TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

ACUERDO PLENARIO SOBRE MEDIDAS DE PROTECCIÓN

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-104/2021

PARTE ACTORA: DOMINGO VEGA TORRES Y OTROS.

ÓRGANO PARTIDISTA RESPONSABLE: COMISIÓN DE JUSTICIA DEL CONSEJO NACIONAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

MAGISTRADO: ROBERTO EDUARDO SIGALA AGUILAR.

SECRETARIA: MARIANA PORTILLA ROMERO.

COLABORÓ: ATALA JUDITH MARTÍNEZ VERGARA.

3

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, dieciséis de marzo dos mil veintiuno.[1]

Acuerdo Plenario sobre la procedencia de medidas de protección a favor por Domingo Vega Torres, Karina Calderón Castro, Luis Gustavo Vega Licona, Elvira Salas Benítez y Cesar Cruz Casados, actoras y actores en el presente juicio, en contra de actos que, a su decir, constituyen violencia política y violencia

[1] En adelante todas las fechas se referirán a la citada anualidad, salvo expresión en contrario.

política de género, y obstaculizan el ejercicio de sus derechos político-electorales.

ÍNDICE

ANTECEDENTES 2

I. Contexto 2

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.... 4

CONSIDERANDOS 5

PRIMERO. Actuación colegiada. 5

SEGUNDO. Estudio sobre la procedencia de medidas de protección. 7

TERCERO. Medidas de protección. 28

ACUERDA 30

ANTECEDENTES

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

I. Contexto

1. **Inicio del proceso electoral.** El dieciséis de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del OPLEV[2] declaró el inicio del proceso electoral 2020-2021, en el estado de Veracruz, para la renovación de las diputaciones y cargos edilicios de los Ayuntamientos.

2. **Providencias.** El tres de diciembre del dos mil veinte, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional[3] emitió las providencias identificadas con la clave CPN/SG/018/2020, por medio de las cuales se aprobaron los métodos de selección de

[2] Organismo Público Local Electoral de Veracruz.
[3] En adelante PAN.

candidaturas a los cargos de diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos en el estado, para el proceso electoral 2020-2021.

3. **Emisión de la convocatoria**. El cinco de enero del año en curso, el PAN publicó la convocatoria que regula la participación en el proceso interno de selección de candidatos a ayuntamientos. En dicho documento se fijó el catorce de febrero como fecha para la celebración de la jornada electoral interna.

4. **Registro de la planilla.** El dos de febrero, Santiago Rocha Cruz acudió ante la Comisión Organizadora Electoral para registrar en tiempo y forma la planilla en el proceso interno, quedando registrada el día tres de febrero del presente año, para el municipio de Tihuatlán.

5. **Emisión de acuerdo.** El siete de febrero, la Comisión Organizadora Electoral publicó por estrados el acuerdo COE-153/2021, mediante el cual se declara la procedencia de registro de precandidaturas a regidurías, con motivo del proceso interno de selección de candidaturas a ayuntamientos del estado.

6. **Jornada electoral.** El catorce de febrero, se llevó a cabo la jornada electoral del proceso de selección interna del PAN. En dicha jornada la planilla conformada por los actores no apareció en la boleta.

7. En la misma fecha presentaron escrito haciendo valer dicha irregularidad.

8. **Juicio de Inconformidad.** El diecisiete de febrero los actores presentaron juicio de inconformidad ante la Comisión Organizadora Electoral del PAN, con el objetivo de combatir la

resolución del expediente CJ/JIN/104/2021 dictada por la misma Comisión.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

9. **Presentación de la demanda.** El diez de marzo, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal el escrito de impugnación promovido por Domingo Vega Torres y otros, en su calidad de precandidatos a regidores del PAN en el municipio de Tihuatlán en contra de la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del referido partido.

10. **Integración y turno.** El diez de marzo, la Magistrada Presidenta de este Tribunal ordenó integrar y registrar en el libro de gobierno el expediente TEV-JDC-104/2021 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Roberto Eduardo Sigala Aguilar, a efecto de llevar a cabo la revisión de las constancias y, en su caso, la emisión de los requerimientos de información y documentación necesaria para elaborar el proyecto de sentencia y someterlo a consideración del Pleno.

11. Asimismo, mediante el referido acuerdo, se requirió al órgano partidista responsable para que remitiera el informe circunstanciado y diera el trámite legal correspondiente, y posteriormente, remitiera las constancias respectivas a este Tribunal Electoral.

