

PROCEDIMIENTO EN CONTRA DE MEDIDAS CAUTELARES

EXPEDIENTE: PMC-15/2023

ACTORA: **DATO PERSONAL
PROTEGIDO¹**

**AUTORIDAD
RESPONDABLE** CONSEJERA PRESIDENTA
DEL INSTITUTO ESTATAL
ELECTORAL

PONENTE: MAGISTRADO HUGO
MOLINA MARTÍNEZ

SECRETARIADO: NANCY GUADALUPE
OROZCO CARRASCO

IGNACIO ALEJANDRO
HOLGUÍN RODRÍGUEZ

Chihuahua, Chihuahua, a veintiuno de marzo de dos mil veintitrés².

Resolución que **REVOCA** el acuerdo dictado con relación a la negativa de medidas cautelares y de protección, emitido en el procedimiento especial sancionador con clave IEE-PES-003/2023; y, como consecuencia, **ORDENA** la emisión de un nuevo acuerdo de parte del Instituto Estatal Electoral³, cuyo análisis sea acorde a la normatividad y razonamientos aplicables a la naturaleza jurídica del caso concreto, para su debida fundamentación y motivación.

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El pasado ocho de febrero, la hoy impugnante presentó ante el Instituto, escrito inicial de denuncia imputando la comisión de violencia

¹ Dato personal protegido 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 que se establecen en la presente, corresponden al año de dos mil veintitrés, salvo que se precise diversa anualidad.

³ En adelante: Instituto.

política en contra de la mujer en razón de género, solicitando la adopción de medidas cautelares y de protección.

2. Radicación y diligencias. El nueve de febrero siguiente, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, emitió acuerdo⁴ con el cual ordenó, entre otros, radicar la queja y formar el expediente, al que le asignó la clave IEE-PES-003/2023; reservó su admisión; ordenó la práctica de diligencias de investigación; y, formuló diversas prevenciones a la denunciante.

3. Admisión de la denuncia. El veintiuno de febrero, habiendo dado la denunciante respuesta al requerimiento que se le formuló, el Instituto acordó⁵ la admisión de la denuncia.

4. Determinación sobre las medidas cautelares. Mediante acuerdo de fecha veintidos de febrero, la Consejera Presidenta del Instituto, se pronunció en cuanto a las medidas cautelares y de protección solicitadas, emitiendo acuerdo con el que las declaró improcedentes.

5. Medio de Impugnación. El día veintiocho de febrero, la hoy quejosa presentó el actual medio de impugnación, ante el Instituto, controvirtiendo el acuerdo con el que se declaró improcedente la adopción de medidas cautelares y de protección.

6. Envío a este Tribunal. El siete de marzo, previo el trámite de ley, con oficio IEE-P-072/2023 fue remitido a este Tribunal el medio de impugnación, junto con el informe circunstanciado, para su resolución.

7. Registro. A través de acuerdo de esa misma fecha siete de marzo, se ordenó formar expediente y registrarlo en el Libro de Gobierno, bajo la vía de juicio electoral, asignándole la clave de este Tribunal JE-013/2023;

⁴ Visible en los estrados electrónicos del Instituto, mismos que constituyen un hecho notorio a la luz de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 339, de la Ley Electoral; así como, de la tesis de Jurisprudencia, con 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. Tesis: XX.2o. J/24, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, enero de 2009, página 2470. Registro digital: 168124

⁵ *Ibidem*.

asimismo, se turnó el expediente en que se actúa, a la ponencia a cargo del Magistrado Hugo Molina Martínez.

8. Reencauzamiento. Mediante acuerdo de fecha ocho de marzo, la Ponencia instructora propuso proyecto de acuerdo de reencauzamiento, para ser sometido a la votación del Pleno de este Tribunal, atendiendo a que la causa de pedir de la actora corresponde con la vía del procedimiento en contra de medidas cautelares; siendo aprobado el reencauzamiento, en sesión privada del Pleno, celebrada el diez de marzo.

9. Estado de resolución. El quince de marzo, la ponencia instructora admitió el medio de impugnación y ordenó circular el proyecto de resolución correspondiente, a efecto de que se sometiera a la discusión y votación de este Pleno.

CONSIDERANDOS

I. Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer y resolver la presente controversia, con fundamento en los artículos 36, párrafo tercero, y 37, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; así como, por lo previsto en el Acuerdo General del Pleno del Tribunal Estatal Electoral, por el que se aprueban las reglas relativas a la tramitación, sustanciación y resolución de los medios de impugnación que se presenten con motivo del desechamiento de las denuncias formuladas dentro del procedimiento especial sancionador, así como de aquellos que guarden relación con las medidas cautelares adoptadas dentro del mismo, identificado con la clave TEE-AG-02/2016⁶.

