



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA¹**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-267/2025

PARTE ACTORA: WILBER RAMÍREZ
RODRÍGUEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE GUERRERO

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS CEBALLOS
DAZA

SECRETARIADO: OMAR ENRIQUE
ALBERTO HINOJOSA OCHOA, URIEL
ARROYO GUZMÁN Y LUIS ROBERTO
CASTELLANOS FERNÁNDEZ

Ciudad de México, a dos de octubre de dos mil veinticinco².

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública, resuelve **confirmar** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el expediente TEE/RAP/006/2025 de conformidad con lo siguiente.

G L O S A R I O

Actor, parte actora o promovente o Wilber Ramírez Rodríguez

Acuerdo 002 El Acuerdo 002/CQD/10-07-2025 que emite la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero relativo a las medidas cautelares y de protección solicitadas en el expediente IEPC/CCE/PES/VPG/002/2025.

¹ Conforme a los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del veintiocho de agosto de dos mil veinticinco.
² En adelante, todas las fechas señaladas deberán entenderse como referidas al dos mil veinticinco, salvo otra mención expresa.

Autoridad responsable, responsable o Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Guerrero
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Juchitán, Guerrero
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto local	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Estado de Guerrero
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Resolución impugnada	Resolución TEE/RAP/006/2025 del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, que, entre otras cuestiones, confirmó, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo 002/CQD/10-07-2025, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, relativo a las Medidas Cautelares y de protección solicitadas en el expediente IEPC/CCE/PES/VPD/002/2025.

A N T E C E D E N T E S

1. Inicio del encargo. En el marco del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024 para la elección de Ayuntamientos en el estado de Guerrero, el siete de junio de dos mil veinticuatro, el Consejo Distrital Electoral 15 del Instituto local entregó las constancias de mayoría y validez a la planilla ganadora del Ayuntamiento, encabezada por Ana Lenis Reséndiz Javier como presidenta y Wilber Ramírez Rodríguez como síndico procurador.

Posteriormente, el treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, se instaló el Ayuntamiento y sus integrantes rindieron protesta, iniciando funciones a partir de esa fecha.



2. Denuncia y solicitud de medidas cautelares. El veintidós de mayo, Ana Lenis Reséndiz Javier, en su carácter de presidenta municipal del Ayuntamiento, presentó una queja ante el Instituto local en la que señaló al ciudadano Wilber Ramírez Rodríguez, en su carácter de síndico procurador de dicho ayuntamiento, por presuntos actos que podrían constituir violencia política en razón de género en su contra.

En el mismo escrito solicitó se decretaran medidas cautelares y/o de protección a su favor, formándose el expediente identificado con la clave IEPC/CCE/PES/VPG/002/2025.

3. Acuerdo 002. El diez de julio, el Instituto local, a través de su Comisión de Quejas y Denuncias, ordenó diversas medidas de protección y cautelares al considerar se debía salvaguardar, proteger y garantizar la integridad de la denunciante.

4. Recurso de apelación local. Inconforme con lo anterior, el once de agosto, la parte actora presentó un escrito de demanda siendo registrado conforme a la nomenclatura del Tribunal local con el número de expediente TEE/RAP/006/2025.

5. Resolución impugnada. El dos de septiembre, el Tribunal responsable confirmó en lo que fue materia de impugnación el acuerdo 002, al declarar en parte infundados y en parte ineficaces las alegaciones de la parte promovente.

6. Demanda y Turno. En desacuerdo con la resolución que antecede, la parte actora presentó demanda ante la responsable, misma que una vez recibida se integró el Juicio de la ciudadanía SCM-JDC-267/2025, que fue turnado a la

ponencia a cargo del magistrado José Luis Ceballos Daza, quien en su oportunidad lo tuvo por recibido.

7. Instrucción. El magistrado instructor, en su oportunidad, admitió la demanda, y al considerar que se encontraba debidamente integrado el expediente cerró la instrucción.

R A Z O N E S Y F U N D A M E N T O S

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

Este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, pues se trata de un juicio promovido por un ciudadano a fin de controvertir la resolución impugnada, que estima vulnera sus derechos político-electorales; supuesto normativo y entidad federativa –Guerrero– respecto de la cual se ejerce jurisdicción. Esto, con base en lo siguiente:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** artículos 41 párrafo tercero base VI y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 253 fracción IV y 263 fracción IV.
- **Ley de Medios:** Artículos 79 numeral 1, y 80 numeral 1 inciso d), y 83 numeral 1 inciso b) fracción II.
- **Acuerdo INE/CG130/2023** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y la ciudad que será cabecera de cada una.

SEGUNDA. Perspectiva de género



Esta Sala Regional advierte que la presente controversia se relaciona con la comisión de violencia política contra las mujeres en razón de género y las medidas otorgadas a fin de salvaguardar la integridad de la víctima, por lo que resulta imperativo juzgar el presente caso con perspectiva de género.

