

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: REP-209/2024

ACTORA: **DATO PERSONAL
PROTEGIDO**¹ POR CONDUCTO DE
SU PERSONA AUTORIZADA,
ARGELIA LÓPEZ VALDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA
RAMÍREZ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA:** CHRISTIAN YANETH
ZAMARRIPA GÓMEZ

COLABORÓ: ESTEBAN ARMANDO
LEÓN ACUÑA

**Chihuahua, Chihuahua, a treinta y uno de mayo de dos mil
veinticuatro.**²

SENTENCIA del Tribunal Estatal Electoral que **confirma**, en lo que fue
materia de impugnación, el acuerdo de medidas cautelares dictado por la
Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral en el
expediente de clave **IEE-PES-110/2024**.

GLOSARIO

**Acuerdo impugnado/Acuerdo de
Medidas Cautelares:**

Acuerdo de Medidas Cautelares de la
Comisión de Quejas y Denuncias del
Instituto Estatal Electoral respecto del
Procedimiento Especial Sancionador IEE-
PES-110/2024.

¹ “Este documento es una versión pública de su original, motivo por el cual los datos personales se han eliminado de conformidad con los artículos 6 y 16 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracciones IX y X; 31 y 80 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; artículos 100; 106 fracciones II y III; 107; 110; 111; 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; artículos 109; 117 fracciones II y III; 120; 121; y 128 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua”.

² Las fechas son correspondientes al año dos mil veinticuatro, salvo mención en contrario.

Comisión de Quejas y Denuncias:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua.
Fiscalía Especializada:	Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género Zona Centro.
Fiscalía General:	Fiscalía General del Estado de Chihuahua.
Instituto:	Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Chihuahua.
LGAMVLV:	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
PES:	Procedimiento Especial Sancionador.
Denunciante/promovente/actora:	DATO PERSONAL PROTEGIDO
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Secretaría Ejecutiva:	Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua.
Secretaría de Seguridad Pública:	Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua.
Unidad de Igualdad de Género:	Unidad de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
VPMRG:	Violencia política contra las mujeres en razón de género.
Tribunal:	Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua.

1. ANTECEDENTES

1.1 Proceso electoral. El primero de octubre de dos mil veintitrés, dio inicio el Proceso Electoral Local 2023-2024, para la elección de Diputaciones al Congreso del Estado, Sindicaturas, así como integrantes de los Ayuntamientos del Estado de Chihuahua.

1.2 Presentación del escrito de denuncia. El primero de mayo, la denunciante presentó queja en contra de Mario Arturo Pico, en su carácter de candidato a Diputado Federal por el Distrito 03 postulado por el partido político Movimiento Ciudadano, por presuntas conductas que pudieran constituir VPMRG.

A su vez, la parte denunciante solicitó medidas cautelares consistentes en: **a)** la realización de un análisis de riesgos y plan de seguridad, y **b)** girar las instrucciones necesarias a las autoridades competentes a fin de que mantengan un esquema de seguridad a través de autoridades policiales preventivas que le acompañen en todo momento.

Asimismo, solicitó medidas u órdenes de protección consistentes en prohibiciones del denunciado de: **a)** comunicarse con la promovente; **b)** realizar conductas de intimidación o molestia; **c)** la protección policial en su domicilio; y **d)** el auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se encuentre al momento de solicitarlo.³

1.3 Registro de expediente. El dos de mayo, la Secretaría Ejecutiva formó y registró expediente bajo la clave IEE-PES-110/2024. A su vez, reservó la admisión y emplazamiento, así como el pronunciamiento respecto de las medidas cautelares solicitadas por un plazo de cuarenta y ocho horas, contados a partir de la emisión del acuerdo, a fin de realizar diversas diligencias preliminares de investigación.

Diligencias entre las cuales, ordenó solicitar el apoyo y colaboración de la Fiscalía Especializada a efecto de que, dentro del término de diez días hábiles, contados a partir de que tuviera contacto con la víctima, proporcionara un dictamen evaluando si la denunciante presenta o ha presentado un daño psicológico derivado de la narrativa de los hechos denunciados.