12. **Radicación.** El quince de marzo, el Magistrado Instructor emitió acuerdo de radiación del presente expediente, en la Ponencia a su cargo.

13. **Formulación de proyecto.** Al estimarse necesario pronunciarse en torno a la procedencia de medidas de protección, el Magistrado Instructor ordenó formular el proyecto respectivo.

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

PRIMERO. Actuación colegiada.

14. 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 del Tribunal Electoral de Veracruz[5], otorgan a los Magistrados la atribución para sustanciar bajo su estricta responsabilidad y con el apoyo de las Secretarias o Secretarios de Estudio y Cuenta adscritos a su ponencia, los medios de impugnación que le sean turnados para su conocimiento, esto es, tienen la facultad para emitir acuerdos de recepción, radicación, admisión, cierre de instrucción y demás que sean necesarios para la resolución de los asuntos.

15. 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.

16. 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

[4] En adelante también será referida como Constitución Local.
[5] En adelante Reglamento interno.

en condiciones, jurídica y materialmente, de que el órgano jurisdiccional los resuelva colegiadamente.

17. 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 transcendentales antes y después del dictado de la sentencia, debe ser competencia del Pleno de este Tribunal y no del Magistrado Instructor, por quedar comprendidas en el ámbito general del órgano colegiado.

18. Así, la competencia para su emisión se surte a favor del Pleno de este órgano jurisdiccional, habida cuenta que se refiere a una cuestión preliminar a la resolución de un asunto, en donde si el Tribunal Electoral en Pleno corresponde resolver el fondo del asunto, también le compete pronunciarse en Pleno en torno a cuestiones accesorias, como lo es el decreto de medidas cautelares o de protección.[6]

19. 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,

---

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

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

SEGUNDO. Estudio sobre la procedencia de medidas de protección.

20. Del análisis integral de la demanda, se advierte que la parte actora, quienes se ostentan con la calidad precandidatos a Primer Regidor propietario Domingo Vega Torres, Segunda Regidora propietaria Karina Calderón Castro, Tercer Regidor propietario, Luis Gustavo Vega Licona, Cuarta Regidora propietaria Elvira Salas Benítez y Quinto Regidor propietario, César Cruz Casados, y que en apariencia del buen derecho, cuentan con dicho carácter, de conformidad con lo establecido en la resolución dictada dentro del expediente CJ/JIN/104/2021, aducen ser victimas de Violencia Política por cuanto hace a los integrantes del género masculino de la planilla y Violencia Política en Razón de Género, en lo que respecta a las integrantes del género femenino de la planilla, toda vez que se les negó la participación en la jornada electoral el catorce de febrero, ello porque en las boletas correspondientes a dicha elección no apareció la planilla recurrente, vulnerándose así su derecho político – electoral a ser votados y votadas y acceso a cargos de elección popular.

21. En ese sentido, refieren que si bien en la resolución dictada dentro del expediente CJ/JIN/104/2021, se anula la jornada electiva citada, lo cierto es que no les son restituidos sus derechos, pues lejos de ordenar que se lleve de nueva cuenta la referida contienda, el órgano partidista señalado como

responsable determinó que lo idóneo sería la designación, de conformidad con lo establecido en sus estatutos.

22. Actos que, en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales y humanos de la parte actora, podrían representar violencia política y violencia política en razón de género en su contra.

23. Por lo cual, en el presente asunto, es necesario para este Tribunal mencionar que, para la emisión de las presentes Medidas de Protección, tiene a bien referir que éstas se dictan, toda vez que la accionante aduce diversas conductas que podrían configurar violencia política y violencia política en razón de género en su contra, por parte de las autoridades que menciona.

Concesión oficiosa

24. Preliminarmente, este Tribunal hace patente que, en los casos como el de la especie, en los que la parte actora no sólo demuestra un derecho que en apariencia le pertenece, sino que en efecto se trata de militantes del PAN que aspiran a ocupar un cargo de elección popular.

25. Y que en consecuencia, de la narrativa de los hechos, aducen les fue vulnerado su derecho a ser votados y votadas, por parte de la Comisión Organizadora Electoral del PAN, al no aparecer en las boletas el día de la jornada electiva pues a su decir, se les fue negado su derecho a participan en la jornada electiva del catorce de febrero.