Al respecto, dicha perspectiva debe aplicarse en todos los casos que involucren posibles relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su género.

Es decir, obliga a las personas juzgadoras a incorporar en los procesos jurisdiccionales un análisis de los posibles desequilibrios que, de manera implícita o explícita, puedan estar contenidos en la normativa o en la Resolución impugnada³, lo que permite identificar la existencia de distinciones indebidas, exclusiones o restricciones basadas en el género que impidan el goce pleno de los derechos de las mujeres.

Por tanto, dichas directrices serán tomadas en cuenta en el caso en estudio, al estimar la parte actora que el Tribunal local emitió respuestas que no valoraron debidamente las circunstancias y su pretensión.

TERCERA. Requisitos de procedencia.

El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los

³ Así fue establecido por la Sala Superior al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1619/2016.

artículos 7, 8, 9 numeral 1, 13 numeral 1 inciso b), y 19 numeral 1 inciso e) de la Ley de Medios, por lo siguiente:

a) Forma. La parte actora presentó su demanda por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta su nombre y firma autógrafa; señaló el medio para recibir notificaciones, se identificó el acto impugnado, se expusieron agravios y ofrecieron pruebas.

b) Oportunidad. Se cumple con este requisito, toda vez que la Resolución impugnada fue emitida el dos de septiembre y notificada a la actora en la misma fecha; por lo que el plazo para promover transcurrió del tres al ocho del mismo mes; por lo que, si la demanda se presentó en el último día mencionado, es decir, dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios⁴, es evidente su **oportunidad**.

c) Legitimación e interés. La parte actora tiene legitimación ya que es una persona ciudadana que promueve por derecho propio; de igual forma se surte el interés dado que controvierte la resolución del Tribunal local que, a su decir, le causa afectación individual y directa en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

d) Definitividad. Este requisito está satisfecho, pues la norma electoral local no prevé algún recurso o medio de impugnación

⁴ Sin computar días inhábiles dado que los actos controvertidos no se encuentran relacionados con algún proceso electoral, criterio que es recogido en la **jurisprudencia 1/2009 SR11** de rubro: **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009, páginas 23 a 25.



que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia para controvertir la resolución impugnada.

CUARTA. Controversia.

4.1. Denuncia y solicitud de medidas cautelares.

Del Acuerdo 002 se desprende que el veintidós de mayo del año en curso, la ciudadana Ana Lenis Reséndiz Javier en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento, presentó escrito de queja en contra del ciudadano Wilber Ramírez Rodríguez en su calidad de síndico procurador del Ayuntamiento, entre otras, por las siguientes:

- Actos reiterados de **menosprecio, descalificación y humillación pública** por parte del Síndico Procurador **Wilber Ramírez Rodríguez**.
- Expresiones basadas en estereotipos de género: “las mujeres no saben mandar”, “la presidenta es una pendeja”, “las mujeres valen verga”.
- Negativa para **firmar relevos de elementos de seguridad**, lo que pone en riesgo la integridad de la Presidenta.
- **Campaña de difamación** en redes sociales y WhatsApp acusándola de corrupción.
- Consecuencias psicológicas y emocionales que afectan el ejercicio de su cargo.

Actos que a su consideración constituían violencia política contra las mujeres en razón de género.

Ante la solicitud del dictado de medidas de protección, el Instituto local emitió el Acuerdo 002, por el cual se estableció se eliminaran publicaciones que contenían las expresiones denunciadas, además de ordenar al actor en su carácter de síndico procurador del Ayuntamiento, lo siguiente:

- *Dirija a la ciudadana Ana Lenis Reséndiz Javier de forma respetuosa y digna, absteniéndose de utilizar expresiones altisonantes, sexistas, ofensivas, discriminatorias o cualquier tipo de insulto, incluidos aquellos que reproduzcan estereotipos de género o tengan connotaciones degradantes.*
- *Abstenga de incurrir por sí mismo o por interpósita persona en cualquier acto que implique violencia física, sexual, económica, simbólica, psicológica, o cualquier otro tipo de violencia que pueda menoscabar la dignidad, seguridad o integridad de la mencionada ciudadana.*
- *Abstenga de acercarse físicamente a la ciudadana Ana Lenis Reséndiz Javier, en el contexto exclusivo de reuniones de trabajo institucionales y únicamente cuando ello sea estrictamente necesario para el cumplimiento de sus funciones oficiales, procurando en todo momento mantener una conducta profesional y respetuosa.*
- *Abstenga de realizar cualquier acción u omisión que, de manera directa o indirecta, obstaculice, condicione o retrase los procedimientos administrativos relacionados con la seguridad personal de la ciudadana Ana Lenis Reséndiz Javier que pueden poner en riesgo su integridad física, emocional y el adecuado ejercicio de sus funciones públicas.*
- *Abstenga de realizar cualquier acción u omisión que, de manera directa o indirecta, obstaculice, condicione o retrase la operación administrativa y financiera del Ayuntamiento, con la finalidad de obstaculizar el desempeño del cargo de la quejosa.*
- *Abstenga de realizar actos, expresiones o conductas por sí mismo o por interpósita persona, a través de cualquier medio de comunicación electrónico o escrito, en espacios públicos o privado, que puedan constituir intimidación, hostigamiento o molestia o cualquier otra acción que directa o indirectamente ponga en riesgo la integridad física, emocional o psicológica de la ciudadana mencionada.*
- *Abstenga de establecer cualquier tipo de comunicación directa o indirecta con la ciudadana Ana Lenis Reséndiz Javier, ya sea por medios físicos, electrónicos o digitales, salvo en los casos estrictamente necesarios para el desarrollo de reuniones de trabajo o actividades institucionales vinculadas al ejercicio de sus funciones, y siempre bajo parámetros de respeto y neutralidad.*

Lo anterior con el fin de salvaguardar la seguridad de la denunciante.



4.2. Resolución impugnada

En esencia, el Tribunal local resolvió que eran ineficaces e infundados los agravios esgrimidos por la parte actora, quien manifestó que las expresiones denunciadas ocurrieron en el contexto del marco del derecho y ejercicio de las libertades de expresión y prensa, además de que las personas que ejercen un cargo de elección popular deben resistir cierto tipo de expresiones, así como señalamientos duros y desagradables, aunado a que al emitirse el acuerdo 002, se omitió realizar un análisis con perspectiva de género sin considerar que la parte actora es afromexicano.

Por ello, la autoridad responsable consideró que las manifestaciones vertidas por la parte actora eran argumentos de defensa que constituían y eran materia del análisis de fondo del procedimiento especial sancionador y estableció que no resultaba procedente determinar si las expresiones o conductas inferidas contra la denunciante constituían violencia política contra las mujeres en razón de género y si se acreditaba la responsabilidad del imputado, hoy parte actora, dado que ello correspondía al Tribunal local y no al Instituto local.

Asimismo, la responsable estableció que el Acuerdo 002, si bien agrupó los hechos materia de la denuncia, sí fue claro el Instituto local al determinar los hechos que imputó a la parte actora, haciendo constar el nombre y el cargo del denunciado, así como cuáles fueron las frases o expresiones que se le imputaban.

Aunado a ello, el Tribunal local estableció que el Instituto local concedió las medidas cautelares bajo la modalidad de tutela preventiva, ante los hechos narrados por la denunciante, por tal

situación fue que al existir la probabilidad de que las manifestaciones denunciadas emplearan elementos de género, por lo que se estimó que generaron una situación de riesgo real que debía ser prevenida a partir del dictado de medidas cautelares.

Por otra parte, calificó de infundados los agravios de la parte actora respecto a que el Acuerdo 002 carecía de la debida fundamentación y motivación, ya que el Tribunal local estableció que, contrario a lo manifestado por el promovente, las medidas cautelares eran un instrumento de tutela preventiva cuya finalidad era evitar un posible daño irreparable a algún derecho o a los principios rectores de la materia, lo que no implicaba pronunciarse respecto del fondo del asunto, del cual se sigue el respectivo procedimiento de resolución.

Finalmente, la responsable indicó que tales medidas cautelares no afectaban las facultades del actor en su función como síndico procurador de autorizar los gastos que deba realizar la administración municipal, ya que lo que se ponderaba era que, preventivamente, no se realizara algún acto que obstaculizara o condicionara los procedimientos administrativos, así como la operación administrativa y financiera del Ayuntamiento al que pertenecen.

4.3. Síntesis de agravios

Para controvertir la resolución impugnada, el actor plantea los agravios siguientes.

En el **primer concepto de agravio**, la parte actora sostiene que el Tribunal local concluyó erróneamente que el acto impugnado



no se combatía en forma directa, pues –desde su perspectiva– sus alegaciones se encaminaron a cuestionar la legalidad de las medidas cautelares y no el fondo de la controversia.

Aduce que la autoridad responsable no valoró las pruebas a la luz de la apariencia del buen derecho ni del peligro en la demora, ya que concluyó de manera genérica que existía un riesgo real, alto y objetivo de reiteración, a pesar de que –según su dicho– las publicaciones denunciadas fueron únicas (de abril de dos mil veinticinco) y no existía un riesgo real de repetición.