³ Visible en las fojas 17 a 29 del expediente.

Además, instruyó a la Unidad de Igualdad de Género a fin de que elaborara un análisis de riesgo en relación con la situación de violencia denunciada.

Por último, reservó el dictado de medidas de protección en tanto se elaborara el análisis de riesgo.⁴

1.4 Reserva de admisión, emplazamiento y medidas cautelares. El cinco de mayo, la Secretaría Ejecutiva acordó reservar la admisión y el emplazamiento, así como el pronunciamiento sobre las medidas cautelares por el plazo de cinco días contados a partir de la emisión de ese acuerdo, para efecto de allegarse de más indicios y elementos de prueba respecto de los hechos denunciados, y toda vez que, a esa fecha aún no se habían recibido las respuestas a las diligencias ordenadas el dos de mayo.⁵

1.5 Análisis de riesgo. El siete de mayo, la Unidad de Igualdad de Género presentó a la Secretaría Ejecutiva el análisis de riesgo respecto de la denunciante en el cual se concluyó que el nivel de riesgo de violencia resulta medio, que la probabilidad de que la persona presunta agresora, cometa actos que propicien que la violencia escale o pueda suponer un riesgo para la denunciante es alta en caso de que desee regresar a su ciudad de origen, y que, de manera preliminar, los hechos denunciados pudieran constituir violencia psicológica en el ámbito político, comunitario y digital.

Por estas razones fue que dicha Unidad estimó necesario vincular al Instituto Chihuahuense de las Mujeres a efecto de brindar atención psicológica a la denunciante y/o a las víctimas indirectas.⁶

1.6. Acuerdo de medidas de protección. El siete de mayo, la Presidencia de la Comisión de Quejas y Denuncias declaró procedente las

⁴ Visible en las fojas 29 a 32 del expediente.

⁵ Visible en las fojas 37 y 38 del expediente.

⁶ Visible en las fojas 41 a 47 del expediente.

medidas de protección solicitadas y vinculó a las autoridades correspondientes a fin de dar cumplimiento con dichas medidas.⁷

1.7 Solicitud de consentimiento. El siete de mayo, la Secretaría Ejecutiva requirió a la denunciante, a fin de que manifestara si era su voluntad llamar a procedimiento a diversas personas que también pudieran haber estado relacionadas con los hechos materia de denuncia.⁸

1.8. Respuesta a solicitud de consentimiento. El diez de mayo, la denunciante, manifestó que no es su voluntad llamar al procedimiento a más personas.⁹

1.9 Admisión del procedimiento. El once de mayo, la Secretaría Ejecutiva admitió el procedimiento interpuesto por la denunciante, en contra de Mario Arturo Pico Castañeda, candidato a Diputado Federal por el Distrito 03 por el partido político Movimiento Ciudadano, por presuntas conductas que pudieran constituir VPMRG.¹⁰

1.10 Acuerdo de Medidas Cautelares. El trece de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto dictó el Acuerdo de Medidas Cautelares dentro del PES, el que se declararon improcedentes las mismas.¹¹

1.11 Presentación del medio de impugnación. El dieciocho de mayo la actora por conducto su persona autorizada en términos del artículo 64 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, Argelia López Valdez, quien, es un hecho notorio,¹² forma parte de la Defensoría Pública de Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense,¹³

⁷ Visible en las fojas 48 a 62 del expediente.

⁸ Visible en las fojas 67 y 68 del expediente.

⁹ Visible en el reverso de la foja 79 del expediente.

¹⁰ Visibles en las fojas 80 a 85 del expediente.

¹¹ Visible desde el reverso de la foja 93 a la 101 del expediente.

¹² Véase, jurisprudencia 74/2006, de rubro: HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO. novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro: 174899. Y jurisprudencia en materia común, de rubro: HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.