⁶ El Pleno de este Tribunal, mediante Acuerdo General TEE-AG-02/2016 (reformado mediante Acuerdo General TEE-AG-01/2023), estableció la vía del procedimiento en contra de medidas cautelares. <https://chihuahua.gob.mx/sites/default/attach2/po011-2016.pdf> y https://chihuahua.gob.mx/sites/default/attach2/periodico-oficial/periodicos/2023-01/PO08_2023.pdf

II. Procedencia.

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia, al tenor de lo siguiente:

- a) **Forma.** Se interpuso por escrito ante la autoridad responsable; contiene el nombre y firma autógrafa de la promovente; se identifica el acto impugnado; los hechos en que se basan las impugnaciones; los agravios que causa el acto controvertido y los preceptos jurídicos presuntamente violados.
- b) **Oportunidad.** El acuerdo impugnado se notificó a la promovente el veinticuatro de febrero, presentándose la impugnación el veintiocho de febrero, es decir, dentro del plazo previsto para ello.
- c) **Legitimación y personería.** Están satisfechos, dado que el medio de impugnación lo presentó quien tiene reconocido el carácter de denunciante, en el procedimiento especial sancionador, dentro del cual se emitió el acto reclamado.
- d) **Interés jurídico.** Se surte este requisito, en virtud que a la impugnante le corresponde directamente el interés suspensivo, es decir, el vínculo entre quien solicita la medida cautelar y la posibilidad de afectación a su esfera jurídica, razón por la cual, está en aptitud de controvertir lo resuelto por la autoridad responsable, respecto a la improcedencia en la adopción de medidas cautelares y de protección.
- e) **Definitividad.** En la especie, no existe algún recurso o medio de impugnación que previamente deba agotar la quejosa, antes de acudir en esta vía.

III. Síntesis de los agravios

De la lectura del escrito de impugnación, se deducen agravios⁷ con los que la recurrente cuestiona la indebida valoración probatoria que realizó la responsable y, a partir de esta deficiencia, la **indebida fundamentación y motivación** de la decisión tomada a través del acuerdo impugnado. Desde su perspectiva, la autoridad responsable negó la tutela preventiva a partir de elementos, cuyo análisis y valoración no cumplen con los estándares legales y de derechos humanos, exigidos con relación a las medidas cautelares y de protección, con relación a este tipo de procedimientos seguidos por violencia política en razón de género, puesto que:

- a) El razonamiento se hace bajo una concepción errónea de: (i) La apariencia del buen derecho; y, (ii) El temor fundado en la demora.
- b) La decisión se toma con base en un pronunciamiento de fondo, con el que la responsable extralimita sus atribuciones, por tratarse únicamente de una autoridad instructora, y no resolutoria.
- c) El análisis no es el apropiado para discernir sobre el riesgo, pues la responsable lo vincula al resultado del examen que realizó para pronunciarse en cuanto al fondo; por lo que no se efectúa el análisis técnico necesario para comprobar la existencia del riesgo, en que la quejosa dice se encuentra su estabilidad emocional y psicológica;
- d) El estudio no es acorde con la obligación a cargo de la responsable para actuar de oficio, por tratarse de un procedimiento seguido por violencia política en contra de la mujer en razón de género; pues parte de la premisa de una supuesta falta de claridad de la solicitud de medidas

⁷ Véase la Jurisprudencia 3/2000, de la Sala Superior, con rubro: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.

cautelares y de protección, no obstante que, la quejosa refiere, tal solicitud fue específica.

- e) El análisis no se realiza conforme a un enfoque de perspectiva de género⁸, pues se descontextualiza el estudio y no se verifica el contexto de desigualdad estructural, entre hombres y mujeres, que se relaciona con los hechos de la denuncia, por lo que, ante tal deficiencia de perspectiva, el razonamiento no es el apropiado para discernir sobre la situación de vulnerabilidad y riesgo que plantea la denunciante.

IV. Estudio de fondo.

A. Estándar normativo.

Las medidas cautelares y órdenes de protección tienen como finalidad prevenir, interrumpir o impedir la consumación de acciones que impliquen violencia contra las mujeres, a través del otorgamiento de una orden dictada por la autoridad competente, en apego a las formalidades que deben revestir los mandamientos de autoridad, en términos del artículo 16 constitucional⁹.

Con base en lo anterior, las resoluciones que se pronuncien para resolver al respecto deben cumplir con el atributo de estar fundadas y motivadas, por lo que también deben cumplir con el requisito que, tal fundamentación y motivación, se haga de forma debida. De no ser así, dan lugar a la posibilidad de que se alegue una violación material o de fondo, porque, aunque se pueda cumplir con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, estos pueden tacharse de incorrectos, configurando la violación formal a la ley

⁸ Artículo 5, fracción VI, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres: Metodología y mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género

⁹ Véase como criterio orientador la, Jurisprudencia de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ARGUMENTOS QUE DEBEN EXAMINARSE PARA DETERMINAR LO FUNDADO O INFUNDADO DE UNA INCONFORMIDAD CUANDO SE ALEGA LA AUSENCIA DE AQUÉLLA O SE TACHA DE INDEBIDA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 2053. Número de registro: 162826

aplicada¹⁰.

En tal orden de ideas, **la decisión que adopte el Instituto al momento de resolver sobre las medidas cautelares y de protección, debe estar sustentada en la aplicación de las normas y los razonamientos que apliquen al caso concreto.**

Conforme a lo anterior, en la especie, surge la necesidad de:

1. Identificar la naturaleza jurídica del caso concreto.
2. Identificar cuál es el parámetro normativo en que deben estar apoyados los razonamientos que aplican al caso concreto.

1. Naturaleza jurídica del caso concreto.

En cuanto a este punto, se debe advertir que, por tratarse de violencia política en razón de género, **el caso concreto se refiere a probables afectaciones en el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres¹¹, de:**

- **Igualdad y no discriminación;**
- **Integridad y seguridad personal; y,**
- **Participación política.**

2. Parámetro normativo aplicable al caso concreto.

Acorde a la naturaleza jurídica previamente identificada, **las normas y razonamientos que se utilicen para tomar la decisión que adopte el Instituto, al momento de resolver sobre las medidas**

¹⁰ Véase como criterio orientador la, Jurisprudencia de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1964. Número de registro: 170307

¹¹ Artículo 5, fracción VIII, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. **Derechos Humanos de las Mujeres:** Refiere a los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia.

cautelares y de protección, son:

a) De Constitucionalidad y convencionalidad.

