adelante también será referida como Constitución Local.



16. 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 y no de la Magistrada o Magistrado instructor, por quedar comprendidas en el ámbito general del órgano colegiado.

17. 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 le corresponde resolver el fondo del asunto, también le compete pronunciarse en Pleno en torno a cuestiones accesorias, como el dictado de medidas de protección.⁵

18. Como en este caso, que se trata de determinar lo conducente respecto a proveer medidas de protección en favor de la parte actora, por lo que se estima que se debe estar a la regla y criterio de jurisprudencia que se señalan, por consiguiente, debe ser el Pleno de este Tribunal Electoral, actuando en colegiado, quien emita la determinación que en derecho corresponda.

SEGUNDO. Estudio sobre la procedencia de medidas de protección.

19. Del análisis integral de la demanda, se advierte que la actora Zoila Aguilar Aguilar, en su calidad de Regidora Tercera del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, promueve el presente juicio ciudadano en contra del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, a través de la Presidenta Municipal y del Tesorero Municipal, por una presunta omisión de proporcionarle información, así como una presunta

⁵ Al respecto, resulta aplicable el criterio de la jurisprudencia **11/99** 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 te.gob.mx.

**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN
TEV-JDC-603/2020**

obstaculización del cargo por no proporcionarle el personal y herramientas necesarias para el correcto desempeño de sus funciones.

20. Para lo cual aduce, la Regidora actora, que los actos del Ayuntamiento y la Presidenta Municipal generan una **violencia en razón de género** hacia su persona, ya que asegura se limita, anula y menoscaba el ejercicio de sus derechos político-electorales, al alterar sus funciones y el desempeño de sus actividades como Regidora Tercera, así como su derecho a la igualdad.

21. Violaciones que señala se vienen desarrollando desde el inicio de la administración pública municipal, y que causan una afectación directa a sus funciones como representante popular, transgrediendo sus derechos político-electorales en la modalidad de acceso y desempeño del cargo al que fue electa.

22. En esencia, reclama la vulneración a su derecho de petición al omitir el Ayuntamiento proporcionarle, a través del Tesorero Municipal, la documentación que solicitó formalmente, consistente en el proyecto de la ley de ingresos y del presupuesto de egresos de 2020, así como de la plantilla de personal con categoría, nombre del titular y percepciones de los ejercicios fiscales de 2019 y 2020.

23. Así como la omisión de asignarle una secretaria auxiliar propia o personal de apoyo exclusivo a su Regiduría, para el correcto desempeño de sus funciones dentro del Ayuntamiento.

24. Además de la omisión de asignarle un equipo de cómputo propio en funcionamiento con acceso a internet e impresión de documentos para uso exclusivo de la oficina de su Regiduría, así como de poder acceder a internet a través de su teléfono celular personal que tenga registrado ante el Ayuntamiento, como apoyo al desempeño de sus funciones edilicias.

25. Irregularidades que asegura, desde el mes de enero de dos mil veinte, se surten en perjuicio del ejercicio del cargo público para el



cual fue electa.

26. Lo que acontece en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales y humanos de la Regidora actora, y que podrían representar una violencia política en su contra sobre tales derechos en su condición de mujer.

Concesión oficiosa.

27. 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 –hombres–, 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.

28. 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 el de proteger los derechos humanos.

29. En tal sentido, se debe tener presente que la tutela preventiva son mecanismos de protección; y justamente, el juicio ciudadano es un instrumento de protección de derechos político-electorales.

30. 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 precisamente en el referido artículo 1, párrafo tercero.

31. 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,

**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN
TEV-JDC-603/2020**

así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.⁶

32. 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 actora Zoila Aguilar Aguilar, en su calidad de Regidora Tercera del Ayuntamiento de Tlapacoyan, 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.

33. Lo anterior, dado que constituye una condición necesaria para la materia del litigio, en relación con el derecho de ser votada en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo como Regidora Tercera; ello, de acuerdo con las razones que se exponen a continuación.

34. De conformidad con el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

35. 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.

36. 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

⁶ Resultando orientador lo considerado por la Sala Superior en su Acuerdo SUP-JDC-1776/2016, y su sentencia SUP-JRC-144/2017 y acumulado.



ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-603/2020

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.

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

38. 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.

39. 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.

40. 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.

41. Conforme 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.

**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN
TEV-JDC-603/2020**

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

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

44. 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.