¹³ Consultable en: https://ieechihuahua.org.mx/defensoria_publica.

presentó recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del Acuerdo de Medidas Cautelares.¹⁴

1.12 Formación, registro y turno. El veintitrés de mayo, la Secretaría General de este Tribunal formó y registró expediente con la clave REP-209/2024 y lo turnó para su sustanciación a la ponencia a cargo del Magistrado en Funciones Gabriel Humberto Sepúlveda Ramírez.¹⁵

1.13 Admisión del medio de impugnación. Por acuerdo del treinta de mayo, se admitió el recurso que nos ocupa, y se declaró abierto el periodo de instrucción.

1.14 Circulación y convocatoria. Previa sustanciación del medio de impugnación, el treinta de mayo, se ordenó a la Secretaría General circular el proyecto de resolución para hacerlo de conocimiento de las Magistraturas que integran el Pleno de este Tribunal; además, solicitó a la Presidencia que convocara a sesión pública para discusión y votación.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de revisión del PES interpuesto contra el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares.

Lo anterior con fundamento en los artículos 36, párrafo séptimo y 37, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como, 302, 303, numeral 1, inciso g), 381 BIS, numeral 1), inciso a), numeral 2 y 381 TER, de la Ley Electoral.

3. PROCEDENCIA

¹⁴ Visible en fojas 7 a 13 del expediente.

¹⁵ Visible en la foja 107 del expediente.

Se considera que el presente recurso cumple con los requisitos procesales previstos en la Ley Electoral, con motivo de lo siguiente:

3.1 Forma. El escrito de impugnación cumple con los requisitos establecidos por el artículo 308, numeral 1), de la Ley Electoral.

3.2 Oportunidad. El medio de impugnación fue interpuesto en tiempo, toda vez que, el acuerdo combatido se notificó a la hoy actora el dieciséis de mayo a las dieciocho horas con veinte minutos, mientras que el escrito de impugnación fue recibido en la Unidad de Correspondencia del Instituto, el dieciocho de mayo a las catorce horas con veintinueve minutos, desprendiéndose que fue presentado dentro de las cuarenta y ocho horas¹⁶ establecidas en el artículo 381 BIS, numeral 3), de la Ley Electoral.

3.3 Legitimación y personería. Están satisfechos; por lo que hace a la personería, el medio de impugnación se presentó por Argelia López Valdez en su carácter de persona autorizada por quien tiene reconocido el carácter de denunciante en el PES dentro del cual se emitió el acto reclamado, lo anterior en términos amplios del artículo 64 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua; y la legitimación se cumple dado que quién autoriza es la denunciante en el expediente IEE-PES-110/2024.

3.4 Interés jurídico. Se colma este requisito, en virtud de que a la impugnante le corresponde directamente el interés de revocar el Acuerdo de Medidas Cautelares, toda vez que, es la que sufre una afectación directa a su esfera jurídica, razón por la cual, está en aptitud de controvertir lo resuelto por la autoridad responsable respecto a la adopción de medidas cautelares.

3.5 Definitividad. Este requisito se ve colmado, ya que no existe medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

¹⁶ Véase la jurisprudencia 5/2015 de la Sala Superior de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS.**

4. SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS.

En su escrito de impugnación se señala como único agravio la **falta de debida diligencia**, toda vez que:

- a. Se presentó la denuncia el primero de mayo y fue hasta el doce del mismo mes que la Secretaría Ejecutiva emitió el proyecto de medidas cautelares, mismo que se aprobó el “*dieciséis*” de ese mes, es decir transcurrieron “*quince días*” sin protección inmediata.
- b. La autoridad responsable erróneamente considera improcedente la medida cautelar relativa a realizar un plan de seguridad y girar instrucciones a las autoridades competentes a fin de mantener un esquema de seguridad a través de autoridades policiales preventivas, considerando que al ya haber girado un oficio que vinculara a otras autoridades a actuar de la manera que éstas consideren y otorgarles un plazo que no había fenecido al dictar la negativa combatida, era suficiente para cumplir con su deber de debida diligencia.
- c. Bajo un criterio sesgado y carente de perspectiva de género, se minimiza el análisis de la Unidad de Igualdad de Género respecto al nivel de riesgo medio que puede escalar a alto si la víctima regresa a su ciudad de residencia, conductas que tienen como finalidad impedir su continuación en la contienda como candidata a una diputación local.