Conforme a los párrafos primero, segundo, tercero y quinto, del artículo 1o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la actuación de los órganos del Estado –incluido el Instituto-, en la tutela de los derechos humanos, tiene como punto de partida un parámetro normativo de constitucionalidad y convencionalidad.

Por lo anterior, atendiendo a la naturaleza y fines que se persiguen con el trámite del procedimiento especial sancionador, seguido por violencia política en contra de la mujer en razón de género, es que debe observarse el marco jurídico convencional que reconoce la igualdad de la mujer y el hombre ante la ley¹², aplicando un enfoque diferencial¹³ -en la especie, enfoque de género¹⁴-, “favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia” respecto de una controversia que involucra a una categoría sospechosa¹⁵, como lo es el grupo de las mujeres.

Por ello, con relación a los casos por violencia política de género, tanto los órganos administrativos electorales -como lo es el Instituto-, así como los tribunales en la materia, deben tener siempre en cuenta en la emisión de los actos y resoluciones que dicten, lo que establece la **Recomendación general número 33 sobre el acceso**

¹² El marco jurídico relativo a este derecho humano, desde la perspectiva convencional del sistema universal, comprende los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y, desde el sistema convencional interamericano, el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹³ Artículo 5, fracción XV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Enfoque diferencial: Tiene como objetivo visibilizar las diferentes situaciones de vulnerabilidad de las mujeres, las adolescentes y las niñas, ya sea por género, edad, etnia o discapacidad; así como las vulneraciones específicas a sus derechos humanos en tanto pertenecientes a grupos sociales o culturales específicos. Lo anterior con el objetivo de diseñar y ejecutar medidas afirmativas para la garantía del goce efectivo de los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas.

¹⁴ ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Jurisprudencia 1a./J. 22/2016. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, abril de 2016, Tomo II, página 836.

¹⁵ CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. Tesis 1a. CCCXV/2015. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1645.

de las mujeres a la justicia¹⁶ -del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-, en el sentido que:

“54. Hay otros mecanismos judiciales y cuasi judiciales especializados, incluidos... los tribunales electorales... los órganos administrativos que también tienen obligaciones respecto del cumplimiento de las normas internacionales de independencia, imparcialidad y eficiencia y las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos, incluidos los artículos 2, 5 a) y 15 de la Convención.”

Es decir, las autoridades electorales involucradas en el trámite del procedimiento especial sancionador, seguido por violencia política en contra de la mujer en razón de género, tienen el deber de garantizar, con sus actuaciones, que sea un sistema de justicia de buena calidad, que proteja a las mujeres querellantes contra amenazas, hostigamiento y otras clases de daños durante y después de las actuaciones¹⁷.

Lo anterior se vincula a lo preceptuado por los artículos 5, numeral 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 9, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el sentido que toda persona tiene derecho a la protección de su integridad y seguridad personal.

Con relación a las mujeres, el referido derecho se encuentra preceptuado en el artículo 4, apartado c, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

¹⁶ Comité CEDAW (2015), Recomendación General no. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, CEDAW/C/ GC/33. Párrafo 54.

¹⁷ *Ibíd*em, párrafo 18, inciso g).

Además, de acuerdo con el Comité de Derechos Humanos¹⁸ de Naciones Unidas, la obligación de salvaguardar a una persona surge, en específico, por la amenaza y riesgo de que los apuntados derechos puedan verse trastocados, debiendo responder de forma adecuada ante cuadros de violencia contra ciertas categorías de víctimas, como violencia contra la mujer.

b) De procedimiento.

La Ley Electoral del Estado de Chihuahua¹⁹, delinea en lo particular las formalidades esenciales del procedimiento especial sancionador, delimitando las hipótesis de infracción respecto de las cuales se tramitará tal vía.

Entonces, de los artículos 286, numeral 1); y 298, numeral 1), incisos a) y c), de la Ley Electoral local, se desprende que la competencia con relación al procedimiento especial sancionador se deposita en una **instancia instructora, a cargo del Instituto**; y, otra instancia resolutoria, que corresponde a este Tribunal.

Del análisis de los artículos 66 numeral 1); 284 numeral 4); 286, numeral 1); y, 289, numeral 6), de la Ley Electoral local, se obtiene que la instancia que corresponde al Instituto, se integra por:

- i. **La sustanciación de la investigación**, por conducto de la Secretaría Ejecutiva; y,
- ii. **La resolución con relación a medidas cautelares y de protección**, por conducto de la Presidencia de ese órgano administrativo electoral.

Es importante el subrayar que, además de su régimen particular²⁰, el procedimiento especial sancionador encuentra como marco

¹⁸ Observación general núm. 35. Artículo 9 Libertad y seguridad personales, I. Consideraciones generales, párrafo 9. (112º período de sesiones)

¹⁹ En adelante: Ley Electoral local.

²⁰ Dispuesto en los artículos 286 a 292 de la Ley Electoral.

jurídico general, las normas dispuestas en el Capítulo Primero, del Título Tercero, del Libro Sexto de la Ley Electoral local, denominado “*Del Procedimiento Administrativo Sancionador en Materia Electoral*”²¹. Así mismo, que, a tal procedimiento especial sancionador, le son aplicables las relativas a los principios generales dispuestos para el procedimiento sancionador ordinario, en todo aquello que no contravenga su propia naturaleza.

