



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-182/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP UT/SCG/PE/CMEA/CG/298/PEF/689/2024

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR ADRIANA GUADALUPE MONTEJANO CHÁVEZ, EN CONTRA DE MARÍA ELENA ADRIANA RUIZ VISFOCRI Y/O QUIEN RESULTE RESPONSABLE; POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE CONDUCTAS QUE PODRÍAN CONSTITUIR VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO EN SU CONTRA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/CMEA/CG/298/PEF/689/2024.

Ciudad de México, a veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro.

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

I. DENUNCIA. El cuatro de marzo de dos mil veinticuatro, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (INE), el correo electrónico de la cuenta institucional cmearmeria@ieecolima.org.mx en el que se contiene el oficio 050/2024, suscrito por las personas integrantes del consejo municipal electoral de Armería, Colima, a través del cual, denuncian diversas conductas presumiblemente constitutivas de violencia política en contra de las mujeres en razón de género (VPMRG) realizadas por la presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima (IEEC), María Elena Adriana Ruiz Visfocri, en perjuicio de Adriana Guadalupe Montejano Chávez, quien ostenta el cargo de Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería (CMEA), Colima.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y SOLICITUD DE CONSENTIMIENTO. El cinco de marzo del año en curso, se registró la denuncia referida con el número de expediente **UT/SCG/PE/CMEA/CG/298/PEF/689/2024**; asimismo se acordó la reserva de admisión y emplazamiento hasta en tanto se desarrollaban las diligencias previas de investigación tendentes a la integración del expediente.

Consecuente con lo anterior, se formuló prevención para obtener el consentimiento de Adriana Guadalupe Montejano Chávez, Secretaría Ejecutiva del CMEA en contra de quien se cometieron los hechos victimizantes, con la finalidad de poder iniciar la investigación de la presente causa conforme a las reglas del procedimiento especial sancionador por la presunta comisión de conductas constitutivas de VPMRG.



III. CONSENTIMIENTO Y DILIGENCIAS PREVIAS E INVESTIGACIÓN. Mediante proveído de once de marzo de la anualidad de curso, la UTCE acordó la recepción del escrito firmado por Adriana Guadalupe Montejano Chávez, Secretaria Ejecutiva del CMEA, mediante el cual otorgó su consentimiento para la instauración del procedimiento al rubro citado.

Asimismo, la víctima solicitó el dictado de medidas cautelares, consistentes en el pago de su remuneración como secretaria ejecutiva del CMEA, de manera retroactiva al día en que fue designada para ocupar el cargo de referencia y también formuló petición para ordenar que la consejera presidenta del IEEC, se abstenga de realizar denostaciones públicas y privadas en su contra.

De igual forma, con la finalidad de allegarse de los elementos necesarios para estar en posibilidades de formular el pronunciamiento respecto a la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, la autoridad instructora dictó requerimiento de información para la secretaría ejecutiva del IEEC como a continuación se detalla:

| Diligencias de investigación | | |
|-------------------------------|---|--|
| Autoridad requerida | Requerimiento | Respuesta |
| Secretaría Ejecutiva del IEEC | <p>Con fundamento en lo dispuesto en lo dispuesto en el artículo 10, fracción II, párrafo 3 del RVPMRG, a fin de obtener los elementos suficientes para la debida integración del presente procedimiento, requiérase a la Secretaría Ejecutiva del IEEC, para que en cuarenta y ocho horas contadas a partir de la legal notificación del presente proveído:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Proporcione copia certificada del expediente de la Secretaria Ejecutiva del consejo municipal de Armería, Colima.b. Proporcione copia certificada del nombramiento de la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal de Armería, Colima.c. Proporcione copia certificada del oficio CME/Armería/03/2024 así como de sus anexos, (acuerdo número IEE/CMEARMERIA/A01/2024 y copia de nombramiento) presentado por el Presidente de la Consejería Municipal electoral de Armería. | <p>Mediante correo electrónico de catorce de marzo de dos mil veinticuatro, el secretario ejecutivo del IEEC, remite oficio IEEC/SECG-225/2024 por medio del cual da contestación al requerimiento de información formulado.</p> |



| | | |
|--|--|--|
| | <p>d. Proporcione copia certificada del oficio CME/Armería/16/2024 así como anexos presentados por el Presidente de la Consejería Municipal electoral de Armería.</p> <p>e. Proporcione copia certificada del oficio CME/Armería/42/2024 así como anexos presentados por el Presidente de la Consejería Municipal electoral de Armería.</p> <p>f. Proporcione copia certificada del oficio CME/Armería/44/2024 así como anexos presentados por el Presidente de la Consejería Municipal electoral de Armería.</p> <p>g. Proporcione copia certificada del acuerdo de IEE/CMEARMERIA/A01/2024 relativo a la ratificación de la titular de la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal electoral de Armería.</p> <p>h. Proporcione copia certificada de la segunda sesión extraordinaria con motivo de la ratificación de la Secretaria Ejecutiva celebrada por el consejo municipal electoral de Armería en el estado de Colima el dos de enero de dos mil veinticuatro.</p> <p>i. Informe desde cuando tiene conocimiento de la ratificación de la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal de Armería, Colima.</p> <p>j. Informe si se ha cubierto la dieta a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal de Armería, Colima, adjuntando la documentación que lo acredite.</p> <p>k. Informe en caso negativo del inciso anterior j) la razón por la que no se ha cubierto la dieta de la Secretaria Ejecutiva del consejo municipal de Armería, Colima.</p> <p>l. Informe si se les dio respuesta a los oficios CME/Armería/03/2024, CME/Armería/16/2024, CME/Armería/42/2024 y CME/Armería/44/2024 presentados por el Presidente de la Consejería Municipal electoral de Armería.</p> <p>m. Informe en caso de ser negativa a respuesta al inciso anterior l) la razón de la omisión de respuesta a los oficios CME/Armería/03/2024, CME/Armería/16/2024,</p> | |
|--|--|--|



| | | |
|--|---|--|
| | <p>CME/Armería/42/2024 y CME/Armería/44/2024 presentados por el Presidente de la Consejería Municipal electoral de Armería.</p> <p>n. Informe si se comunicó el impedimento por el cual no ha sido cubierta la dieta de la C. Adriana Guadalupe Montejano Chávez al Presidente de la Consejería Municipal electoral de Armería.</p> | |
|--|---|--|