5. PLANTEAMIENTO DEL CASO

5.1 Acuerdo impugnado.

En el acuerdo recurrido se declara la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares solicitadas por la denunciante conforme a lo siguiente:

“ 4.2. Caso concreto

D.M.G. en su escrito solicita las siguientes medidas cautelares:

“(...)

- a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad;*
 - b) Girar las instrucciones necesarias a las autoridades competentes a fin de que mantengan un esquema de seguridad a través de autoridades policiales preventivas;*
- (...)”*

En relación a lo solicitado respecto a que se realice un análisis de riesgo y un plan de seguridad; se debe precisar que mediante acuerdo emitido por la Secretaría Ejecutiva el dos de mayo, se instruyó a la Unidad de Género para elaborar el análisis de riesgo correspondiente, mismo que fue elaborado por dicha Unidad y remitido a la Secretaría Ejecutiva el siete de mayo.

Respecto a las solicitudes de emitir un plan de seguridad y girar las instrucciones necesarias a las autoridades competentes, a fin de que mantengan un esquema de seguridad a través de autoridades policiales preventivas; se debe precisar que mediante acuerdo de siete de mayo, la presidencia de esta Comisión se pronunció respecto de la solicitud de medidas de protección urgentes, en las cuales se vinculó a la Fiscalía General y a la Secretaría de Seguridad Pública, ambas del Estado de Chihuahua, para que diseñaran y ejecutaran el plan de seguridad y protección que consideraran necesario, a fin de evitar cualquier peligro en la integridad física y psicológica de D.M.G., otorgando un plazo de diez días a la autoridad para que informara aquellas determinaciones y acciones que se adoptaran en cumplimiento a la determinación, así toda vez que la misma fue notificada a dichas autoridades el ocho de mayo, es que el plazo para informar transcurre del nueve del dieciocho de mayo.

En ese sentido, a la fecha de la emisión de la presente determinación, el plazo para informar a esta autoridad se encuentra transcurriendo.

Derivado de lo antes expuesto, se advierte que ya fue elaborado el análisis de riesgo solicitado, se encuentra en desahogo la elaboración del plan de seguridad y se giraron las instrucciones necesarias a las autoridades competentes a fin de mantener un esquema de seguridad.

Además, en relación a las medidas cautelares solicitadas en el inciso b) se debe precisar que la misma no se trata de una solicitud que pudiera considerarse como una medida cautelar, en el entendido que tiene una naturaleza distinta al objeto de tutela jurídica efectiva cuya irreparabilidad se pretende evitar o que sus efectos se pretendan hacer cesar.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o valores y

principios rectores de la materia electoral o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático, aspecto que en el caso no converge.

Además, considerando que la figura de las medidas cautelares se encuentra prevista en la normativa electoral como un mecanismo para prevenir posibles afectaciones a un derecho, a los principios rectores de la materia o para garantizar el cumplimiento de una obligación jurídica de forma inmediata, eficaz y previa a cualquier resolución, es decir, se trata de mecanismos de carácter temporal que permiten proteger el derecho presuntamente vulnerado, hasta en tanto se emita una resolución definitiva.

*Pro lo anteriormente expuesto se considera **improcedente** la adopción de las medidas cautelares solicitadas...”*

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1 Marco normativo

6.1.1 De las Medidas Cautelares

En cuanto a las medidas cautelares, la Sala Superior ha establecido, en la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, lo siguiente:

- Las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos dispuestos por los ordenamientos sustantivos, ya que siguen manteniendo en términos generales los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización.
- Que la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios

reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales, y con la prevención de su vulneración.

- Lo anterior, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe la tutela preventiva como una manifestación de la tutela diferenciada, resultando en un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia, exigiendo a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que pudiesen resultar ilícitas.
- Con ello, la tutela preventiva se concibe como una protección 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, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

De lo anterior tenemos que, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** 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.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

En ese sentido, el primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, mientras que el segundo consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Lo anterior, obliga a realizar una evaluación preliminar en torno a la justificación de las posiciones enfrentadas, requiriendo una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad o indicio, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral.