Con relación a esto último, debe hacerse notar que, en lo específico, tratándose de los procedimientos que se sigan por violencia política en contra de la mujer en razón de género, su trámite también se incluye dentro de las disposiciones que integran el capítulo²², que corresponde al procedimiento sancionador ordinario, de donde resulta evidente lo señalado al final del párrafo anterior.

De todo lo antes mencionado, se puede describir en modo general que, en los referidos procedimientos que se sigan por violencia política en contra de la mujer en razón de género, la instancia que corresponde al Instituto debe atender a ciertos aspectos que resultan relevantes a la luz del caso concreto:

- i. Cuando **el Instituto** tenga conocimiento de la probable comisión de tal tipo de infracción, **se encuentra facultado para actuar de oficio**²³, bajo la obligación de instruir el procedimiento especial sancionador, ya sea que se presente denuncia o no; y, también, de resolver sobre las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias²⁴.
- ii. Cuando se trate de denuncia, deberá admitirla o desecharla en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción²⁵; sin embargo, podrá reservar la admisión, previniendo a la

²¹ Artículos 273 a 279 de la Ley Electoral.

²² Titulado: “*DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO Y DE LAS MEDIDAS CAUTELARES POR INFRACCIONES QUE CONSTITUYAN VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO*”

²³ Ley Electoral: artículo 287 BIS, numeral 9)

²⁴ Ibídem: artículo 281 QUÁTER, numeral 1), inciso a)

²⁵ Ibídem: artículo 281 QUÁTER, numeral 3); y, 287, BIS, numeral 5)

denunciante para que aclare o subsane cualquier omisión en su denuncia. En caso de que se haya prevenido a la parte quejosa, el plazo para admitir se contará a partir de la recepción del desahogo de la prevención²⁶.

- iii. Admitida la denuncia, se deberá resolver en un plazo de veinticuatro horas²⁷ lo relacionado con las medidas cautelares y de protección.
- iv. Cuando se admita la denuncia – o se inicie de oficio- se correrá traslado al presunto infractor, y se emplazará a las partes, para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos²⁸.
- v. Celebrada la audiencia, **se deberá turnar a este Tribunal el expediente, para resolución**²⁹.

c) De exigencia probatoria para la toma de decisión.

Es importante tener en cuenta que las decisiones que hay que adoptar en un procedimiento, no se reducen a la decisión final, es decir, la sentencia; debiendo distinguir, por lo tanto, entre el umbral de exigencia probatoria para adoptar una medida cautelar o para sentenciar. Para tomar cada una de esas decisiones, se requiere que esté determinado cuál es el umbral a partir del cual se entenderá que el grado de corroboración alcanzado, con base en los elementos de juicio disponibles, es suficiente³⁰.

Así, se pueden distinguir tres momentos, distintos y sucesivos, que **son fundamentales en ese proceso de toma de decisiones: 1) la conformación del conjunto de elementos de juicio sobre cuya base se adoptará la decisión; 2) la valoración de esos elementos; y, 3) propiamente, la adopción de la decisión**³¹.

²⁶ Ibídem: artículos 289, numerales 4), 8) y 9)

²⁷ Ibídem: artículo 284, numeral, 4)

²⁸ Ibídem: artículo 281 QUÁTER, numeral 5); y, 287 BIS, numeral 7

²⁹ Ibídem: artículo 291, numeral 1)

³⁰ Manual de Razonamiento Probatorio. Página 65; Jordi Ferrer Beltrán, coordinador. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022.

³¹ Ibídem, página 51.

Para el dictado de la decisión o resolución de medidas cautelares y de protección, dentro del procedimiento especial sancionador, seguido por violencia política en contra de la mujer en razón de género, **el Instituto debe tomar en cuenta los aspectos probatorios contenidos en el conjunto de dispositivos normativos, que se desarrollan a continuación:**

- De la **Ley Electoral local**, se advierte que hay una referencia tanto a la realización de la valoración; y, su vínculo con la adopción de la decisión³².

También, aunque tal legislación lo confunde como medida cautelar, se encuentra contemplado uno de los elementos de juicio sobre cuya base se adoptará la decisión, es decir, el análisis de riesgos³³. Lo anterior, pues la lectura de las disposiciones relacionadas, de esa ley local, deben interpretarse³⁴ a la luz de la ley general que se desarrolla a continuación.

- De la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**³⁵, se desprenden diversas disposiciones de elemental cumplimiento por parte del Instituto, que son fundamentales con relación a la toma de tal decisión:

- i. Se define que las órdenes de protección: son actos de urgente aplicación en función del **interés superior de la víctima**, son fundamentalmente precautorias y cautelares; **deben otorgarse de oficio o a petición de parte**³⁶.

- ii. **Existe obligación de dictar** e implementar las referidas órdenes de protección, **con base en diversos**

³² Artículos 66, numeral 1), inciso e); y, 284, numeral 4), de la Ley Electoral local.

³³ *Ibíd*em: Artículo 281 BIS, numeral 1), inciso a).

³⁴ Véase la tesis P./J. 5/2010, del Pleno de la SCJN, de rubro: LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, febrero de 2010, página 2322. Registro digital: 165224

³⁵ En adelante: LGAMVLV.

³⁶ LGAMVLV: artículo 27.