Desde su óptica, las medidas ordenadas resultaron restrictivas y desproporcionadas, toda vez que no se acreditó una agresión directa hacia la persona denunciante. Además, refiere que la autoridad pasó por alto que las expresiones realizadas se dieron en un contexto de debate público, por lo que debieron analizarse bajo el parámetro de la libertad de expresión.

Asimismo, sostiene que la responsable debió adoptar medidas que evitaran generar un perjuicio a la libertad de expresión e información. Refiere que los testimonios recabados de diversos funcionarios municipales fueron sacados de contexto y carecieron de formalidades, lo que, a su juicio, debió ser revisado por la autoridad responsable a fin de advertir su insuficiencia para imponer las medidas cautelares.

En el **segundo concepto de agravio**, la parte actora refiere que la calificación del cuestionario de evaluación de riesgos para casos de violencia política de género fue indebida, ya que, desde su perspectiva, las expresiones denunciadas debieron ponderarse considerando el ejercicio de su libertad de expresión y justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de

las medidas, así como la trascendencia en los límites que se reconocen a la libertad de expresión.

Manifiesta que las medidas impuestas perdieron de vista que los hechos denunciados no acreditaban los requisitos mínimos establecidos por la Sala Superior ni los previstos en el Reglamento de Quejas y Denuncias en materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género del Instituto local, pues no existían indicios de que el actor pudiese actuar de manera violenta. De ello considera que el dicho instituto se extralimitó en el dictado de medidas de protección y el Tribunal local al avalarlas, lo que –a su decir– implica una indebida motivación y fundamentación.

Por último, el actor refiere que de la denuncia no se desprende la configuración de violencia política contra las mujeres en razón de género, dado que –desde su óptica– no se actualizan los elementos 3, 4 y 5 de la jurisprudencia 21/2018, ya que se trata de hechos aislados, que no menoscaban derechos político-electorales, que no se basan en el género y que parte de las expresiones fueron emitidas en una entrevista en ejercicio de la libertad de expresión.

4.4. Metodología

Los agravios se estudiarán de manera conjunta, sin que ello perjudique al actor, como se establece en la jurisprudencia 4/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**⁵.

⁵ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.



QUINTA. Estudio de fondo.

Previo a calificar los disensos de la parte actora, resulta necesario señalar el marco jurídico y los criterios que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha trazado en relación con el establecimiento de medidas cautelares.

5.1. Marco jurídico de las medidas cautelares

En el artículo 4° de la Constitución se establece la igualdad entre los hombres y las mujeres, cuyo reconocimiento se armoniza con el artículo 35 relativo a los derechos de la ciudadanía, en especial en materia política, al poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular.

Por su parte el artículo 20 bis de la Ley General de acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia determina que la violencia política contra las mujeres en razón de género es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

En ese sentido, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero reconoce en su artículo 5 fracción VIII el derecho a la igualdad y no discriminación, por motivos de raza,

color, sexo, idioma, religión, género, edad, discapacidades, condiciones de salud, estado civil, opiniones políticas o de cualquiera otra índole, origen étnico o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición que anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas.

Por su parte, la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero en su artículo 438 Bis establece el tipo de medidas cautelares, las cuales podrán ser ordenadas por infracciones que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por su parte, la Sala Superior ha establecido que las medidas cautelares son herramientas que la autoridad competente puede ordenar, ya sea a solicitud de parte interesada o de oficio, tras un análisis preliminar. Estas medidas buscan proteger el objeto del litigio y prevenir un daño grave e irreparable a las partes involucradas o a la sociedad durante el proceso.

Por lo tanto, las medidas cautelares están destinadas a garantizar, tras un análisis preliminar, la existencia y restauración del derecho que se considera afectado, y que su titular cree que puede sufrir algún daño.

En este sentido, estas medidas son decisiones autónomas dentro de un procedimiento, cuyo objetivo principal es proteger el interés público. Por esta razón, el legislador ha previsto que sus efectos puedan ser provisionales, transitorios o temporales, con el fin de detener los actos o hechos que podrían constituir una infracción.



Ahora, para que el dictado de las medidas cautelares cumpla con los principios de legalidad, fundamentación y motivación, debe ocuparse, cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso; y
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (*periculum in mora* [peligro en la demora]).

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina apariencia del buen derecho, que apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, y el peligro en la demora, que se conoce como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

Conforme a lo señalado, las medidas cautelares en materia electoral son un instrumento de tutela preventiva, cuya finalidad es evitar un posible daño irreparable a algún derecho o a los principios rectores en la materia. Este tipo de medidas buscan suspender de forma inmediata y urgente aquellos hechos o conductas que puedan afectar –de manera inminente– al proceso electoral o a algún derecho político-electoral, en lo que se emite la resolución de fondo que determina su licitud o ilicitud.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que, para cumplir con el principio de legalidad, la decisión sobre la procedencia de

las medidas cautelares debe estar fundada y motivada a partir de dos circunstancias:

- La apariencia del buen derecho, es decir, la probable violación a un derecho o principio cuya tutela se solicita en el proceso, y
- El peligro en la demora, es decir, el temor fundado de que mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

El primero (apariencia del buen derecho), apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la existencia del derecho que se pide proteger.