26. Y que posteriormente, al inconformarse, la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del PAN, al resolver su medio

impugnativo ordenó la nulidad de la elección, señalando que en el caso era procedente la designación, conforme a sus estatutos y no la restitución de sus derechos, situación que a su decir, constituye violencia y violencia política en razón de género.

27. En ese sentido, de lo aducido por la parte actora en su escrito de demanda podría traducirse en una doble afectación por parte de dos órganos partidistas.

28. En ese entendido, como ha sido criterio de este pleno, el decreto de medidas cautelares procede incluso oficiosamente, esto es, sin que no medie solicitud de la parte actora, como sucede en el presente caso.

29. Lo anterior, la definición legal de violencia política, se puede sustentar que es aquélla acción u omisión que, en el ámbito político o público, tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales y alterar la libre participación en la toma de decisiones públicas.

30. Además, la violencia política afecta gravemente a los procesos democráticos pues restringe la libre expresión de ideas, la participación y el derecho de los ciudadanos de hacerse presentes en el espacio público.

31. En ese mismo tenor, conforme a lo apuntado por el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[7], el cual establece que una de las obligaciones de toda autoridad, en el ámbito de sus competencias, es el de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

[7] En adelante Constitución Federal.

32. 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.

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

34. Incluso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[8], ha razonado que las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.[9]

35. Ahora bien, a partir de los planteamientos expuestos por la parte actora y **sin prejuzgar sobre el fondo del asunto**, el Tribunal Electoral de Veracruz considera que es procedente emitir ciertas medidas de protección en favor de la parte accionante 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.

---

[8] En adelante se referirá como Sala Superior del TEPJF.
[9] Resultando orientador lo considerado por la Sala Superior en su Acuerdo SUP-JDC-1776/2016, y su sentencia SUP-JRC-144/2017 y acumulado.

36. Lo anterior, dado que constituye una condición necesaria para la materia del litigio, en relación con el derecho de ser votados en su vertiente de acceso a un cargo de elección popular; ello, de acuerdo con las razones que se exponen a continuación.

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

38. 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 Federal, en tanto que su finalidad es garantizar la ejecutividad de una resolución jurisdiccional, así como la protección efectiva de derechos fundamentales.

39. 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.

40. 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[10].

41. Tanto la Comisión 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.

42. 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.

43. 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.

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

45. 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

---

[10] Criterio sostenido en la Jurisprudencia 14/2015 de la Sala Superior del TEPJF de rubro: **"MEDIDAS CAUTERALES. SU TUTELA PREVENTIVA",** consultable en el enlace siguiente:
https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=14/2015

perspectiva amplia que garantice, tutele e impulse los derechos de los más desprotegidos.

46. 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.

47. 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.

48. 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;

(...)

49. 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.

50. 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.

51. Esto, en el entendido de que la citada 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, en el artículo 27, establece que las autoridades competentes deberán emitir órdenes de protección en cuanto conozcan hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia para las mujeres, con la finalidad de proteger el interés superior de la posible víctima:

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

53. 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;

54. 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.

55. 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...".

56. A esto, se suma la recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (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".

57. 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**".[11]

---

[11] 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.

58. 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.**

59. 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 política en razón de género, debe adoptar las medidas necesarias a fin de contribuir a la protección de los derechos humanos y bienes jurídicos que, en este caso, puedan resultar afectados en perjuicio de las actoras y actores, 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.

60. En ese orden de ideas, este órgano jurisdiccional estima que, de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 16 y 17, de la Constitución Federal; 2 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 4, párrafo primero, incisos a), b), c) y e); 7,

párrafo primero incisos a) y b) 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; 4, fracción XIX y 42 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz, todas las autoridades tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos.

61. 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.

62. Siguiendo esta línea argumentativa, la posible generación de violencia, **tratándose indistintamente de hombre o mujer**, en contra de una persona que ha sido democráticamente electa, con la finalidad de que no ocupe o no se mantenga en el cargo popular al que fueron elegidos, trasciende el aspecto meramente individual del titular del derecho de sufragio pasivo, e involucra a la comunidad en su conjunto, pues ha sido el electorado quien lo ha ungido en esa posición.