IV. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN ADICIONALES. En atención a la contestación realizada por el secretario ejecutivo del IEEC, y para mejor proveer la autoridad sustanciadora del procedimiento especial sancionador determinó mediante acuerdo de quince de marzo del presente año, requerir a la Directora de Administración del IEEC en los siguientes términos:

| Diligencias de investigación | | |
|---|--|--|
| Autoridad requerida | Requerimiento | Respuesta |
| <p>Dirección de Administración del IEEC</p> | <p>Con fundamento en lo dispuesto en lo dispuesto en el artículo 10, fracción II, párrafo 3 del RVPMRG, a fin de obtener los elementos suficientes para la debida integración del presente procedimiento, requiérase a la Dirección de Administración del IEEC, para que en cuarenta y ocho horas contadas a partir de la legal notificación del presente proveído:</p> <p>a. Informe qué requisitos de los señalados en el artículo 24 del Reglamento de elecciones del INE y del artículo 108 del Código Electoral del Estado de Colima, no acreditó la quejosa Adriana Guadalupe Montejano Chávez, como titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima y si éste fue el motivo por el cual no se han cubierto las dietas correspondientes a los meses de enero y febrero del año en curso.</p> <p>b. Informe circunstancias de modo, tiempo y lugar de las conversaciones personales que refiere el secretario</p> | <p>Mediante correo electrónico de dieciocho de marzo de dos mil veinticuatro, la directora de administración del IEEC, remite oficio IEEC/DA-15/2024 por medio del cual da contestación al requerimiento de información formulado.</p> |



| | | |
|--|---|--|
| | <p>ejecutivo del IEEC sostuvo usted, en su calidad de Directora de Administración del IEEC con el Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, sobre la integración del expediente de la quejosa, como Secretaria Ejecutiva del citado consejo municipal.</p> <p>c. Informe cual es la causa legal debidamente fundada y motivada, por la cual no se ha cubierto el pago de la dieta a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima, adjuntando la documentación que lo acredite.</p> <p>d. Informe la razón porque no se les dio respuesta a los oficios CME/Armería/03/2024, CME/Armería/16/2024, CME/Armería/42/2024 y CME/Armería/44/2024 presentados por el Presidente del Consejo Municipal de referencia.</p> <p>e. Informe si se comunicó a la quejosa y al Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, el impedimento legal por el cual no ha sido cubierta la dieta correspondiente a los meses de enero y febrero.</p> <p>f. Informe cómo fue que no se tenía debidamente integrado el expediente personal de la quejosa, si desde el diecinueve de septiembre dos mil diecinueve, se aprobó acuerdo IEE/CMEARMERIA/A01/2019 por el que se nombró a Adriana Guadalupe Montejano Chávez, como Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima.</p> | |
|--|---|--|



Asimismo, se hizo del conocimiento de la víctima para efectos de su consideración, la instrumentación del programa piloto de servicios de primeros auxilios psicológicos, orientación, asesoría, atención y acompañamiento jurídico, con enfoque interseccional e intercultural, implementado por la autoridad administrativa electoral durante el proceso electoral federal 2023-2024.

V. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. En su momento se determinó por parte de la UTCE, la admisión de la denuncia y se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del INE, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

VI. DEVOLUCIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO DE MEDIDAS CAUTELARES. Durante la vigésima sexta sesión extraordinaria urgente de carácter privado de este órgano colegiado, celebrada el veintiocho de marzo del año en curso, se determinó devolver el proyecto de proveído de medidas cautelares a la UTCE, con la finalidad de realizar un análisis de la competencia de esta autoridad administrativa electoral de carácter nacional para conocer de la queja que origina la presente investigación

Así como también, realizar mayores diligencias de investigación que permitieran a la autoridad instructora allegarse de todos los indicios y elementos de convicción que se estimen pertinentes para la debida integración del expediente que nos ocupa y proporcionar a esta comisión elementos necesarios para mejor proveer.

VII. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN ORDENADAS. En cumplimiento a lo ordenado por la Comisión de Quejas, la UTCE dictó acuerdo el uno de abril de dos mil veinticuatro, con la finalidad de realizar mayores diligencias de investigación, como a continuación se detalla.

| Diligencias de adicionales investigación | | |
|--|---|---|
| Autoridad requerida | Requerimiento | Respuesta |
| Contadora General del IEEC | Con fundamento en lo dispuesto en lo dispuesto en el artículo 10, fracción II, párrafo 3 del RVPMRG, a fin de obtener los elementos suficientes para la debida integración del presente procedimiento, requiérase a la Contadora General del IEEC Mónica Álvarez Gutiérrez, para que en cinco | Oficio IEEC/DCG-050/2024, suscrito por la Contadora General del IEEC. |



| | | |
|--|--|--|
| | <p>días contadas a partir de la legal notificación del presente proveído:</p> <p>a. Informe desde cuándo tiene conocimiento de la ratificación de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima.</p> <p>b. Informe qué requisitos de los señalados en el artículo 24 del Reglamento de elecciones del INE y del artículo 108 del Código Electoral del Estado de Colima, no acreditó la quejosa Adriana Guadalupe Montejano Chávez, como titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima y si éste fue el motivo por el cual no se han cubierto las dietas correspondientes a los meses de enero y febrero del año en curso.</p> <p>c. Informe circunstancias de modo, tiempo y lugar del porque no se le ha pagado la dieta a la quejosa Adriana Guadalupe Montejano Chávez, como titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima</p> <p>d. Informe si la falta de pago se ha presentado con otros secretarios ejecutivos de los consejeros municipales electorales del estado de Colima.</p> <p>e. Informe si actualmente existe la falta de pago a algún secretario ejecutivo de los consejos municipales electorales del estado de Colima, señalando nombre y fechas de la omisión de pago.</p> <p>f. Informe circunstancias de modo, tiempo y lugar de la reunión del trece de febrero del año en curso, que refiere el Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, estuvo presente, reunión en la cual la presidenta María Elena Adriana Ruiz Visfocri le expreso palabras de enojo y regaño <i>“por dar información que para ella era comprometerla”</i></p> | |
|--|--|--|