45. En esas condiciones, la causa de la pretensión cautelar supone la acreditación de hechos que demuestren verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora, con base en un conocimiento periférico o superficial y aspiran a una anticipación en términos generales que autoriza a obtener una tutela provisional de los bienes o respecto de las personas involucradas en el proceso.

46. 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.

47. 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;
- [...]

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;
- [...]

48. 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.

49. 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.

50. 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.

51. 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

**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN
TEV-JDC-603/2020**

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 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.

52. 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;

53. 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.

54. 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..."



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. 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"**.⁷

57. 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.

58. 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,

⁷ 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.

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 perjuicio de la hoy actora en su calidad de Regidora Tercera, 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.

59. En efecto, este Tribunal Electoral estima que, de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 16 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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 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.

60. 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, incluso, tanto de hombres como de mujeres.

61. 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**.

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

de violencia de género aducidos por la promovente de ese asunto, en el sentido 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 quejosa 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.⁸

63. Asimismo, la Sala Superior 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, el juzgador debe partir del supuesto, comprobado o no, de que los actos reclamados son ciertos.

64. 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 quejosa y no en la certeza de la existencia de sus pretensiones,⁹ dado que únicamente se busca asegurar de forma provisional derechos para evitar un 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.

⁸ 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.

⁹ 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.

**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN
TEV-JDC-603/2020**

65. De igual manera, se justifica el dictado de medidas de protección, en términos de lo razonado por la Sala Superior en el acuerdo plenario **SUP-JDC-791/2020-Acuerdo 1.**¹⁰

66. En dicho precedente, la Sala Superior 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 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.¹¹

67. 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.¹²

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

69. Esto es, que en cualquier asunto del que conozca un juzgador u otra autoridad electoral, en el que estén involucradas posibles

¹⁰ 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.

¹¹ Invocando la diversa sentencia SUP-JE-115/2019.

¹² 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.



Tribunal Electoral
de Veracruz

afectaciones a derechos políticos de las mujeres, se deberá considerar la posibilidad de dictar medidas de protección.

70. En este caso, sin prejuzgar sobre el fondo de lo reclamado por la parte actora, respecto de las presuntas acciones y omisiones del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, a través de la Presidenta Municipal y el Tesorero Municipal, por los que aduce una obstaculización en el ejercicio de su cargo como Regidora Tercera, como presuntos actos de violencia en razón de género.

71. En específico, por una presunta omisión de proporcionarle la información presupuestal del Ayuntamiento, así como el personal y herramientas necesarias para el correcto desempeño de sus funciones como Regidora, en perjuicio de su derecho a la igualdad, y que asegura acontecen desde el inicio de la actual administración pública municipal.

72. 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, 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 determinara en la sentencia definitiva en el momento procesal oportuno.

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

Análisis de riesgo.

74. Para el dictado de las medidas de protección, también se ha considerado que no es suficiente la sola mención de la existencia de

violencia en razón de género para que las autoridades jurisdiccionales dicten las medidas de protección que se soliciten.¹³

75. Esto es, deben existir elementos mínimos que permitan determinar los actos que se realizan 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 la necesidad de pronunciarse sobre alguna orden de protección, se 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.

- 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

¹³ Los Magistrados de la Sala Superior, 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.



ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN TEV-JDC-603/2020

el tiempo necesario para que la autoridad facultada para ello se pronuncie.

iv. Analizar a qué autoridades estatales debe 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 en razón de género.

v. Asimismo, se deberá de examinar la situación al caso concreto.

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

77. 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.

78. En los términos relatados, este Tribunal analiza los riesgos sobre la cuestión planteada, a fin de determinar el tipo de medidas de protección que resultan procedentes en favor de la parte solicitante.

79. Como se advierte, la hoy actora Zoila Aguilar Aguilar, en su calidad de Regidora Tercera del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, señala que los actos del Ayuntamiento y la Presidenta Municipal generan violencia hacia su persona ya que asegura se limita, anula y menoscaba el ejercicio de sus derechos político-electorales, al alterar sus funciones y el desempeño de sus actividades como Regidora, así como su derecho a la igualdad.

80. Lo que aduce se viene sucediendo desde el inicio de la actual administración pública municipal, causándole una afectación directa a sus funciones como representante popular y transgrediendo sus

**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN
TEV-JDC-603/2020**

derechos político-electorales en la modalidad de acceso y desempeño del cargo al que fue electa.