Así, la imposición de medidas cautelares sólo procede respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, ya que su objeto es reestablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico vulnerado, desapareciendo provisionalmente la situación que se denuncia de antijurídica, para así, evitar la generación de daños irreparables.

Por su parte, la SCJN ha determinado que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales, caracterizadas por ser accesorias y tramitadas en plazos breves, con la finalidad de suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, siendo tales medidas dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima pueda sufrir un menoscabo, resultando en un instrumento, que busca restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica¹⁷.

¹⁷ Véase la Jurisprudencia de la SCJN 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".

Ahora bien, la visión actual de los derechos humanos ha generado cambios en la doctrina procesal contemporánea, que ha originado el replanteamiento de instituciones jurídicas procesales, con la finalidad de generar su más amplia y efectiva tutela.

El principio fundamental de esta reformulación se centra en el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Se parte del principio de que la persona merece una protección amplia y garantía de sus derechos, la cual debe reflejarse en los procedimientos legales de manera que no se conviertan en obstáculos para su protección y garantía; se considera que ésta tiene derecho a que el tribunal le proporcione una protección adecuada para resolver o prevenir de manera efectiva y oportuna diversos tipos de conflictos.

Las manifestaciones de este tipo de tutela son de dos tipos: en cuanto a su contenido, la tutela puede ser específica o resarcitoria y por su oportunidad **preventiva** o **represiva**.

La tutela represiva se enfoca en los procedimientos destinados a eliminar los impedimentos que obstaculizan la satisfacción del derecho afectado que aún persiste, o a satisfacer el interés que sustituye al original. Por otro lado, **la tutela preventiva está asociada con los mecanismos diseñados para evitar que el interés original sea lesionado o para prevenir la situación en la que dicha lesión no pueda ser corregida.**

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

En concordancia con la perspectiva contemporánea de la doctrina procesal, al resolver los medios de impugnación de su competencia,¹⁸ tomando como base el criterio asumido por el Pleno de la SCJN, en la jurisprudencia P./J.21/98, cuyo rubro dice: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO**

¹⁸ Entre los que pueden citarse las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-152/2010, SUP-RAP-132/2011, SUP-RAP-85/2013, SUP-RAP-89/2013, SUP-RAP-199/2013, SUP-RAP-200/2013, SUP-RAP-242/2013 y el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-14/2011.

QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA, la Sala Superior ha sostenido que las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar el juzgador 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 litigantes o a la sociedad*, con motivo de la sustanciación de un proceso.¹⁹

6.1.2 Medidas u órdenes de protección en casos de VPMRG

Las medidas u órdenes de protección en caso de VPMRG constituyen un instrumento de tutela preventiva, consistente en actos a fin de proteger de forma urgente el interés superior de la víctima, mismos que deben ser otorgados al conocerse los hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres a fin de hacer cesar los hechos que afecten la seguridad, integridad y/o vida de la víctima. Así, buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos, por lo que, la autoridad encargada de determinarlas debe basar su decisión con perspectiva amplia que garantice, tutele e impulse los derechos de la persona presuntamente desprotegida.

Así el artículo 27 de la LGAMVLV, prevé que las órdenes de protección *“son actos de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, son fundamentalmente precautorias y cautelares, deberán otorgarse de oficio o a petición de parte, por las autoridades administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, en el momento en que tengan conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o infracción, que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de las mujeres o niñas, evitando en todo momento que la persona agresora, directamente o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima”*.

Asimismo, dicho artículo prevé que *“en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de*

¹⁹ SUP-REP-25/2014.

la Federación, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas”...

Estas órdenes de protección son personalísimas e intransferibles y podrán ser:²⁰

- I. Administrativas: que son emitidas por el Ministerio Público y las autoridades administrativas, y
- II. De naturaleza jurisdiccional: que son las emitidas por los órganos encargados de la administración de justicia.

6.1.3 VPMRG

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y el Estado deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de los derechos humanos.

Por su parte, la Sala Superior ha sostenido que el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencia implica la imposición de la obligación de toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos.²¹

Tanto la LGAMVLV como la Ley Electoral, prevén que la VPMRG²² 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

²⁰ Artículo 28 LGAMVLV.