El segundo (peligro en la demora) implica la posibilidad de que los derechos del solicitante de la medida se lesionen o frustren como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.

La combinación de los elementos referidos posibilita entonces que se dicten medidas cautelares por la autoridad facultada para ello, entendiendo que esto implica una reflexión preliminar que no agote los elementos que conforman el expediente ni genere un estatus jurídico permanente respecto de la existencia del derecho y la calificación lesiva de la conducta.

Así, el estudio realizado del dictado de medidas cautelares atiende a una percepción medianamente inmediata, que no pasa por el tamiz de un análisis exhaustivo de los elementos que



constituyen el expediente y que por tanto no puede entenderse como una conclusión permanente.

De esta manera, se justifica la medida cautelar si hay un derecho humano o principio fundamental que requiere de una protección provisional y urgente, a raíz de una inminente afectación o de una incidencia materializada que se busca evitar sea mayor, en tanto se sigue el procedimiento para la resolución del fondo de la pretensión.

Además, ha considerado que las medidas cautelares deben estar estrictamente justificadas cuando dictarlas implique una restricción a algún derecho humano, por ejemplo, la libertad de expresión y el derecho al acceso a la información de la ciudadanía.

En consecuencia, si no se tienen elementos claros y suficientes para tener certeza sobre la actualización de un daño grave e irreparable se debe privilegiar la libre circulación de las expresiones, tomando en cuenta que se resolverá en definitiva sobre su licitud o ilicitud mediante una decisión de fondo y, de ser el caso, se adoptarán las medidas apropiadas para reparar —en la medida de lo posible— los bienes jurídicos afectados.

5.2. Análisis de agravios.

En el caso concreto, esta Sala Regional estima **infundados** los agravios motivo de disenso de la parte actora, debido a que, contrario a lo argumentado en su demanda, el Tribunal local sí realizó la debida fundamentación y motivación al momento de emitir la resolución impugnada.

Lo anterior ya que, si bien la parte actora en su demanda aduce que las manifestaciones vertidas ante el Tribunal local se realizaron para cuestionar la legalidad de las medidas cautelares y no el fondo de la controversia, esta Sala Regional comparte la interpretación que realizó la autoridad responsable, respecto a que parte de las alegaciones se dirigían a combatir el fondo de la controversia, y no así el dictado de las medidas cautelares.

De ahí que, en principio, los agravios encaminados a controvertir que las conductas realizadas no constituyen violencia política contra las mujeres en razón de género, así como que los hechos se encontraban amparados por la libertad de expresión, eran ineficaces. Ello, porque el Tribunal local actuó correctamente al abstenerse de pronunciarse, en ese momento, sobre la responsabilidad atribuida al promovente, pues la acreditación de las conductas imputadas debía realizarse mediante la debida instrucción del procedimiento especial sancionador respectivo, competencia que corresponde al propio Tribunal local y no al Instituto local.

Lo anterior, ya que, como se indicó en el apartado de marco normativo, las medidas cautelares son un instrumento de tutela preventiva que no implican un pronunciamiento frontal a la vulneración de los derechos aducidos en una denuncia, siendo que su única finalidad es ordenar el cese de actos para evitar que se ocasione o siga ocasionando un daño en la esfera de derechos de la parte denunciante.

De igual forma, resulta **infundada** la alegación de la parte promovente respecto a que la autoridad responsable no valoró las pruebas a la luz del buen derecho ni del peligro en la demora



ya que se determinó la existencia de un riesgo real, alto y objetivo de reiteración. Tal como se explica.

La línea jurisprudencia consolidada por este Tribunal Electoral evidencia que es viable emitir este tipo de mecanismos cuando, en una sentencia posterior⁶, advierta la reiteración de la conducta previamente denunciada. Es decir, cuando el hecho imputado como posiblemente ilícito se replica en una segunda o tercera ocasiones.

Sobre ello, la Sala Superior ha convalidado la existencia de **indicios razonables sobre los hechos infractores que se alegan** y su inminente acontecimiento.

Por otra parte, en los expedientes SUP-REP-229/2021, SUP-REP-331/2021 y SUP-REP-496/2021 y acumulados, la Sala Superior, razonó que era válida la procedencia de las medidas cautelares, cuando se advierte una conducta reiterada y sistemática, lo que constituye un elemento objetivo y razonable para estimar el temor fundado y el riesgo inminente de que vuelvan a cometerse. Lo anterior al valorar una conducta pasada.