| | | |
|--------------------------------------|---|--|
| | <p>g. Informe cual es la causa legal debidamente fundada y motivada, por la cual no se ha cubierto el pago de la dieta a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima, adjuntando la documentación que lo acredite.</p> <p>h. Informe la razón porque no se les dio respuesta a los oficios CME/Armería/03/2024, CME/Armería/16/2024, CME/Armería/42/2024 y CME/Armería/44/2024 presentados por el Presidente del Consejo Municipal Electoral de referencia.</p> <p>i. Informe si se comunicó a la quejosa y al presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, el impedimento legal por el cual no ha sido cubierta la dieta correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del presente año, señalando el impedimento.</p> <p>j. Informe cómo fue que no se tenía debidamente integrado el expediente personal de la quejosa, si desde el diecinueve de septiembre dos mil diecinueve, se aprobó acuerdo IEE/CMEARMERIA/A01/2019 por el que se nombró a Adriana Guadalupe Montejano Chávez, como Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima.</p> | |
| Directora de Administración del IEEC | Requíerese a la Directora de Administración del IEEC Lilia Gabriela Rivera Alcaraz, para que en cinco días contadas a partir de la legal notificación del presente proveído: a. Informe si la falta de pago se ha presentado con otros secretarios ejecutivos y/o consejeros municipales de los consejos | Oficio IEEC/DA-19/2024 suscrito por la Directora de Administración del IEEC. |



| | | |
|----------------------------|--|--|
| | <p>municipales electorales del estado de Colima.</p> <p>b. Informe si actualmente existe la falta de pago a algún secretario y/o consejero municipal ejecutivo de los comités municipales electorales del estado de Colima, señalando nombre y fechas de la omisión de pago.</p> <p>c. Informe si los consejeros municipales del Consejo Municipal Electoral de Armería del estado de Colima recibieron y reciben actualmente su pago de la dieta.</p> | |
| Director Jurídico del IEEC | <p>Requírase al Director Jurídico del IEEC Romeo Sebastián Cervantes Hernández, para que en cinco días contados a partir de la legal notificación del presente proveído:</p> <p>a. Informe desde cuando tiene conocimiento de la ratificación de la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima.</p> <p>b. Informe qué requisitos de los señalados en el artículo 24 del Reglamento de elecciones del INE y del artículo 108 del Código Electoral del Estado de Colima, no acreditó la quejosa Adriana Guadalupe Montejano Chávez, como titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima y si éste fue el motivo por el cual no se han cubierto las dietas correspondientes a los meses de enero y febrero del año en curso.</p> <p>c. Informe cual es la causa legal debidamente fundada y motivada, por la cual no se ha cubierto el pago de la dieta a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima, adjuntando la documentación que lo acredite.</p> <p>d. Informe la razón porque no se les dio respuesta a los oficios CME/Armería/03/2024,</p> | Oficio IEE/DJ-06/2024 suscrito por el Director Jurídico. |



| | | |
|--|--|---|
| | <p>CME/Armería/16/2024, CME/Armería/42/2024 y CME/Armería/44/2024 CME/Armería/52/2024 presentados por el Presidente del Consejo Municipal de referencia.</p> <p>e. Informe si se comunicó a la quejosa y al Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, el impedimento legal por el cual no ha sido cubierta la dieta correspondiente a los meses de enero y febrero.</p> <p>f. Informe si existen juicios interpuestos contra el IEEC tramitados ante una autoridad jurisdiccional por la falta de pago de dietas y/o sueldos, en caso afirmativo proporcione los datos de identificación.</p> | |
| <p>Presidenta de la Comisión de Administración de Prerrogativas y Partidos Políticos del IEEC.</p> | <p>Requírase a la presidenta de la Comisión de Administración de Prerrogativas y Partidos Políticos del IEEC Consejera Rosa Elizabeth Carrillo Ruiz, para que en cinco días contadas a partir de la legal notificación del presente proveído:</p> <p>a. Informe desde cuando tiene conocimiento de la ratificación de la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal de Armería, Colima.</p> <p>b. Informe cual es la causa legal debidamente fundada y motivada, por la cual no se ha cubierto el pago de la dieta a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima, adjuntando la documentación que lo acredite.</p> <p>c. Informe la razón porque no se les dio respuesta a los oficios CME/Armería/03/2024, CME/Armería/16/2024, CME/Armería/42/2024 y CME/Armería/44/2024 CME/Armería/52/2024 presentados por el</p> | <p>Oficio s/n suscrito por la Consejera Electoral Presidenta de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Partidos Políticos del IEEC.</p> |



| | | |
|------------------------------|---|--|
| | <p>Presidente del Consejo Municipal de referencia.</p> <p>d. Informe si se comunicó a la quejosa y al Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, el impedimento legal por el cual no ha sido cubierta la dieta correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo del presente año.</p> <p>e. Informe la razón porque no se ha firmado los cheques que en forma mancomunada firma con la Presidenta Electoral del IEEC para el pago de la cuenta de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima.</p> | |
| Consejero Electoral del IEEC | <p>Requíerese al Consejero Electoral del IEEC Martín Dueñas Cárdenas, para que en cinco días contadas a partir de la legal notificación del presente proveído:</p> <p>a. Informe desde cuando tiene conocimiento de la ratificación de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima.</p> <p>b. Informe qué requisitos de los señalados en el artículo 24 del Reglamento de elecciones del INE y del artículo 108 del Código Electoral del Estado de Colima, no acreditó la quejosa Adriana Guadalupe Montejano Chávez, como titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima y si éste fue el motivo por el cual no se han cubierto las dietas correspondientes a los meses de enero y febrero del año en curso.</p> <p>c. Informe cual es la causa legal debidamente fundada y motivada, por la cual no se ha cubierto el pago de la dieta a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima, adjuntando la documentación que lo acredite.</p> <p>d. Informe si se comunicó a la quejosa y al Presidente del Consejo Municipal Electoral</p> | Oficio IEEC/CG/EMDC-09/2024 y correo electrónico adjunto suscrito por el Consejero Electoral Edgar Martín Dueñas Cárdenas. |



| | | |
|---|---|---|
| | <p>de Armería, el impedimento legal por el cual no ha sido cubierta la dieta correspondiente a los meses de enero y febrero.</p> <p>e. Informe circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos ocurridos el veintiuno de febrero del año en curso, en la conversación de WhatsApp que atendió el mensaje del Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima, donde atendió el mensaje en sentido afirmativo sobre la reunión que se le solicitó.</p> | |
| Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima | <p>Se le requiere, para que en cinco días contadas a partir de la legal notificación del presente proveído:</p> <p>a) Informe circunstancias de modo, tiempo y lugar de la llamada telefónica que sostuvo usted, en su calidad de Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, con la Consejera Presidenta del IEEC María Elena Adriana Ruiz Visfocri, el treinta de noviembre del dos mil veintitrés, sobre la ratificación y pago de la dieta de la hoy quejosa Adriana Guadalupe Montejano Chávez.</p> | Oficio IEEC/CG/EMDC-08/2024 firmado por el Consejero Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima. |

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

Mediante oficio INE/CQyD/CBZP/05/2024 la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, devolvió a esta autoridad instructora el proyecto de proveído de medidas cautelares con la finalidad de que se analizara la competencia de esta autoridad electoral administrativa de carácter nacional para conocer de los hechos denunciados por la presunta comisión de VPMRG.