²¹ Jurisprudencia de la Sala Superior 21/2028, de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”.

²² Artículos 20 Bis y 3 BIS, numeral 1), inciso v), respectivamente.

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. Y que se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

6.2 CASO CONCRETO

La promovente se agravia de la falta de debida diligencia y respeto a la seguridad jurídica por parte de la autoridad responsable, toda vez que la denuncia se presentó el primero de mayo y no fue hasta el doce del mismo mes en que la Secretaría Ejecutiva emitió un proyecto de medidas cautelares mismo que fue aprobado hasta el dieciséis de ese mes, es decir, alude que transcurrieron quince días sin la existencia de una protección inmediata hacia la quejosa, ello aún y cuando en la narrativa de hechos se expresó que con motivo de la persecución sufrida por un vehículo después de amenazas vertidas en contra de la víctima ésta tuvo que salir de su lugar de residencia, aún y cuando el seis de mayo la Unidad de Igualdad de Género remitió el informe sobre el análisis de riesgo de la víctima el que determinó como medio.

Además, refiere que la autoridad responsable erróneamente consideró improcedente la medida cautelar de realizar un plan de seguridad y girar instrucciones a las autoridades competentes a fin de mantener un esquema de seguridad a través de autoridades policiales preventivas, al considerar que con girar un oficio que vincule a otras autoridades a actuar de la manera que éstas consideren y otorgarles un plazo que no fenece al dictar la negativa combatida, es suficiente para cumplir con su deber de debida diligencia.

Por lo que estima que, la autoridad responsable, bajo un criterio sesgado y carente de perspectiva de género, minimiza el análisis de la Unidad de Igualdad de Género respecto al nivel de riesgo medio que puede escalar

a alto si la víctima regresa a su ciudad de residencia. Sin considerar que las conductas tienen como finalidad impedir su continuación en la contienda como candidata a una diputación local, violentando no solo su derecho humano a una vida libre de violencia sino a ser votada, a participar en una contienda democrática en condiciones de igualdad.

También, refiere que la responsable se contradice al fundar su determinación en la jurisprudencia 14/2015, ya que la misma prevé la tutela preventiva encaminada a la prevención de daños, la cual con la negativa a las medidas cautelares no se garantiza.

Este Tribunal considera que el agravio es **infundado**, tal y como se expone a continuación:

En principio, es importante recordar que la naturaleza de la medida cautelar radica en mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para **prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral**, mientras se emite la resolución de fondo.

En relación con lo señalado, la Sala Superior ha sostenido que la autoridad que decide sobre la adopción o negativa de las medidas cautelares está obligada a realizar una **evaluación preliminar** –aun cuando no sea completa– en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas. Si de este análisis preliminar resulta la **existencia de un derecho o principio, en apariencia reconocido legalmente** o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna latente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, la medida cautelar debe ser acordada.

Asimismo, la Sala Superior ha establecido que, en atención a la naturaleza de las medidas cautelares, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, fundada y motivada, adoptada mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, con el fin de determinar, en grado

de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.²³

Ahora bien, en el caso concreto tenemos que la quejosa se duele de la falta de debida diligencia ante la dilación en el pronunciamiento sobre las medidas cautelares, así como por la negativa sobre éstas; medidas consistentes en:

- a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad; y
- b) Girar las instrucciones necesarias a las autoridades competentes a fin de que mantengan un esquema de seguridad a través de autoridades policiales preventivas.

Al respecto, en el acuerdo impugnado, se señala que, con relación al análisis de riesgo y el plan de seguridad, mediante acuerdo del dos de mayo la Secretaría Ejecutiva instruyó a la Unidad de Igualdad de Género a elaborar el análisis de riesgo, mismo que fue remitido el siete de mayo a esa secretaría.