63. De tal suerte que, cuando se ejecuta una conducta contraventora al régimen democrático, como lo es impedir el acceso a un cargo de elección popular basada en violencia política en razón de género, pretende anular de hecho todo el

andamiaje Constitucional, legal e institucional, que en los últimos tiempos se ha visto reforzado en aras de contar con autoridades electas, en un régimen de democracia paritaria.

64. 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 su favor, aun de manera oficiosa, ciertas **medidas de protección**.

65. Lo que también encuentra justificación si tomamos en cuenta lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF en el acuerdo plenario **SUP-JDC-1631/2020-Acuerdo 1**, en 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.[12]

66. Asimismo, la Sala Superior del TEPJF precisó que por regla general dichas manifestaciones son los únicos elementos con que cuenta la autoridad para resolver sobre la concesión de una medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que la parte quejosa da por hecho que se ejecuten o pretendan ejecutar en su contra, porque para resolver sobre una medida provisional, el juzgador debe

---

[12] En la que 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.

partir del supuesto, comprobado o no, de que los actos reclamados son ciertos.

67. 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,[13] 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.

68. 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**.[14]

69. 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,

---

[13] 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.

[14] 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.

incluso, que sea remitido a una autoridad diversa para que conozca el fondo de la controversia.[15]

70. 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.[16]

71. Finalmente, también precisó que con la reciente reforma legal (trece de abril de dos mil veinte) sobre la violencia política de género, se estableció que en materia de violencia contra las mujeres en razón de su género, el TEPJF, 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.

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

73. En este caso, **sin prejuzgar sobre el fondo de lo reclamado por la parte actora,** respecto de las presuntas acciones realizadas por el órgano partidista señalado como responsable, relacionados con su vulneración a sus derechos político-electorales de ser votados y de poder acceder a un cargo

---

[15] Invocando la diversa sentencia SUP-JE-115/2019.

[16] 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.

de elección popular, mismos que a consideración de la parte promovente, son actos constitutivos de violencia política y violencia política en razón de género.

74. Lo anterior, porque de lo narrado en su escrito de demanda, la Comisión Organizadora Electoral del PAN, vulneró sus derechos político electorales de ser votadas y votados, al no permitirles participar en la jornada electiva del catorce de febrero, pues como mencionan, sus nombres no aparecieron en las boletas el día de la jornada electiva.

75. Aunado a que, la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del PAN, al resolver su escrito de inconformidad, respecto de los hechos sucirtados, ordenó la nulidad de la elección, señalando que en el caso era procedente la designación, conforme a sus estatutos y no la restitución de sus derechos; lo cual, podría traducirse en una doble afectación por parte de dos órganos partidistas.

76. En ese tenor, es que este Tribunal considera que las medidas de protección que se dicten tienen como propósito, además de salvaguardar la posible vulneración de los derechos político-electorales de la parte 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.

77. 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 indicios y de riesgo

78. Con base en lo anterior y de lo aducido por la parte actora, por cuanto hace a la parte actora del género masculino, tal como se refiere en el escrito de demanda, resulta importante para este Tribunal Electoral, realizar un análisis de los hechos, lo cual se traduce en un estudio preliminar, que en absoluto prejuzga sobre el fondo del asunto, respecto de los indicios que estos pudieran aportar, a efecto de poder dictar la procedencia de las presentes Medidas de Protección.

79. En ese tenor, del escrito de demanda, se advierte que los actores aducen ser víctimas de violencia política, al haber sido vulnerado su derecho político electoral de ser votados y de acceder a un cargo de elección popular, ello en virtud de que no se les permitió participar en la jornada electiva, pues su planilla no apareció en las boletas.

80. Aunado a ello, el actuar del órgano partidista referido como responsable de declarar la nulidad de la elección y ordenar como solución la designación.

81. Por lo tanto, en apariencia del buen derecho, y sin prejuzgar sobre la existencia o no de una infracción, es que este órgano jurisdiccional determina que lo pertinente es otorgar las Medidas de Protección.

82. Ahora bien, por cuanto hace al género femenino, integrantes de la planilla, debe decirse que 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.

83. 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 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.

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 que 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.

84. Como se advierte, es necesario diseñar 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 que corre una víctima y, a partir de ello, generar un plan de protección adecuado a fin de que las medidas adoptadas sean eficaces

85. 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.

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

87. Como se advierte, las actoras en su calidad de precandidatas a Regidoras, señalan que el acto emitido por la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del PAN, constituye violencia política en razón de género, al impedir ejercer su derecho a ser votadas, pues no se les permitió participar en la

jornada electiva celebrada el catorce de febrero, al no aparecer en las boletas.