En atención a la instrucción de la comisión de referencia, se formula el presente pronunciamiento en el que se reitera la competencia de este órgano colegiado, para conocer y sustanciar a través de la UTCE de la Secretaría Ejecutiva, la denuncia que origina el expediente al rubro señalado con base en las siguientes consideraciones.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-182/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP UT/SCG/PE/CMEA/CG/298/PEF/689/2024

De conformidad con lo establecido por el artículo 30, párrafo 1, inciso d) y h) de la LGIPE son fines del INE, asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales y garantizar el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.

Asimismo, el artículo 51, párrafo 2 de la LGIPE señala que la Secretaría Ejecutiva del INE tendrá adscrita una UTCE que será competente para la tramitación de los procedimientos sancionadores. En concatenación con lo anterior, el artículo 442 Bis de la ley en comento, señala que la VPMRG, dentro del proceso electoral o fuera de este, constituye una infracción a la LGIPE. Asimismo, el artículo 470, párrafo 2 establece que la Secretaría Ejecutiva por conducto de la UTCE, instruirá el procedimiento especial sancionador en cualquier momento por hechos relacionados con VPMRG.

En atención a lo anterior, el artículo 3, párrafo 1, inciso k) define a la VPMRG, en consonancia con esto último, de una lectura al artículo 20 Bis de la LGAMVLV se desprende que la VPMRG es toda acción u omisión, incluso la tolerancia, basada en elementos de género, ejercida en la esfera pública, que tiene por objeto limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una mujer, así como el acceso a las prerrogativas del cargo público. También señala el segundo párrafo de artículo 20 Bis, 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.

Asimismo, la fracción XVII del artículo 20 Ter señala que la VPMRG puede también manifestarse a través de conductas que tengan por objeto limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas, u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo.

De igual forma, se deben de considerar los criterios jurisdiccionales que sustenta la competencia de esta autoridad instructora de los procedimientos especiales sancionadores en materia de VPMRG, para conocer del presente asunto como a continuación se detalla.

Adicionalmente debe de atenderse, mutatis mutandis, a los criterios orientadores de la Sala Superior al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con los expedientes que a continuación se exponen:



SUP-REP-70/2021

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) determinó que para la procedencia de la denuncia e inicio del procedimiento sancionador es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

La autoridad jurisdiccional determinó en el expediente en cita, que los hechos denunciados sí actualizaban la competencia de la UTCE para sustanciar el procedimiento especial sancionador solicitado, ya que, en el caso particular, debía tenerse en cuenta la naturaleza del cargo que ostentaba la entonces **denunciante como Secretaria Ejecutiva** del Consejo General del Instituto Local de Baja California Sur, el cual, conforme a lo dispuesto por el artículo 99, párrafo 1 de la LGIPE, **forma parte de la integración del máximo órgano de dirección de esa autoridad electoral.**

Al formar parte integrante de la autoridad electoral, en términos de la normativa ante aludida, es susceptible que sean sustanciadas a través del procedimiento especial sancionador conforme a lo dispuesto por los artículos 442 bis y 474 bis de la LEGIPE. El hecho de que el multicitado cargo no sea producto de una elección popular, ello toda vez que de conformidad con la Ley de Medios al tratarse del derecho a integrar y ejercer las funciones relacionadas con una autoridad electoral, es procedente el estudio en una vía jurisdiccional de carácter electoral.

- **SUP-REP-72/2021 Y SUP-REP-73/2021 ACUMULADO**

En esta resolución la Sala Superior del TEPJF estableció que los hechos denunciados versaban sobre presuntas irregularidades en los procesos de selección y designación de integrantes de los Comités Municipales Electorales 2019-2020 y 2020-2021, así como de las expresiones realizadas por la Consejera Presidenta del IEC, por las que la denunciante señala se trata de *justificar a su persona como una chismosa*.

Asimismo, señaló en la resolución de marras que la VPMRG *se conceptualiza como toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y*



electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos”. Destacando que lo anterior “se trata de una cuestión enunciativa y no limitativa”.

Al analizar las atribuciones de la autoridad instructora, la Sala Superior señaló en la citada resolución que, *“la queja no implica que el procedimiento sancionador tenga el alcance de incidir en el procedimiento de designación de Comités Municipales, confirmando, revocando o modificando tal designación como si se tratará de un medio de impugnación contra un acto de autoridad, sino de analizar la denuncia presentada por la recurrente para investigar si las personas denunciadas cometieron una infracción en materia electoral consistente en VPMRG”.*

La Sala Superior estableció que la UTCE debió considerar que los actos denunciados son susceptibles de atentar contra un derecho político-electoral, por personas integrantes de un OPLE, lo que es suficiente para iniciar un procedimiento sancionador e investigar los posibles hechos relacionados con violencia política en razón de género.

Así también se destaca el argumento de la máxima instancia jurisdiccional en materia electoral en el sentido de que, *“la exigencia de la actora en la queja debe entenderse como la denuncia en contra del actuar de las personas que integran el consejo general del OPLE, por la supuesta comisión VPMRG relacionada con un derecho tutelable en la materia electoral”.*

En ese contexto la Sala Superior concluyó que, *“es claro que la autoridad competente para sustanciar la investigación debe ser el INE, por conducto de la UTCE”.* Lo anterior al señalar en la sentencia en comento, que la UTCE debe considerar que **“los actos denunciados son susceptibles de atentar contra un derecho político-electoral, por personas integrantes de un OPLE, lo que es suficiente para iniciar un procedimiento sancionador e investigar los posibles hechos relacionados con VPMRG”.**

En virtud de lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias del INE tiene competencia para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en los artículos 1, 41, párrafo segundo, Base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 20 bis, 20 Ter y