A su vez, por lo que hace a las solicitudes de un plan de seguridad y girar las instrucciones necesarias a las autoridades competentes a fin de que se mantenga un esquema de seguridad a través de autoridades policiales preventivas, se precisa que mediante acuerdo del siete de mayo la presidencia de la Comisión de Quejas y Denuncias se pronunció respecto de la solicitud de medidas de protección urgentes, vinculando a la Fiscalía General y a la Secretaría de Seguridad Pública para que diseñaran y ejecutaran el plan de seguridad y protección y consideraran lo necesario a fin de evitar cualquier peligro en la integridad física y psicológica de la denunciante, otorgando un plazo de diez días a la autoridad para que *informara* aquellas determinaciones y acciones que se adoptaran en cumplimiento, plazo que fenecía el dieciocho de mayo, por lo que al momento de la emisión del acuerdo impugnado se encontraba transcurriendo.

²³ SUP-REP-25/2014.

Conforme a lo anterior, la Comisión de Quejas y Denuncias estima improcedentes las medidas cautelares ya que el análisis de riesgo solicitado ya fue elaborado, el plan de seguridad se encontraba en desahogo su elaboración y se giraron a las autoridades competentes las instrucciones para mantener un esquema de seguridad. Ello, aunado a que, a su criterio, las medidas solicitadas en el inciso b) -relativas al esquema de seguridad a través de autoridades policiales preventivas- no tratan de una solicitud que pudiera considerarse como una medida cautelar en el entendido que tiene una naturaleza distinta al objeto de tutela jurídica efectiva cuya irreparabilidad se pretende evitar o que sus efectos se pretendan hacer cesar.

Es decir, la autoridad, declara improcedente las medidas cautelares debido a que las mismas ya habían sido atendidas mediante diversos acuerdos, tal y como se desprende a continuación:

ACTO	ACUERDO	RESPUESTA
Análisis de riesgo	Emitido por la Secretaría Ejecutiva el dos de mayo. ²⁴	La Unidad de Igualdad de Género dio respuesta el día siete de mayo. ²⁵
Plan de seguridad y girar las instrucciones necesarias a las autoridades competentes a fin de que mantengan un esquema de seguridad a través de autoridades policiales preventivas	La Presidencia de la Comisión de Quejas y Denuncias el siete de mayo emitió acuerdo de medidas de protección. ²⁶	El acuerdo se emitió el trece de mayo y la fecha límite de respuesta fenecía el dieciocho de mayo.

Asimismo, tenemos que la denuncia se presentó el uno de mayo, emitiéndose el acuerdo de solicitud de análisis de riesgo el día dos, recibiendo el resultado, el día siete, misma fecha en que se emitieron las medidas de protección, entre ellas, las solicitadas como medidas cautelares,²⁷ por lo que **entre la fecha de presentación de la denuncia y la emisión del acuerdo referido transcurrieron seis días** -menos de la mitad del plazo de quince días referido por la quejosa-, es decir, **la solicitud de la denunciante fue tramitada y aprobada como medida de protección** a fin de dar una mayor celeridad al trámite no así como

²⁴ Visible a fojas 29 reverso a 32 anverso del expediente.

²⁵ Visible a fojas 41 a 47 del expediente.

²⁶ Visible a fojas 48 a 62 del expediente.

²⁷ Esto es el plan de seguridad y el esquema protección o seguridad.

medida cautelar, cuyo acuerdo fue emitido el trece de mayo y corresponde a la materia del presente asunto, de ahí que este Tribunal estime correcto la improcedencia de la solicitud por medio de medidas cautelares ya que su procedencia como medidas de protección permitió mayor premura en su aprobación y trámite.

Además, es de señalar que, conforme a lo citado en el referido acuerdo de medidas de protección, la Presidencia de la Comisión ordenó dar vista a la denunciante para que en un plazo de dos días contados a partir de la notificación²⁸ manifestará lo que a su derecho conviniera respecto de las medidas de protección ordenadas, sin que en el expediente obre manifestación alguna, ni en este órgano jurisdiccional se haya conocido de medio de impugnación a fin de controvertirlo. Por lo tanto, el acuerdo mediante el cual se dio trámite a su solicitud y en el que se determinó otorgar un plazo de diez días a la Fiscalía General y a la Secretaría de Seguridad Pública para **informar** sobre las determinaciones y acciones que adoptaran respecto al diseño y ejecución del plan de seguridad y protección que estimaran necesario fue **consentido** por la denunciante.