- principios**, entre los que se encuentra el “**Principio pro-persona**”, **para interpretar lo referente** al otorgamiento de las órdenes de protección, señalando que, **en caso de duda**, con relación a la situación de violencia, **se estará a lo más favorable para la víctima**³⁷.
- iii. Se debe brindar toda la información disponible, evitando cualquier información tendiente a inhibir o desincentivar la solicitud. **Se deberá de realizar la medición y valoración del riesgo**, la valoración médica en caso de requerirse, así como la valoración psicológica³⁸.
 - iv. Deben de **establecerse lineamientos**³⁹ **básicos para la implementación de las órdenes de protección, en coordinación con las instancias responsables de atenderlas e implementarlas.**
- En cuanto hace a la **Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**⁴⁰, ésta señala que:
- i. 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 cautelares⁴¹; **añade**⁴² una subclasificación a las establecidas en la LGAMVLV, que son las de emergencia, preventivas, y de naturaleza civil⁴³.
 - ii. **Establece la obligación de las autoridades estatales**, al momento de otorgar las órdenes precautorias y cautelares, en la especie de emergencia y preventivas,

³⁷ *Ibíd*em: artículo 30.

³⁸ *Ibíd*em: artículo 31.

³⁹ *Ibíd*em: artículo 34 Quinquies.

⁴⁰ En adelante: LEDMVLV.

⁴¹ LEDMVLV: artículo 12-a.

⁴² Véase la tesis P./J. 5/2010, del Pleno de la SCJN, de rubro: LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, febrero de 2010, página 2322. Registro digital: 165224

⁴³ *Ibíd*em: artículo 12-b.

de tomar en consideración: el riesgo o peligro existente, la seguridad de la víctima y los elementos con que se cuente⁴⁴.

Además, el Instituto debe tomar en cuenta ciertos criterios, que deben considerarse en complemento de las disposiciones antes mencionadas:

- Es criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴⁵, que, **para resolver si deben decretarse o no las medidas cautelares, el hecho denunciado debe analizarse en sí mismo y en el contexto en el que se presenta⁴⁶.**

Tratándose del dictado de la resolución de medidas cautelares y de protección, relacionadas con violencia política en razón de género, la presencia de ese contexto puede modificar la forma de entender la controversia, toda vez que puede variar la forma de apreciar los hechos, valorar las pruebas e interpretar y aplicar las normas jurídicas; lo anterior, cuando se identifica la existencia de una relación de poder o desigualdad entre las partes, o la presencia de un contexto de violencia, vulnerabilidad o discriminación basado en el género⁴⁷.

- Con relación a lo antes señalado, debe también tenerse en cuenta lo que se desprende de la Jurisprudencia 14/2015⁴⁸, de la Sala Superior, en el sentido que:

i. La protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva, y el deber de prevenir violaciones a

⁴⁴ *Ibíd*em: artículo 12-e.

⁴⁵ En adelante: Sala Superior.

⁴⁶ Sala Superior, Tesis XII/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA.

⁴⁷ Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género. página 168. Primera edición. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020. Consultable en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectiva-de-genero>

⁴⁸ Sala Superior, Jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.

los derechos humanos, implica la obligación de garantizar la más amplia protección de tales derechos, que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible.

- ii. Los instrumentos procesales deben constituirse en mecanismos efectivos, para el respeto y salvaguarda de tales derechos.
 - iii. **La apariencia del buen derecho 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 Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración.**
 - iv. **Se concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable, a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva, para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera.**
- La apariencia del buen derecho, es una figura que introdujo a nuestro sistema jurídico el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴⁹, al resolver las contradicciones de tesis 12/90 y 3/95⁵⁰; y, el mismo **Pleno de la Suprema Corte, ha establecido que dicho análisis ponderado no puede realizarse para negar las medidas cautelares, justificando tal criterio, bajo el razonamiento de que la naturaleza de la apariencia del buen derecho, como presupuesto de las medidas cautelares, está concebida para favorecer al solicitante siempre que esté evidenciada la verosimilitud**

⁴⁹ En adelante: Suprema Corte.

⁵⁰ Véase las tesis P./J.16/96, de rubro: SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, abril de 1996, página 36. Número de registro: 200137. Así como, la tesis de rubro

de su derecho⁵¹.

- También, corresponde tomar en cuenta lo establecido por la Suprema Corte⁵², que se refiere a la obligación general de impartir justicia con base en una perspectiva de género, que, con relación al dictado de la resolución de medidas cautelares y de protección, implica se deban tomar en cuenta los seis elementos establecidos por la Suprema Corte, para juzgar con perspectiva de género y garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad:
 - i) **Identificar situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;**
 - ii) **Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;**
 - iii) En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, **ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;**
 - iv) De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e

⁵¹ Véase la tesis P./J. 5/2022 (11a.), de rubro: SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO PUEDE INVOCARSE PARA NEGARLA (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 17, septiembre de 2022, Tomo I, página 9. Número de registro: 2025294

⁵² Véase la Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), de rubro: ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, abril de 2016, Tomo II, página 836. Registro digital: 2011430

igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;

- v) Para ello debe **aplicar los estándares de derechos humanos** de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas;
 - vi) Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.
- En correlación con lo anterior, también debe aplicarse lo señalado en la tesis de Jurisprudencia 48/2016, de la Sala Superior, de rubro: "VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES"; de la cual se deduce la **obligación de las autoridades electorales de realizar un análisis exhaustivo, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso.**

B. Análisis de los agravios.

Para resolver, se hará el estudio conjunto⁵³ de los agravios de indebida fundamentación y motivación que previamente fueron sintetizados, bajo los incisos a) al e), del considerando III, de este fallo.

Así, de la revisión del acto impugnado a la luz de la naturaleza jurídica del caso concreto, y del parámetro normativo en que deben estar apoyados los razonamientos de la decisión, se considera que los agravios **son fundados**, porque:

⁵³ Véase la Jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, con rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

- 1) Esta autoridad considera que es incorrecto acudir a la apariencia de buen derecho para negar las medidas cautelares.