48 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV); 3, inciso k), 442, numeral 2, párrafo 2; 449, párrafo 1, inciso b); 459, párrafo 1, inciso b); 463 Bis; 470, numeral 2; 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); 1; 8, párrafo 1, fracción II; 35; 37, 38, párrafo 1; 40 y 44, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (RVPMRG), así como los criterios jurisdiccionales contenidos en las resoluciones de los expedientes SUP-REP-70/2021; SUP-REP-72/2021 y SUP-REP-73/2021 Acumulados, al tratarse de una denuncia que presenta Adriana Guadalupe Montejano Chávez, Secretaria Ejecutiva del CMEA, con lo cual forma parte de la integración del máximo órgano de dirección de esa autoridad electoral, mediante la cual se denuncia conductas presumiblemente constitutivas de VPMRG realizadas por la Consejera Presidenta del IEEC, consistentes en la expresión realizada en su contra durante una sesión del Consejo General y la falta de pago de las remuneraciones económicas correspondientes al ejercicio de su cargo público como integrante del órgano de dirección del Consejo Municipal Electoral de Armería; actos susceptibles de atentar contra el ejercicio de los derechos político electorales de la quejosa, cometidos por una persona integrante de un OPLE, situación que es suficiente para iniciar un procedimiento sancionador e investigar los posibles hechos relacionados con VPMRG y en consecuencia manifestarse sobre la solicitud de medidas cautelares.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.

A) Hechos denunciados

Del análisis de los hechos puestos en conocimiento de esta autoridad y del caudal probatorio que obra en las actuaciones del presente expediente, se advierte que la quejosa denuncia la presunta comisión de actos constitutivos de violencia política en razón de género en su perjuicio, derivado de la manifestación de una expresión realizada por la Consejera Presidenta del IEEC durante la novena sesión ordinaria del Consejo General del OPLE, en el apartado de asuntos generales, al referirse a la quejosa de forma despectiva, discriminatoria y violenta al llamarla de manera intencional como: “el señor”, teniendo claro que se trataba de una mujer.

De igual forma la quejosa se duele de la falta de pago de la remuneración que le corresponde al ejercer el cargo desde el momento de su ratificación, ocurrida el dos de enero de dos mil veinticuatro. Asimismo, manifiesta que la falta del pago de su



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-182/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP UT/SCG/PE/CMEA/CG/298/PEF/689/2024

remuneración como servidora pública le ha producido una profunda afectación económica al ser su sustento de supervivencia y de su familia; también denuncia un trato discriminatorio pues alega que contrario a lo que ocurre con ella, los secretarios ejecutivos de otros consejos municipales electorales del género masculino, si han recibido el pago de su remuneración, considera la denunciante que con todo ello se violan sus derechos humanos consagrados en la CPEUM, menoscabando el goce y ejercicio de sus derechos político-electorales.

B) Medidas cautelares solicitadas

Al respecto la quejosa solicita el dictado de medidas cautelares, para efecto de que:

“ ...

Se ordene el pago de mi remuneración que como Secretaria Ejecutiva del CME Armería tengo derecho a percibir, de manera retroactiva al día en que fui designada por dicho Consejo, es decir, el día 2 de enero 2024, en virtud de afectar mi derecho humano a recibir un salario digno; asimismo, para que la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, se abstenga de realizar denostaciones tanto públicas como privadas en mi contra.

...”

TERCERO. EXISTENCIA OBJETIVA DE LOS HECHOS

Esta autoridad tiene la obligación de verificar la existencia objetiva de los hechos denunciados, bajo un análisis con **perspectiva de género**.

En ese sentido, en el artículo 5 del RVPMRG, se señala la metodología para actuar con perspectiva de género con el fin de verificar si existen situaciones de violencia o de vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impidan o puedan impedir la impartición de justicia de manera completa e igualitaria.

Dicha metodología comprende lo siguiente:

“I. Identificar, en primer lugar, si existen situaciones de poder o un contexto de desigualdad estructural 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 igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género;

V. Aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, y

VI. Evitar en todo momento 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”.

La anterior encuentra refuerzo en la tesis 1ª./J.22/2016¹ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD, ELEMENTOS PARA JUZGAR CN PERSPECTIVA DE GÉNERO.

Actuando bajo esta metodología, y de conformidad con el Capítulo IV del RVPMRG, en lo referente a la investigación y pruebas, esta autoridad cuenta con los siguientes elementos que obran en el expediente señalado al rubro, para verificar la existencia de los hechos:

A. PRUEBAS APORTADAS POR LA DENUNCIANTE.

1. Documentales privadas, consistentes en:

¹ <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011430>



- a. Copia del nombramiento como Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima.
 - b. Copia del acuerdo por el que se ratifica en el cargo de Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima
 - c. Copia del acta de la segunda sesión extraordinaria del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima.
 - d. Copia del acuse de cuatro oficios dirigidos a la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima en los que se informa del nombramiento de la quejosa y se remite la documentación que acredita la elegibilidad de la denunciante para ocupar el cargo al que fue designada.
2. **Prueba técnica** consistentes en señalar el enlace electrónico siguiente: <https://youtube.com/watch?v=RhSz|1WRfd0> relativo a la novena sesión pública ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima

B. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Documentales públicas, consistentes en:

- I. Oficio IEEC/SECG-225/2024, suscrito por el Secretario Ejecutivo del IEEC y sus anexos.
- II. Oficio IEEC/DA-15/2024, firmado por la Directora de Administración del IEEC.
- III. Oficio IEEC/DCG-050/2024, suscrito por la Contadora General del IEEC.
- IV. Oficio IEEC/CG/EMDC-08/2024 firmado por el Consejero Presidente del Consejo Municipal Electoral de Armería, Colima.
- V. Oficio IEEC/DA-19/2024 suscrito por la Directora de Administración del IEEC.
- VI. Oficio IEEC/CG/EMDC-09/2024 y correo electrónico adjunto suscrito por el Consejero Electoral Edgar Martín Dueñas Cárdenas.
- VII. Oficio s/n suscrito por la Consejera Electoral Presidenta de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Partidos Políticos del IEEC.
- VIII. Oficio IEE/DJ-06/2024 suscrito por el Director Jurídico del IEEC.