Ahora bien, el Acuerdo de Medidas Cautelares se emitió en el plazo previsto en el artículo 287 TER numeral 3,²⁹ de la Ley Electoral, toda vez que la denuncia se admitió el once de mayo,³⁰ el proyecto se remitió por la Secretaría Ejecutiva el día doce y el acuerdo referido se emitió el trece del mismo mes.³¹

También, se advierte que la autoridad responsable ha dado seguimiento al procedimiento, al haber realizado diversas actividades a fin de otorgar la protección correspondiente a la denunciada, tales como:

²⁸ Notificación que se llevó a cabo el día siete de mayo, conforme consta en foja 65 anverso del expediente.

²⁹ Artículo 287 TER

1) La Secretaría Ejecutiva deberá emitir acuerdo de admisión o desechamiento en un plazo de veinticuatro horas a la presentación de solicitud de adoptar medidas cautelares.

2) Si no se actualiza una causal de notoria improcedencia, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, después de haber admitido la queja o denuncia, la remitirá inmediatamente con las constancias recabadas y un proyecto de acuerdo a la Comisión de Quejas y Denuncias para que esta resuelva en un plazo de veinticuatro horas.

³⁰ Visible a fojas 80 a 85 anverso del expediente.

³¹ Visible a fojas 93 reverso a 101 reverso del expediente.

- Solicitar el apoyo y colaboración de la Fiscalía Especializada a efecto de que tuviera contacto con la víctima y proporcionara un dictamen en el cual evaluara si presenta o ha presentado un daño psicológico derivado de la narrativa de hechos enunciados en su escrito de denuncia.³²
- Instruir a la Unidad de Igualdad de Género realizar el análisis de riesgo.
- Las medidas de protección ordenadas mediante acuerdo del siete de mayo.

Sin embargo, no pasa desapercibido para este Tribunal que, tal y como lo refiere la quejosa, a la fecha de la emisión del acuerdo impugnado, si bien se encontraba en vías de cumplimiento, aún no se contaba con el informe de la Fiscalía General y a la Secretaría de Seguridad Pública sobre el plan de seguridad ni seguimiento respecto a las instrucciones para el manejo del esquema de seguridad de las autoridades policiales preventivas, motivo por el cual este órgano jurisdiccional estima pertinente que de forma inmediata se dé a conocer a la denunciante el plan y esquema de seguridad determinado.

Por último, respecto a su afirmación relativa a que la responsable se contradice al fundar su determinación en la jurisprudencia 14/2015, ya que la misma prevé la tutela preventiva encaminada a la prevención de daños, la cual no se garantiza con la negativa a las medidas cautelares, la misma resulta **inoperante** ya que su manifestación resulta vaga y genérica sin exponer argumentos para desvirtuar las consideraciones de la autoridad responsable.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y

³² Visible a foja 31 anverso del expediente.

Denuncias del Instituto Estatal Electoral, en el expediente de clave IEE-PES-110/2024.

SEGUNDO. Se **ordena** al Instituto Estatal Electoral informe a la actora en un plazo no mayor a **veinticuatro horas** el plan y esquema de seguridad determinado en el IEE-PES-110/2024. Debiendo notificar su cumplimiento a este Tribunal dentro de los dos días siguientes a que ello suceda.

NOTIFÍQUESE, personalmente a **DATO PERSONAL PROTEGIDO**; por **oficio** a la Comisión de Quejas y Denuncias; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante la Secretaria General Provisional, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO

MAGISTRADA PRESIDENTA

HUGO MOLINA MARTÍNEZ

MAGISTRADO

GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA

RAMÍREZ

MAGISTRADO EN FUNCIONES

NOHEMÍ GÓMEZ GUTIÉRREZ

SECRETARIA GENERAL PROVISIONAL

La suscrita con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 32, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la resolución dictada en el expediente **REP-209/2024** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro a las diecisiete horas con treinta minutos. **Doy Fe.**