En este agravio la actora hace valer que “*la autoridad erra En (sic) la concepción relacionada directamente*” a tal figura jurídica, aunque bajo el equívoco de que “*la línea interpretativa... debe tener en consideración 2 aspectos: por un lado la probable violación a un derecho y por el otro el temor fundado*” a la demora.

En cuanto a la autoridad, al resolver expresa que:

*“Esta autoridad considera que en el caso concreto es **improcedente** la adopción de medidas cautelares, porque a partir de un análisis preliminar y bajo la apariencia de buen derecho, los hechos denunciados no pueden considerarse como VPCMRG en perjuicio de la denunciante.”*

Sin embargo, en este caso, el error de concepción respecto de la apariencia de buen derecho, se configura en razón de que el referido análisis ponderado está concebido para favorecer a la persona solicitante, siempre que esté evidenciada la verosimilitud de su derecho⁵⁴.

Es por ello, que el análisis ponderado de la apariencia de buen derecho no puede invocarse para negar las medidas cautelares y de protección, en virtud de que la utilización de tal figura apunta a favorecer los razonamientos de una credibilidad, objetiva y seria, sobre la existencia del derecho que se pide proteger, pues, la medida cautelar adquirirá justificación si hay un derecho humano o principio fundamental que requiera protección provisional.

Entonces, si el acto con el que se decide sobre las medidas cautelares y de protección, apunta a una decisión en sentido

⁵⁴ Véase la tesis P./J. 5/2022 (11a.), de rubro: SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO PUEDE INVOCARSE PARA NEGARLA (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 17, septiembre de 2022, Tomo I, página 9. Numero de registro: 2025294

negativo, tendrá que fundarse y motivarse con razonamientos de valoración que no utilicen el referido análisis ponderado.

2) Este Tribunal advierte que se hace un indebido análisis, con el que se trata de motivar la negativa a otorgar las medidas cautelares.

La quejosa se duele de que:

- a) La decisión se toma con base en un pronunciamiento de fondo.
- b) El análisis no es el apropiado para discernir sobre el riesgo, pues la responsable lo vincula al resultado del examen que realizó para pronunciarse en cuanto al fondo.
- c) El estudio no es acorde con la obligación a cargo de la responsable para actuar de oficio.

En tal orden de ideas, del acto impugnado se desprende, lo siguiente:

i. “4.2. Medidas cautelares solicitadas

...

En este sentido, se precisa que, si bien la denunciante en su escrito de denuncia enumera las medidas establecidas en la legislación aplicable, no se hace una solicitud particular.

...

4.3. Naturaleza de las medidas cautelares en materia de VPCMRG

...

*En este sentido, en casos como el presente, **se debe realizar un análisis las (sic) conductas denunciadas a partir de una valoración preliminar con respecto a si se actualizan los elementos de la VPCMRG*** -violencia política en contra de la mujer en razón de género- , *identificando la forma de expresión de ese ilícito en términos de la normativa aplicable, de modo que se justifique la existencia de un riesgo de que se*

*produzca una afectación grave e irreparable a los derechos político-electorales de la persona que se siente agraviada.
...*

Para luego, llegar a las siguientes conclusiones:

ii. **“4.4. Caso concreto**

*Esta autoridad considera que en el caso concreto es **improcedente** la adopción de medidas cautelares, porque a partir de un análisis preliminar y bajo la apariencia de buen derecho, los hechos denunciados no pueden considerarse como VPCMRG en perjuicio de la denunciante.*

...

Con independencia de la posible actualización de los demás elementos para la materialización de VPCMRG según lo dispuesto por la Jurisprudencia 21/2018, preliminarmente no se advierte que las conductas presuntamente realizadas por los sujetos denunciados estén basadas en elementos de género, es decir, que estén dirigidas a la denunciante por el sólo hecho de ser mujer o que tengan un impacto diferenciado y desproporcionado.

...

No obstante, desde una visión cautelar esas circunstancias no develan que la intencionalidad de las supuestas conductas de las personas denunciadas se haya realizado o respaldado en un estereotipo de género que impacte negativamente en las mujeres...

En su caso, los hechos señalados como conductas presuntamente infractoras, se trata de conductas relacionadas con el ejercicio de su función, pero sin que de la revisión preliminar de los actos se advierta objetivamente que se está transgrediendo uno de los elementos que la Sala Superior ha determinado para la comisión de

VPCMRG, pues las acciones que se estiman antijurídicas no obedecen preliminarmente a ese rasgo personal o generen un impacto diferenciado o desproporcionado por el solo hecho de ser mujer.”

iii. **“MEDIDAS DE PROTECCIÓN**

*A consideración de esta autoridad resulta **improcedente** la adopción de medidas de protección, porque de las conductas denunciadas no se advierten elementos que generen, aun en grado de presunción, una posible afectación a la integridad física o psicológica de la víctima que justifique su dictado.*

Es decir, del caso concreto esta autoridad electoral no obtiene razones jurídicas que, hasta este momento, hagan patente la necesidad de emitir alguna medida de protección en favor de la víctima ya que del análisis de las conductas que se atribuyen a los denunciados no se cuenta con elementos para considerar que su libertad e integridad física y mental puedan estar en peligro.

...”

En lo anterior, se advierte que la responsable llegó a la **conclusión identificada con el numeral i**, a través de una valoración y razonamientos que corresponden con los de una decisión del fondo; lo cual, no pertenece a la naturaleza misma de la decisión que se debe tomar a través del acto impugnado, toda vez que éste no se trata de la sentencia.