C. CONCLUSIONES PRELIMINARES RELEVANTES PARA ESTA RESOLUCIÓN

De los elementos probatorios presentados por la denunciante, así como de las constancias de autos, se desprenden los siguientes hechos y cuestiones relevantes:

1. La quejosa tiene la calidad de secretaria ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, con lo cual integra el órgano de dirección de la citada autoridad electoral.
2. El CMEA realizó el nombramiento de la denunciante al cargo público citado, al acreditar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad contenidos en artículo 24 del Reglamento de Elecciones del INE.
3. De las constancias que obran en el expediente se advierte la presumible omisión del pago sin justificación de la remuneración mensual de la quejosa al desempeñar el cargo de Secretaria Ejecutiva del CMEA, situación que podría afectar con ello el ejercicio de un derecho político electoral.

CUARTO. MEDIDAS CAUTELARES TRATÁNDOSE DE CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN CONTRA DE LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO

A. CONSIDERACIONES GENERALES

Los elementos que esta autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento respecto a una solicitud de adopción de medidas cautelares 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, la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

Por lo anterior, mediante las medidas cautelares se protegen aquellas situaciones en las que se acredita el actuar indebido de quien es parte denunciada en la instauración del procedimiento; siendo que, en casos como el que se analiza, esta autoridad afirma la existencia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia como el primer derecho que se pide proteger y, como segundo elemento, la posible frustración de este derecho por quien promueve la medida cautelar ante el riesgo de su irreparabilidad.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por la o el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de las personas en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos



en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, sólo proceden 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, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro *MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.*²

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda en su conjunto la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

B. CONSIDERACIONES PARTICULARES DE LAS MEDIDAS CAUTELARES, TRATÁNDOSE DE CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN CONTRA DE LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO.

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



Las consideraciones generales de medidas cautelares, en los términos explicados párrafos arriba, deben estar alineadas y aplicarse con un enfoque particular y especial en el que se tomen en consideración, además de los elementos descritos previamente y el marco jurídico atinente, las condiciones y elementos principales necesarios para analizar y juzgar los asuntos con perspectiva de género e interseccionalidad, específicamente se deben de considerar los siguientes elementos:

- a) Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Las mujeres tienen reconocido el derecho a vivir una vida libre de violencia, por lo que las autoridades, en todo momento, deberán garantizar, a través de un análisis con perspectiva de género la existencia o no de situaciones de violencia o vulnerabilidad.
- 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 a una vida libre de violencia en favor a las mujeres.
- c) La afectación. 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.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida. Identificar si existen situaciones de poder o un contexto de desigualdad estructural que, por cuestiones de género, den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia, de existir, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género.

En este sentido, esta autoridad afirma la existencia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, como el primer derecho reconocido dentro del conjunto de derechos humanos de las mujeres, en contraste con lo que la doctrina denomina como el *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final—.

Por lo anterior, mediante las medidas cautelares son protegibles aquellas situaciones en las que se acredita el actuar indebido de quien es denunciado en la instauración del procedimiento. Acreditado el reconocimiento del derecho de las



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-182/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP UT/SCG/PE/CMEA/CG/298/PEF/689/2024

mujeres a una vida libre de violencia, como el derecho que se protege; el segundo elemento consiste en la posible afectación de este derecho de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su afectación.

En ese sentido, a efecto de visibilizar la afectación real que viven las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales, se debe cuestionar en un primer momento, 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.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por la denunciante, con el fin de proteger la esfera de derechos político-electorales ante daños o lesiones irreparables.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Lo anterior, mediante la identificación de situaciones de poder o un contexto de desigualdad estructural que, por cuestiones de género, den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia y, de existir, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género.

En suma, la incorporación de la metodología para juzgar con perspectiva de género dentro de los parámetros mínimos que deberá tomar en consideración toda autoridad en el dictado de medidas cautelares en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género constituye una herramienta necesaria a fin de evitar y visualizar el contexto de violencia o discriminación en el caso bajo análisis.

Por tales razones, esta autoridad advierte que, para el dictado de medidas cautelares con análisis de perspectiva de género es indispensable una metodología y/o mecanismo destinado al estudio de las construcciones culturales y sociales



dirigidas a determinado género, en otras palabras, lo que histórica, social y culturalmente se ha acuñado en *lo femenino* y *lo masculino*.

Es importante destacar que, si bien es cierto que la perspectiva de género implica al operador jurídico el deber de reconocer la desventaja histórica en la que se han encontrado las mujeres, también lo es que dicha circunstancia podría no estar presente en cada caso, por lo que se debe analizar la diversidad de contextos, necesidades y autonomía.

Así, la obligación de esta autoridad consiste en identificar, reconociendo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, aquellos elementos que pudieran tener potenciales efectos discriminatorios respecto de determinada conducta, identificando los desequilibrios de poder entre las partes como consecuencia de su género, a la luz de la neutralidad de los elementos probatorios y el marco jurídico.³

QUINTO. MARCO JURÍDICO

A. VIOLENCIA POLÍTICA EN CONTRA DE LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO

Además del enfoque general de medidas cautelares explicadas en el apartado que antecede, es necesario tomar en consideración que, tratándose de casos de violencia política contra la mujer en razón de género, el enfoque que debe darse al estudio del asunto debe tomarse en consideración los siguientes fundamentos jurídicos y argumentos.

Esto es, a efecto de analizar debidamente el contexto en el que pretende la quejosa enmarcar las violaciones a sus derechos humanos y poder pronunciarse respecto a su solicitud de medidas cautelares, esta autoridad electoral nacional debe tomar en cuenta el marco constitucional, legal, reglamentario y convencional aplicables, conforme a lo siguiente:

La violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales e impide total o parcialmente a la mujer gozar de dichos derechos y libertades.

³ Sirve de apoyo la Tesis 1a. XXVII/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la SCJN, visible en la página 443 del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Registro 2013866, de rubro *JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-182/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP UT/SCG/PE/CMEA/CG/298/PEF/689/2024

Baja esta tesis, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, lo que implica también prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de tales derechos.

Por su parte, el artículo 4º de la Constitución General reconoce el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres; reconocimiento que en materia política se armoniza en su artículo 35, al disponer que son derechos de la ciudadanía votar y ser votada en cargos de elección popular, así como formar parte en asuntos políticos del país.

Así, el parámetro de regularidad constitucional, en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, es claro al establecer que las autoridades no sólo deben condenar toda forma de violencia y discriminación basada en el género, sino también están obligadas a tomar medidas concretas para lograrlo de forma diligente, siendo incluso ese deber más estricto, cuando las violaciones o afectaciones aducidas se inserten dentro de un contexto de violencia o discriminación sistemática y generalizado contra las mujeres por el hecho de serlo.