81. Ante lo cual, se debe destacar que el objeto del presente acuerdo plenario, es determinar si son procedentes medidas de protección a efecto de que, en su caso, la hoy actora no continúe o pueda ser víctima de alguna violencia en razón de género respecto de sus derechos político-electorales e incluso garantizarse su seguridad personal. Empero, de ninguna manera el objeto es determinar si efectivamente la autoridad señalada como responsable, con motivo de los hechos reclamados, efectivamente ha obstaculizado el ejercicio de sus funciones.

82. Puesto que, de reconocer tal cuestión dentro del presente acuerdo plenario, implicaría por parte de este órgano jurisdiccional prejuzgar de manera anticipada sobre la litis del presente asunto.

83. En el caso, **sin prejuzgar sobre el fondo del asunto** y tomando en cuenta que, la hoy actora asegura que como mujer es víctima de una situación de violencia en razón de género en su contra por parte del Ayuntamiento y su Presidenta Municipal; el Pleno de este Tribunal Electoral considera que **ha lugar** a emitir, provisionalmente, medidas de protección a su favor.

84. En el entendido que, las presentes medidas de protección, se dictan actualmente desde la perspectiva jurisdiccional que comparte con el Pleno de este Tribunal Electoral, la nueva Magistrada instructora y ponente del asunto; por lo que, al imponerse de las actuaciones del juicio, en este caso, considera justificado la emisión de las mismas.

85. Lo anterior, porque a criterio del Pleno, ante los actos que refiere la parte actora en su escrito de demanda y de persistir éstos, existe el riesgo de que vulneren o continúen vulnerando los derechos político-electorales en su vertiente de ejercicio en el cargo de la hoy actora, y que aduce le son violentados de manera continuada desde el inicio de



Tribunal Electoral
de Veracruz

sus funciones. De ahí la especial relevancia de las presentes medidas de protección.

86. Ciertamente, aun cuando en el presente asunto no se evidencia un inminente riesgo directo a los derechos como la vida, la integridad personal y la libertad de la actora, se estima procedente el dictado de ciertas medidas de protección, en virtud de que, finalmente, solo buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos.

87. Ello, atendiendo a las manifestaciones de la parte quejosa, de las que potencialmente existe la posibilidad o peligro inminente de que se ejecuten o continúen ejecutando, en su perjuicio, los actos que reclama.

88. Ya que como lo ha precisado la Sala Superior, es a partir de las manifestaciones de la reclamante, que se resuelve sobre la concesión de una medida provisional de protección, sin que resulte necesario hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que la parte quejosa de por hecho se ejecutan o pretendan ejecutar en su contra.

89. Por lo que, bajo el análisis preliminar de los elementos indiciarios que aduce la parte actora y bajo la apariencia del buen derecho, se puede concluir que la autoridad y los servidores públicos señalados en su demanda pueden continuar realizando hechos como los puestos de conocimiento ante este Tribunal, o incluso puedan realizar actos de mayor trascendencia. Lo que además resulta acorde con el estándar probatorio requerido para el otorgamiento de medidas de protección.

90. De ahí que, de no expedirse las medidas necesarias podría conllevar al riesgo de un daño de difícil reparación a los derechos humanos y político-electorales de la hoy actora.

91. Por tanto, resulta procedente expedir medidas de protección tendientes a prevenir que el Ayuntamiento responsable a través de

**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN
TEV-JDC-603/2020**

sus ediles y demás servidores públicos señalados, se abstengan de realizar actos similares a los que menciona la hoy actora en su demanda y que, en su caso, puedan representar un riesgo a su persona, como a sus derechos político-electorales y humanos. Lo que únicamente busca asegurar de forma provisional derechos para evitar un daño trascendente, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto.

92. Sin que lo anterior, represente un criterio definitivo del Pleno de este órgano jurisdiccional, para el otorgamiento de medidas de protección –oficiosas o, a petición de parte– siempre que se aduzca una violencia política de género o violencia política, ya que su concesión, invariablemente, dependerá del análisis específico del caso concreto.

TERCERO. Medidas de protección.