Aunado a que, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha determinado que el estándar probatorio de las medidas cautelares es en realidad un “estándar de apreciación” o “estándar de prueba atenuado”, el cual no requiere que el hecho esté plenamente probado, pero que **sí existan indicios razonables sobre los hechos infractores que se alegan**

⁶ Por ejemplo, en el SUP-REP-473/2021 Y ACUMULADO, la Sala Superior estableció que no era evidente la reiteración, o que no existía base jurídica o justificación para su emisión.

(contrario al estándar de convicción requerido para el dictado de una resolución de fondo) y su inminente acontecimiento.

El umbral de exigencia probatoria, en el caso de las medidas cautelares, debe considerar lo siguiente:

- 1) El **estándar de prueba en el caso de las medidas cautelares**, en su modalidad de tutela preventiva, responde a un estándar atenuando o de apreciación que se basa principalmente en un juicio de plausibilidad.
- 2) A partir de este estándar no es necesario que un hecho se encuentre plenamente probado, bastará con que pueda alcanzarse una **“verdad” de tipo relativo** (no exige el mismo estándar ni grado de convicción utilizado en la sentencia de fondo). No debe forzarse el proceso de prueba.
- 3) El juicio de plausibilidad debe sustentarse en **indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente**, que permitan presumir (verdad relativa) que un acto **continuará o es inminente su realización**.
- 4) Se valoran hechos pasados para desprender la realización inminente del acto.
- 5) Su finalidad es impedir el daño o ilícito, el cual puede ser actual o de **potencialidad inminente**.

Con base en lo anterior, esta Sala Regional considera que el Acuerdo 002 está suficientemente motivado y que,



consecuentemente, el Tribunal local convalidó de manera correcta su contenido. Se explica.

Con base en el criterio emitido por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-102/2020, se advierte que estableció que los acuerdos que diluciden el otorgamiento, o no, de medidas cautelares deben considerar las manifestaciones formuladas por la parte denunciante en su demanda, partiendo del supuesto –acreditado o no– de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos.

En dicho precedente la Sala Superior aludió a la jurisprudencia 2a./J. 5/93 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **SUSPENSION PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO**⁷.

Y acotó que, para decidir sobre la procedencia o no de las medidas provisionales, quien juzga debe atender a las manifestaciones de la parte denunciante hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que la parte quejosa da por hecho, se pretenden ejecutar en su contra, porque para resolver sobre la suspensión provisional, se debe partir del supuesto,

⁷ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 68, agosto de 1993, página 1ª.

comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos.

Además, la Sala Superior de este Tribunal Electoral indicó que para otorgar las medidas de protección se tiene como base un análisis preliminar y los elementos indiciarios que puedan servir de sustento para proveer sobre las medidas solicitadas, precisamente, porque se apoya en las meras afirmaciones de los solicitantes y no en la certeza de la existencia de las pretensiones⁸, dado que únicamente se busca asegurar de forma provisional y proporcional los derechos para evitar un daño trascendente.

Por otra parte, la Sala Superior ha establecido que la **tutela preventiva** se concibe como una protección en contra del peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen

⁸ El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en 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**, ha entendido que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, por tanto, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. Dicho análisis debe realizarse, **sin prejuzgar sobre la certeza del derecho**, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, **toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones**, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión.



las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.⁹

En el caso que nos ocupa, el Tribunal local precisó de manera pormenorizada que, en el Acuerdo 002, al agrupar los hechos materia de la denuncia, el Instituto local fue claro al determinar los hechos imputados a la parte actora, haciendo constar el nombre y cargo del denunciado, así como las frases o expresiones que se le atribuían.

Asimismo, el Tribunal local concluyó que la valoración de pruebas realizada por el Instituto local fue correcta, situación que esta Sala Regional comparte, toda vez que, efectivamente era dable advertir la posible existencia de riesgo, porque del análisis preliminar de los hechos denunciados, así como las pruebas del expediente –sin prejuzgar sobre su acreditación o no– se desprendía la existencia de presuntas actividades de violencia sistemática contra la denunciante y que de manera preliminar podrían llegar a constituir violencia política contra las mujeres en razón de género en su contra, lo que hace plausible la existencia de un riesgo que debe ser prevenido mediante la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

Además, esta Sala Regional advierte que en el Acuerdo 002 sí se explica los alcances negativos que ciertas conductas y expresiones que se establecen en la denuncia pudieran llegar a generar alguna vulneración a los derechos de la denunciante.