Ahora bien, la reforma en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, de abril de dos mil veinte, definió el concepto de violencia política en razón de género, tipificó el delito en la materia, estableció diversas obligaciones y facultades a cargo de las autoridades electorales, -federales y locales-, estableció un catálogo de conductas sancionables, así como la imposición de diversas sanciones.

En ese contexto, y de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), la violencia política en contra de las mujeres en razón de género es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y



ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.⁴

La LGAMVLV⁵ constituye un instrumento indicativo a efecto de eliminar la violencia y la discriminación que sufren las mujeres en nuestro país, la cual establece puntualmente la obligación a cargo de las autoridades electorales de promover la cultura de la no violencia en el marco del ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres, incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales y sancionar las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

La referida ley reconoce la implementación de actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, consistentes en medidas que se otorgan por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres con la finalidad de proteger su interés superior.⁶

Dicha atribución, en materia política y electoral compete al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al INE, a los Organismos Públicos Locales Electorales y a los órganos jurisdiccionales electorales locales, quienes deberán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las mismas.

Asimismo, estableció que las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador dentro y fuera del proceso electoral.⁷ Respecto a las medidas cautelares que se podrán ordenar en la materia podrán ser cualquiera requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite.⁸

De manera adicional, se estableció un listado de conductas constitutivas de violencia política en razón de género,⁹ el cual debe considerarse enunciativo, más no limitativo: lo anterior, atendiendo a lo dispuesto en las últimas de sus fracciones,

⁴ Artículo 20 Bis. LGAMVLV y artículo 3, inciso k. LGIPE.

⁵ Artículo 48 Bis. de la LGAMVLV.

⁶ Artículo 27 de la LGAMVLV.

⁷ Artículo 442, párrafo 2, y 442 Bis de la LGIPE.

⁸ Artículo 463 Bis, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE.

⁹ Artículos 20 Ter de la LGAMVLV y; 442 Bis de la LGIPE.



en las cuales se establece un supuesto general que refiere a cualquier otra forma análoga que lesione o sea susceptible de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley General de Víctimas prevé que: *“Cuando la víctima se encuentre amenazada en su integridad personal o en su vida o existan razones fundadas para pensar que estos derechos están en riesgo, en razón del delito o de la violación de derechos humanos sufrida, las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal o municipales de acuerdo con sus competencias y capacidades, adoptarán con carácter inmediato, las medidas que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño.”*

Ahora bien, el treinta y uno de agosto de dos mil veinte, el INE aprobó, mediante acuerdo INE/CG252/2020, el RVPMRG, cuya entrada en vigor se estableció para el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; en ese sentido, el procedimiento en que se actúa se sustanciará y resolverá conforme al marco constitucional, convencional, legal vigente, así como conforme a las reglas establecidas en el aludido Reglamento y en estricta observancia de los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

En este sentido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió las jurisprudencias 48/2016 y 21/2018, de rubros *VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES*¹⁰ y *VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO*,¹¹ en esta última, se establecieron los elementos necesarios para identificar cuándo se está en presencia de algún acto o conducta que pudiera constituir violencia política o discriminatorio en contra de una mujer por razón de su género; a saber:

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;

¹⁰ Consultada en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=S&sWord=48/2016>.

¹¹ Consultable en el sitio web <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=violencia.politica,por,razon.de.genero>



2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y
5. Se basa en elementos de género, es decir: *i.* se dirige a una mujer por ser mujer, *ii.* tiene un impacto diferenciado en las mujeres; *iii.* afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político.

Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por ser mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella, y puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en la LGAMVLV, la cual puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado que, cuando se trata de casos de violencia contra las mujeres, las autoridades deben actuar con absoluto apego al estándar de la debida diligencia establecido por los instrumentos internacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, adoptando una perspectiva de género.¹²

En concordancia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis CLX/2015, ha reconocido la obligación de todas las autoridades de actuar con debida diligencia, adquiriendo una connotación especial en casos de violencia

¹² La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución SUP-JDC-1679/2016 destacó el deber de debida diligencia a cargo del Estado en casos de violencia política de género, tal como lo establece la jurisprudencia 48/2016 de ese tribunal.



contra las mujeres, al deber adoptar medidas integrales con perspectiva de género.¹³

En ese contexto, la impartición de justicia y/o actuación con perspectiva de género por parte de las autoridades, consiste en una aproximación de análisis de los casos o situaciones que se les presentan, considerando las situaciones de desventaja, de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, pues debe velarse porque toda controversia jurisdiccional, o en su caso administrativa, garantice el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria, cuestionando los posibles estereotipos de género y evitando invisibilizar las violaciones alegadas.¹⁴

Atento a las consideraciones vertidas en el presente apartado, la violencia y discriminación contra las mujeres son un problema grave de derechos humanos, con repercusiones negativas para las mujeres y la comunidad que las rodea, las cuales encuentran su origen en el conjunto sistemático, estructural e histórico de cogniciones y comportamientos que han perpetuado la jerarquía existente entre los sexos, y que impiden directa o indirectamente el reconocimiento y goce de todos los derechos humanos de las mujeres, incluyendo el respeto a su vida y a su integridad física, psíquica, moral y el ejercicio libre de sus derechos, como lo son los políticos y electorales.

Así, el reconocimiento a la existencia de los Derechos Humanos de las Mujeres, como aquellos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales, obliga a esta autoridad a garantizar su pleno goce en todos los ámbitos que comprendan la vida de las mujeres en el ámbito político –electoral.

Atento a lo anterior, este Instituto asume su responsabilidad, como máxima autoridad administrativa en materia electoral, frente a una situación histórica, política, cultural y social que genera hechos de vulnerabilidad en perjuicio de las mujeres en el marco del ejercicio de sus derechos político y electorales.

¹³ Tesis 1ª. CLX/2015 (10a.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 18, mayo de 2015, tomo I, página 431, de rubro “DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN”.

¹⁴ Tesis P. XX/2015 (10a.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 22, septiembre de 2015, tomo I, página 35, de rubro “IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA”.



SEXTO. CASO CONCRETO.

La quejosa denuncia la presunta comisión de actos constitutivos de violencia política en razón de género en su perjuicio, derivado de la manifestación de una expresión realizada por la consejera presidenta del IEEC durante la novena sesión ordinaria del Consejo General en el apartado de asuntos generales, al referirse a la quejosa de forma despectiva, discriminatoria y violenta, al llamarla de manera intencional como: “el señor”, teniendo claro que se trataba de una mujer.