93. De manera preventiva y a efecto de evitar la posible consumación de hechos y/o actos irreparables en perjuicio de la hoy actora Zoila Aguilar Aguilar, en su calidad de Regidora Tercera, este Tribunal Electoral determina que es procedente **ordenar**:

- Al Presidente Municipal, así como al resto de los ediles del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, y al Tesorero Municipal, además de las y los servidores públicos municipales bajo sus respectivos mandos, que a partir de que sean notificados del presente acuerdo y hasta que se resuelva el juicio en que se actúa, deberán **abstenerse de realizar cualquiera de los actos a que hace referencia la hoy actora en su escrito de demanda**, así como cualquier conducta que pueda menoscabar los derechos que se deriven de su calidad de Regidora Tercera, o que, en su caso, puedan poner en riesgo su seguridad personal. Lo anterior, con el fin de garantizar el ejercicio de sus derechos político-electorales.





Tribunal Electoral
de Veracruz

93. Al efecto, el Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, en su carácter de órgano colegiado, **deberá remitir un informe** en cumplimiento al presente acuerdo plenario, dentro de los **cinco días** siguientes a la notificación del mismo. Apercebido que, de no hacerlo así, a los integrantes del cabildo se les podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas por el artículo 374 del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

94. Asimismo, este Tribunal Electoral considera necesario **vincular** a las siguientes autoridades del Estado de Veracruz:

- Secretaría de Gobierno;
- Fiscalía General del Estado de Veracruz;
- Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Veracruz;
- Instituto Veracruzano de las Mujeres;
- Comisión Estatal de Derechos Humanos; y
- Secretaría de Seguridad Pública.

89. Ello, a efecto de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, y conforme a los protocolos establecidos por este órgano jurisdiccional a partir del acuerdo por el que se establecen medidas preventivas que se deben implementar para la mitigación y control de riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), dichas autoridades desplieguen, a la brevedad posible, las acciones que estimen necesarias de protección y salvaguarda de los derechos de la actora Zoila Aguilar Aguilar.

90. Lo anterior, con el fin de inhibir conductas que puedan lesionar los derechos humanos y el correcto ejercicio del cargo de la hoy actora como Regidora Tercera del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, y que, en su caso, puedan poner en riesgo su integridad física.

91. Para lo cual, en términos del artículo 365 del Código Electoral, las citadas autoridades quedan vinculadas a **informar** a este Tribunal

**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN
TEV-JDC-603/2020**

Electoral de las determinaciones y acciones que consideren necesario adoptar.

92. En el entendido que, las presentes medidas de protección tienen como finalidad garantizar el respeto de los derechos humanos de la ciudadana accionante, así como salvaguarda el ejercicio del derecho de ser votada en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular que actualmente ostenta.¹⁴

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

94. Por lo expuesto y fundado, se

A C U E R D A:

PRIMERO. Se declaran **procedentes y necesarias** las medidas de protección que se determinan en favor de la **Regidora Tercera del Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz.**

SEGUNDO. Se **vincula** a las autoridades precisadas en el considerando cuarto, para los efectos que se precisan en dicho apartado.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la actora en el domicilio que tiene señalado en autos; por **oficio**, con copia certificada del presente acuerdo, al Ayuntamiento de Tlapacoyan, Veracruz, a través de cada uno de los ediles integrantes del cabildo y el Tesorero del mismo Ayuntamiento, así como a las demás autoridades vinculadas en este acuerdo; y por **estrados** a los demás interesados; asimismo, **publíquese** en la página de internet de este Tribunal Electoral; de

¹⁴ Criterio similar sostenido por la Sala Regional Xalapa en su precedente SX-JDC-92-2020; y adoptado por este Tribunal Electoral local en los expedientes TEV-JDC-577/2020 y TEV-JDC-585/2020.

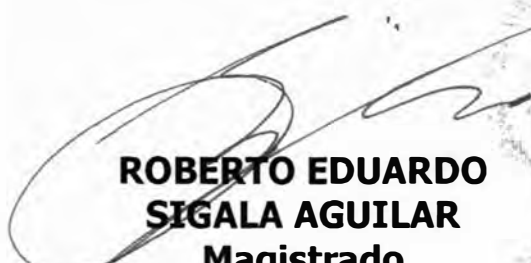


**ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN
TEV-JDC-603/2020**

conformidad con los artículos 387, 388 y 393, del Código Electoral, y 143, 145, 147, 153 y 154 del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral.

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


CLAUDIA DÍAZ TABLADA
Magistrada Presidenta


**ROBERTO EDUARDO
SIGALA AGUILAR**
Magistrado


**TANIA CELINA VÁSQUEZ
MUÑOZ**
Magistrada


JESUS PABLO GARCÍA UTRERA
Secretario General de Acuerdos