⁹ Jurisprudencia 14/2015 de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

Situación que el Tribunal local analizó bajo un aspecto preventivo y un análisis no de responsabilidad, sino un estudio respecto a la procedencia o no de las medidas cautelares, por ello determinó que el Instituto local las concedió bajo la modalidad de **tutela preventiva**, ante los hechos narrados por la denunciante, por tal situación fue que al existir la probabilidad de que las manifestaciones denunciadas emplearan elementos de género, es que se estimó que generaron una situación de riesgo real que debía ser prevenido a partir del dictado de medidas cautelares.

Consideraciones que esta Sala Regional comparte, debido a que como se ha razonado las medidas cautelares son el mecanismo que se utiliza para salvaguardar cualquier afectación a algún derecho que se encuentre vulnerado latentemente, y respecto al establecimiento de éstas por parte de la autoridad electoral administrativa, no prejuzga sobre los hechos manifestados por la denunciante, lo que se busca es que hasta ese momento que se hace de conocimiento de la denuncia, no se continúe con alguna vulneración a algún derecho y se establezcan parámetros que puedan proteger dicha afectación de manera **preventiva**.

Asimismo, la responsable también estableció que las medidas cautelares eran un instrumento de **tutela preventiva** cuya finalidad era evitar un posible daño irreparable a algún derecho o a los principios rectores de la materia, lo que no implicaba pronunciarse respecto del fondo del asunto, del cual se sigue el respectivo procedimiento de resolución; y es hasta ese momento en el que la parte actora pudiera establecer los argumentos que considera pertinentes a efecto de que se declarara **infundada** la denuncia que dio origen al procedimiento especial sancionador.



Ahora bien, el actor aduce que las conductas imputadas se refirieron al mismo acto, difundido a través de diversos medios, pero no en forma reiterada, sino que se generaron únicamente en el mes de abril por lo que la autoridad responsable y el Instituto local debieron tomar en cuenta que sólo era una conducta y no tomarlo como una acción reiterada. Además de que se basa en hechos futuros de realización incierta para sustentar las medidas.

Al respecto, contrario a lo manifestado por la parte actora, el Instituto local, no solo basó su determinación en dichas publicaciones, sino que, valoró notas periodísticas, testimonios de funcionarios del Ayuntamiento y las propias manifestaciones de la denunciante, afectaciones emocionales y psicológicas, así como el contexto de riesgo y asimetría de poder. Considerando que, en su conjunto, dichos elementos constituían indicios suficientes de peligro si se mantenía el *status quo* sin medidas cautelares y de protección. De ahí que resulte **infundada** su alegación.

Igualmente, resulta **infundado** el argumento relativo a que las medidas se basan en hechos futuros de realización incierta. Ello, porque la Sala Superior ha establecido¹⁰ que los *actos futuros de realización incierta* dependen de meras eventualidades, en el caso de **actos futuros inminentes** existe cierta previsibilidad de su ejecución, e incluso la certeza de que ocurrirán, cuando así lo demuestran los actos previos relacionados con su materialización. En este asunto, las conductas denunciadas, analizadas en su conjunto, generan presunción sobre su posible

¹⁰ Similar consideración fue hecha al dictar sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-121/2021.

repetición, lo que justifica la adopción de medidas orientadas a disuadir esa conducta.

Por lo expuesto, esta Sala Regional comparte que existen elementos indiciarios para el dictado de medidas cautelares, sin que ello implique prejuzgar sobre la existencia o inexistencia de las infracciones denunciadas.

Todo ello es así, pues se estima constituye una motivación suficiente por parte de la autoridad responsable en una visión **preliminar** de los hechos denunciados, para la emisión de la tutela preventiva cuestionada; en consecuencia, deviene **infundada** la falta de exhaustividad y la incongruencia aducida.

Asimismo, del análisis preliminar de la conducta denunciada, se advirtieron riesgos variables y continuos, al no tratarse de un acto aislado, sino de diversos actos atribuidos a una misma persona, por lo que, desde una óptica preliminar, se consideró que dicha conducta podría constituir violencia política contra las mujeres en razón de género en contra de la denunciante.

En ese sentido, la autoridad responsable puntualizó que no asistía razón al actor cuando sostenía que no existían elementos objetivos previos que permitieran presumir razonablemente, que ocurrirían actos futuros de naturaleza similar a los denunciados, dado que era evidente que, de ser ciertos los hechos planteados por la denunciante, existía un alta, real y objetiva posibilidad de que las conductas se reiteraran en el futuro. De ello es que sea **infundada** la alegación vertida al respecto.

Por otra parte, la parte actora señala como agravio que las medidas ordenadas resultaron restrictivas y desproporcionadas



al no acreditarse una agresión directa en contra de la persona denunciante; que la autoridad responsable pasó por alto que las expresiones realizadas se dieron en un contexto de debate público y amparadas bajo el derecho a la libertad de expresión, ya que los testimonios recabados de diversos funcionarios municipales fueron sacados de contexto y carecieron de formalidades, lo que, a su juicio, debió ser revisado por la autoridad responsable a fin de advertir su insuficiencia para imponer las medidas cautelares.