Se debe tomar en cuenta que, en la sentencia, es donde se debe analizar si en el acto u omisión denunciados concurren los elementos⁵⁵ para acreditar la existencia o no de violencia política de

⁵⁵ Sala Superior, Jurisprudencia 21/2018, de rubro: VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.

género, no así en la resolución que se emite respecto de las medidas cautelares y de protección.

Además, de acuerdo con las instancias que integran el procedimiento, según se desarrolló previamente en el apartado relativo al marco normativo aplicable al caso, la atribución para resolver si los hechos denunciados son o no constitutivos de la infracción, no se encuentra dentro del ámbito de competencia de la responsable.

En tal sentido, en la manera en que se razonó el acto impugnado, se deja de observar que, dentro de todo el conjunto de elementos que en este tipo de casos se deben valorar para adoptar la decisión pertinente, se encuentra el análisis preliminar del hecho denunciado en sí mismo y en el contexto en el que se presenta⁵⁶, para **verificar si hay indicios razonables sobre la existencia de los hechos que se alegan**, y no calificar si se acreditan, o no, los elementos de la infracción.

Por otra parte, en lo que toca a los razonamientos del acto impugnado, con los que se llega a la **conclusión identificada con el numeral ii**, se advierte que no se sustentan en la valoración del elemento de juicio sobre cuya base se debe adoptar tal decisión, puesto que no se atiende a la realización del análisis de riesgo que debe llevar a cabo el Instituto, para verificar la existencia o no del riesgo, conforme a lo que se deduce de la LGAMVLV⁵⁷; la LEDMVLV⁵⁸; y la propia Ley Electoral Local⁵⁹, que como se ha dicho anteriormente, debe interpretarse⁶⁰ en las disposiciones relacionadas, a la luz de la LGAMVLV .

⁵⁶ Sala Superior, Tesis XII/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA.

⁵⁷ LGAMVLV: artículos 31.

⁵⁸ LEDMVLV: artículo 12-e.

⁵⁹ *Ibíd*em: Artículo 281 BIS, numeral 1), inciso a).

⁶⁰ Véase la tesis P./J. 5/2010, del Pleno de la SCJN, de rubro: LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, febrero de 2010, página 2322. Registro digital: 165224

Conforme se desarrolló el marco legal aplicable al presente caso, en los procedimientos seguidos por violencia política en razón de género, el Instituto se encuentra facultado para actuar de oficio⁶¹, bajo la obligación de instruir el procedimiento especial sancionador, ya sea que se presente denuncia o no; y, también, de resolver sobre las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias⁶².

En sintonía con lo anterior, para la valoración y resolución correspondiente, se encuentra que la circunstancia de que sí la denunciante identifica o no en lo particular alguna medida cautelar o de protección, no es un elemento que pueda incidir de manera trascendental en los razonamientos de la decisión, pues, como se menciona, es al instituto quien corresponde analizar e identificar, en su caso, las medidas cautelares y de protección que sean necesarias, resultando que para ello debe realizar el análisis de riesgo correspondiente, para determinar si efectivamente existe un peligro objetivado.

Por lo tanto, resulta incorrecto que la responsable introduzca una precisión de este tipo, para realizar la valoración y dictado del acto impugnado, independientemente que resulte cierta o no.

En torno a lo mencionado, resulta relevante para el presente caso, como criterio orientador, lo expresado en la tesis de rubro: “PROTECCIÓN DE PERSONAS EN EL PROCESO PENAL. SU OTORGAMIENTO NO DEPENDE DE QUE EL INTERESADO LA SOLICITE NI DE SU SOLA PETICIÓN; ES NECESARIO QUE EL JUZGADOR EFECTÚE UN ANÁLISIS DEL RIESGO Y LA AMENAZA QUE CONCURRAN EN EL CASO CONCRETO.”⁶³, de la cual se desprende lo siguiente:

- i. Que los elementos de amenaza y riesgo fungen como presupuesto esencial para fijar la procedencia o no de alguna

⁶¹ Ley Electoral: artículo 287 BIS, numeral 9)

⁶² Ibídem: artículo 281 QUÁTER, numeral 1), inciso a)

⁶³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, página 1409. Registro digital: 2004968

medida de seguridad;

- ii. Para adoptar una decisión válida y motivada, la autoridad encargada de adoptarla y aplicarla debe partir de una evaluación detallada sobre la amplitud del riesgo, así como del nivel de amenaza.
- iii. Con la finalidad de reducir los límites de discrecionalidad y subjetividad, y por estar involucrados bienes y derechos de primer orden, al margen de que la interesada solicite o no la protección, se deben evaluar los elementos necesarios para concluir si sobre la persona -o su familia- pesa el riesgo.

Con relación a lo anterior, también se considera importante traer a colación que este Tribunal, a través de acuerdo del Pleno⁶⁴, dictado en el expediente PES-14/2022, ha referido que, para dar cumplimiento a su obligación de realizar el análisis de riesgos, el Instituto se puede apoyar en los procedimientos contemplados en los apartados IV y V, del Protocolo del Instituto Nacional Electoral para la atención a víctimas y la elaboración del análisis de riesgo en los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género; lo anterior, mientras no emita sus propios lineamientos al respecto, conforme lo marca el artículo 34 Quinquies de la LGAMVLV⁶⁵.

- 3)** Este órgano jurisdiccional advierte que no se atiende a la obligación general de impartir justicia con base en una perspectiva de género.