88. Y que dicho órgano partidista al resolver el medio de impugnación interpuesto, en lugar de ordenar una nueva jornada electiva, al declarar nula la anterior, determinó el método de designación para el Municipio de Tihuatlán, Veracruz, situación que a decir de las actoras menoscaba el ejercicio de sus derechos político-electorales.

89. Ante lo cual, se debe destacar que el objeto del presente acuerdo plenario, es determinar si son procedentes las medidas de protección a efecto de que, en su caso, la parte 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 las autoridades señaladas como responsables, con motivo de los hechos reclamados, efectivamente han vulnerado su derecho de ser votadas.

90. 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.

91. En el caso, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto y tomando en cuenta que, las hoy actoras aseguran que como mujeres son víctimas de una situación de violencia en razón de género en su contra por parte del órgano partidista responsable, el Pleno de este órgano jurisdiccional considera que ha lugar a emitir, provisionalmente, medidas de protección a su favor.

92. 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 acceso un cargo de elección popular. De ahí la especial relevancia de las presentes medidas de protección.

93. Ciertamente, aun cuando en el presente asunto no se evidencia un inminente riesgo directo a los derechos como la vida, integridad personal y 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.

94. 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.

95. 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 el órgano partidista señalado en su demanda puede 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.

96. 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 parte actora.

97. Por tanto, resulta procedente expedir medidas de protección tendientes a prevenir que el órgano partidista responsable, se abstenga de realizar acciones que puedan representar un riesgo a la parte actora, así como a sus derechos político-electorales y humanos. Lo que únicamente busca asegurar de forma provisional los derechos para evitar un daño trascendente, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto.

TERCERO. Medidas de protección.

98. De manera preventiva y a efecto de evitar la posible consumación de hechos y/o actos irreparables en perjuicio de la parte actora, en tanto se resuelve la materia de fondo, este Tribunal Electoral determina que lo procedente es vincular a los siguientes órganos internos del PAN:

- Secretaría de Promoción política de la Mujer;
- Comisión Organizadora Electoral;
- Comisión de Atención a la Violencia Política.

99. Lo anterior, a fin de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, y conforme 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 promovente para inhibir las conductas que, en su estima, lesionan sus derechos de ser votadas y votados y de un libre acceso a un cargo de elección popular y que pueden constituir actos de violencia política y

violencia política en razón de género, así como poner en riesgo su integridad física o personal.

100. Asimismo, los citados órganos internos del PAN quedan vinculados a informar a este Tribunal de las determinaciones y acciones que adopten, en términos del artículo 373 del código Electoral para el Estado de Veracruz.

101. Además, este Tribunal Electoral:

- Ordena a los integrantes de la Comisión de Justicia de abstenerse de realizar cualquier acto que vulnere los derechos de la parte actora, relacionados con la obstaculización o menoscabo de sus derechos, agresiones de cualquier tipo y se respeten los derechos de la militancia partidista.

102. Quienes deberán remitir un informe sobre las acciones que llevaron a cabo en cumplimiento al presente Acuerdo, dentro de los **cinco** días siguientes a la notificación del presente acuerdo, apercibido que, de no hacerlo así, se le impondrá una medida de apremio en términos de lo establecido en el artículo 374 del Código Electoral de Veracruz.

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

104. 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.[17]

105. 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).

106. Por lo expuesto y fundado, se

A C U E R D A

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

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

NOTIFÍQUESE; **personalmente** a la parte actora y por **oficio,** con copia certificada del presente Acuerdo a la **Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional**, así como a las demás autoridades señaladas en el considerando **TERCERO;** y por **estrados** a los demás interesados; así como en la página de internet de este Tribunal, conforme a los artículos 354 in fine, 387 y 393 del Código Electoral; 166, 168 y 170 del

[17] 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.

Reglamento Interior del Tribunal Electoral, ambos del Estado de Veracruz.

Así, por **unanimidad** de votos lo acordaron y firmaron las Magistradas y el Magistrado integrante del Tribunal Electoral de Veracruz, Claudia Díaz Tablada, en su carácter de Presidenta; Tania Celina Vásquez Muñoz y **Roberto Eduardo Sigala Aguilar**, a cuyo cargo estuvo la ponencia y, 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