Respecto al señalado disenso, esta Sala Regional advierte que la responsable debidamente indicó que tales medidas cautelares no afectaban las facultades del promovente en su función como síndico procurador de autorizar los gastos que debía realizar la administración municipal, ya que lo que se ponderaba era que, **preventivamente**, no se realizara algún acto que obstaculizara o condicionara los procedimientos administrativos, así como la operación administrativa y financiera del ayuntamiento al que ambos pertenecen.

Y, contrario a lo aducido por la parte actora sobre las manifestaciones de que se debió analizar bajo un parámetro de la libertad de expresión, así como justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de las medidas, y la trascendencia en los límites que se reconocen a la libertad de expresión, esta Sala Regional estima que el Tribunal local especificó debidamente que tales circunstancias correspondían al fondo del asunto analizado bajo el respectivo procedimiento especial sancionador; situación que esta Sala Regional comparte, toda vez que puede apreciarse que dichas alegaciones sí forman parte del estudio de fondo del asunto y no de un análisis previo en relación a las medidas cautelares como

hace referencia el promovente; de ahí que sus argumentos devengan **infundados**.

En otro orden, el actor señala que las medidas cautelares impuestas perdieron de vista que los hechos denunciados no acreditaban los requisitos mínimos establecidos por la Sala Superior ni los previstos en el Reglamento de Quejas y Denuncias en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género del Instituto local, pues no existían indicios de que el denunciado pudiese actuar de manera violenta. De ello considera que el dicho instituto se extralimitó en el dictado de medidas de protección y el Tribunal local al avalarlas, lo que –a su decir– implicaba una indebida motivación y fundamentación.

De lo anterior, esta Sala Regional reitera que las medidas de protección se emitieron con la base de salvaguardar de manera **preventiva** cualquier afectación a algún derecho de la denunciante, sin establecer la existencia del acto denunciado, ya que su análisis no fue de fondo y que las referidas medidas cautelares son justificadas para delimitar una posible afectación irreparable hacia la denunciante, por lo que su dictado no implicó una restricción o afectación a algún derecho humano del promovente.

De ahí que, contrario a lo manifestado por el promovente respecto a que las medidas ordenadas fueron restrictivas aun cuando no existía una agresión hacia la persona denunciante, esta Sala Regional estima que la determinación de la autoridad responsable fue correcta, porque como se ha manifestado previamente, tal determinación fue sólo de manera preventiva.



Finalmente, respecto a lo manifestado por la parte actora de que en la denuncia no se desprende la configuración de violencia política contra las mujeres en razón de género, dado que –desde su óptica– no se actualizan los elementos 3, 4 y 5 de la jurisprudencia 21/2018, ya que se trata de hechos aislados, que no menoscaban derechos político-electorales, que no se basan en el género y que parte de las expresiones fueron emitidas en una entrevista en ejercicio de la libertad de expresión.

Tal situación, no es dable establecer que le asista la razón a la parte actora, debido a que, como se ha mencionado previamente, tales circunstancias deben analizarse en el fondo del respectivo procedimiento especial sancionador, dado que es hasta ese momento, que se analiza la existencia de la conducta o su veracidad, así como la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de las personas denunciadas y la sanción correspondiente.

En tal virtud, esta Sala Regional establece que con la adopción de medidas cautelares no sólo se preserva el objeto de un litigio, sino también se previene la afectación injustificada de bienes jurídicos y derechos, o su agravamiento, por la conducta que se estima, en un **análisis preliminar**, que puede resultar contraria a los principios constitucionales y convencionales vinculados a los derechos y libertades públicas, permitiendo así también las condiciones para una reparación integral.

En síntesis, la determinación por virtud de la cual se ordenó la emisión de medidas cautelares cumplió con los objetivos siguientes: i) evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a la persona posible afectada; y ii) todo ello para que cuando se dicte

la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

De ahí que, al aprobarse las medidas cautelares, esta Sala Regional no advierte alguna vulneración a los derechos de la parte actora, ya que, en el Acuerdo 002 solamente se le conminó entre otras cuestiones, a dirigirse de manera respetuosa y digna, abstenerse de expresiones altisonantes, ofensivas o discriminatorias, evitar actos de intimidación o violencia de cualquier tipo, así como abstenerse de acercarse o comunicarse con la denunciante salvo en reuniones institucionales estrictamente necesarias; medidas que tienen por objeto salvaguardar su integridad y garantizar el ejercicio de sus funciones públicas.

Por lo anterior y al haber resultado **infundados** los agravios previamente analizados, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional,

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese en términos de ley.

Devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.



Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y el magistrado, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.