⁶⁴ Acuerdo de este Pleno, dictado en el expediente PES-14/2022, el veintiocho de junio de dos mil veintidós: <https://www.techihuahua.org.mx/portfolio/expediente-pes-014-2022/>

⁶⁵ Ejemplo del cumplimiento de esta disposición, se encuentra en que la autoridad administrativa electoral nacional, en lo relacionado con la emisión de medidas cautelares en el trámite de los procedimientos especiales sancionadores de su competencia, ha establecido lineamientos básicos al respecto, a través del Protocolo del Instituto Nacional Electoral para la atención a víctimas y la elaboración del análisis de riesgo en los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, aprobado por el Consejo General de dicho Instituto, mediante el acuerdo INE/CG137/2022. En términos del referido acuerdo, tal Protocolo da cumplimiento a la atribución del referido Instituto, para realizar los análisis de riesgos y, de resultar necesario, ordenar medidas de protección y/o elaborar planes de seguridad que sean oportunos y proporcionales a lo requerido por las víctimas de violencia política contra las mujeres en razón de género; así, en el numeral VI, numerales 3 al 7, se establecen procedimientos para: la atención integral de primer contacto a las víctimas; la aplicación de un cuestionario de evaluación de riesgo; la elaboración del análisis de riesgo; el dictado de las medidas de protección; y la elaboración del plan de seguridad.

La quejosa señala que el análisis no se realiza conforme a un enfoque de perspectiva de género, por lo tanto, el razonamiento no es el apropiado para discernir sobre la situación de vulnerabilidad y riesgo que plantea la denunciante.

En el acto impugnado se encuentra que la responsable hace mención de lo siguiente:

“... juzgar los temas de violencia con perspectiva de género supone reconocer el contexto de desigualdad estructural e institucionalizada que enfrentan las mujeres...”,

Sin embargo, no se desprende ninguna valoración de la que se pueda inferir que se hayan recabado los elementos de prueba necesarios para discernir en el análisis, sobre si se presenta o no algún contexto de desigualdad estructural, así como un desequilibrio entre las partes, pues la simple expresión de lo anterior, no basta para considerarlo así.

Tal circunstancia, en adición a que no se haya realizado el análisis de riesgos y el estudio con la oficiosidad requerida, no corresponde con la obligación general de impartir justicia con base en una perspectiva de género, de acuerdo con lo establecido por la Suprema Corte⁶⁶; pues, con ello, se dejan de atender a los elementos establecidos por ésta, concretamente los relacionados con: identificar situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; cuestionar hechos y valorar las pruebas, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; y, aplicar los estándares de derechos humanos.

⁶⁶ Véase la Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), de rubro: ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, abril de 2016, Tomo II, página 836. Registro digital: 2011430

Aquí cabe precisar que, **la utilización del enfoque de género en lo que se refiere al acuerdo con el que se decide lo que corresponda a las medidas cautelares y de protección, no va encaminado a recabar elementos de prueba y hacer razonamientos con relación al fondo de la controversia. Está dirigido a recabar los elementos necesarios y actuar bajo un estándar de derechos humanos, con los que pueda discernir sobre si se actualizan o no, los aspectos requeridos para la emisión de las medidas cautelares y de protección.**

Con relación al deber de garantizar que exista un sistema de justicia de buena calidad, que proteja a las mujeres querellantes contra amenazas, hostigamiento y otras clases de daños durante y después de las actuaciones⁶⁷; se encuentra que, del artículo 17 constitucional se deduce que, la exigencia cualitativa, consiste en no sólo ocuparse de cada cuestión planteada en el litigio, de una manera o forma cualquiera, sino que se haga a profundidad, se explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, se despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, se expongan todas las razones que se tengan en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, que se diga todo lo que sirvió para adoptar una interpretación jurídica, valorar el material probatorio, etc.⁶⁸

Por tal motivo, la obligación de utilizar la perspectiva de género, forma parte del análisis que debe realizar el Instituto, al momento de resolver lo relativo a las medidas cautelares y de protección, en virtud que la LGAMVLV establece los requisitos de fundamentación y motivación de dichas medidas, a la luz de los principios de debida

⁶⁷ Comité CEDAW (2015), Recomendación General no. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, CEDAW/C/GC/33. Párrafo 18, inciso g).

⁶⁸ Véase la tesis de rubro: EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, marzo de 2014, Tomo II, página 1772. Número de registro: 2005968

diligencia y estado de necesidad, debiéndose analizar su procedencia casuísticamente⁶⁹.

Por lo antes expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **REVOCA** el acuerdo dictado con relación a la negativa de medidas cautelares y de protección, emitido en el procedimiento especial sancionador con clave IEE-PES-003/2023; y, como consecuencia, se **ORDENA** la emisión de un nuevo acuerdo de parte del Instituto Estatal Electoral, cuyo análisis sea acorde a la normatividad y razonamientos aplicables a la naturaleza jurídica del caso concreto, para su debida fundamentación y motivación.

Notifíquese en términos de ley.

Devuélvanse las constancias que correspondan y en su oportunidad **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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.**

⁶⁹ Amparo en Revisión 24/2018, en cuya resolución se realiza un estudio exhaustivo de los artículos 27 a 33 de la LGAMVLV, relacionado con las medidas de protección que salvaguardan la integridad física y psicológica de una mujer que aduce ser víctima de algún tipo de violencia, de acuerdo con los mandatos constitucionales y convencionales.

**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 **PMC-015/2023** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el veintiuno de marzo de dos mil veintitrés a las diez horas. **Doy Fe.**