De igual forma, la quejosa se duele de la falta de pago de la remuneración que le corresponde al ejercer el cargo desde el momento de su ratificación, ocurrida el dos de enero de dos mil veinticuatro, hasta el momento en que se aprueba la presente determinación, solicitando por tal motivo que esta autoridad, decrete la procedencia de diversas medidas cautelares.

La quejosa considera que las manifestaciones denunciadas constituyen violencia política por razón de género en su contra, porque buscan humillarla y denigrar su condición como mujer y no hacen referencia al ejercicio de sus funciones como servidora pública.

Asimismo, manifiesta que la falta del pago de su remuneración como servidora pública le ha producido una profunda afectación económica al ser su sustento de supervivencia y de su familia; también denuncia un trato discriminatorio pues alega que contrario a lo que ocurre con ella, los secretarios ejecutivos de otros consejos municipales electorales del género masculino, si han recibido el pago de su remuneración, considera la denunciante que con todo ello se violan sus derechos humanos consagrados en la CPEUM, menoscabando el goce y ejercicio de sus derechos político-electorales.

Aunado a lo señalado, resulta menester señalar que la quejosa ya se venía desempeñando como Secretaria Ejecutiva del CMEA, tal y como se desprende del caudal probatorio, de donde se advierte el ejercicio del cargo del año 2019 a 2023, periodo durante el cual no se presentó inconveniente alguno con su desempeño, teniendo como consecuencia la ratificación para un segundo periodo de tres años, el día dos de enero del año en curso

Es así que en estricto cumplimiento a la obligación que recae en toda autoridad de proteger a las mujeres de la violencia política en razón de género que se ejerce en su contra, así como el deber de actuar con la debida diligencia para prevenir,



investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos, esta Comisión de Quejas y Denuncias, en un estudio preliminar y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, analizará las conductas denunciadas, a fin de determinar si sobre las mismas debe o no dictarse medidas cautelares, en congruencia con la obligación de esta autoridad de velar, en sede cautelar, por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, a partir de las siguientes consideraciones.

A. ANÁLISIS DEL CASO

Una vez identificadas las conductas bajo estudio, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima pertinente llevar a cabo el análisis de las medidas cautelares solicitadas por la quejosa, consistentes en:

- *Se ordene el pago de la remuneración que como Secretaria Ejecutiva del CME Armería tiene derecho a percibir, de manera retroactiva al día en que fue designada por dicho Consejo, el día 2 de enero 2024, en virtud de afectar su derecho humano a recibir un salario digno; asimismo, para que la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, se abstenga de realizar denostaciones tanto públicas como privadas en su contra.*

Atento a lo anterior, se formula el siguiente análisis con base en las conductas y omisiones realizadas por la denunciada, conforme a lo siguiente:

I. ACTOS QUE BAJO LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO ACREDITAN EL ELEMENTO DE PELIGRO EN LA DEMORA

Para esta Comisión de Quejas y Denuncias, desde una óptica preliminar, reconociendo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, se considera que de un análisis de las constancias que obran en los autos de la presente investigación se desprende una serie de actos y hechos que han quedado descritos en los párrafos que preceden, que bajo la apariencia del buen derecho, de conformidad a lo estipulado en la fracción XVII del artículo 20 Ter de la LGAMVLV, se presentan conductas que podrían limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso inherente al cargo que ocupa la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo en condiciones de igualdad; esto derivado de la ejecución de acciones y omisiones tendentes a negar



arbitrariamente a la Secretaría Ejecutiva del CMEA, el pago de su salario del dos de enero al treinta y uno de marzo.

Con base en lo anteriormente expuesto, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se presume que a partir de las conductas realizadas por la Consejera Presidenta, se podría afectar el derecho político electoral de la quejosa en su vertiente de ejercicio de la función pública a partir de las acciones y omisiones tendentes a negar el uso del salario inherente al cargo que ocupa la quejosa, como secretaria ejecutiva del CMEA, en condiciones de igualdad; afectándole desproporcionadamente, pues la actuación de la Consejera Presidenta, al girar órdenes que impiden y obstaculizan el pago de la dieta de la quejosa, se basa en la existencia de una situación de asimetría de poder respecto a la función que desempeña la víctima, derivada de la serie de instrucciones y órdenes que ha dado la denunciada al Secretario Ejecutivo, a la Directora de Administración y a la Contadora General del IEEC con la finalidad de impedir que se pague la retribución a la que tiene derecho la denunciada generando con ello una afectación desproporcionada por la existencia de una relación de asimetría de poder.

Lo anterior es así, pues del caudal probatorio se desprende la respuesta proporcionada por la Contadora General del IEEC, en la que se señala que el día ocho de marzo del presente año, la Directora de Administración le informó que la Consejera Presidenta del IEEC, le instruyó se prepararan las nóminas para el pago de dietas de las personas que habían integrado de forma completa su expediente, entre las que se encontraba la quejosa. Asimismo, señala que el día once del mismo mes y año, se tuvieron listas las nóminas que fueron turnadas a la autorización de la Consejera Presidenta, quien las remitió hasta el día dieciocho de marzo de la anualidad en curso; realizando el pago correspondiente a los meses de enero y febrero el día diecinueve del mismo mes y año, mientras que el pago por lo que hace al mes de marzo quedó solventado el día veintinueve de ese mismo mes.

En concatenación con lo anterior, se puede presumir un posible impacto diferenciado a partir de la respuesta proporcionada por la Consejera Electoral Presidenta de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Partidos Políticos del IEEC, en la que manifiesta que con fecha veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro, la Contadora General del IEEC le informó que solo se habían remitido a firma, las instrucciones de transferencia electrónica de pago de las secretarías ejecutivas de los consejos municipales de Coquimatlán, Comala y Tecomán, entre las cuales no se encontraba la instrucción de pago de la quejosa, aún y cuando de las constancias que obran en el expediente se desprende el acuerdo de ratificación



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-182/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP UT/SCG/PE/CMEA/CG/298/PEF/689/2024

de la quejosa como Secretaria Ejecutiva del CMEA, remitido por el Consejero Presidente del consejo de referencia.

Lo anterior es así porque de las constancias que obran en autos se desprenden las narraciones realizadas por la Directora de Administración y la Contadora General, ambas del IEEC, en las que se señala que por instrucciones de la Consejera Presidenta, no se emitieron las instrucciones de pago de las demás secretarías ejecutivas, entre las que se encontraba la de Armería, señalando la Contadora General, que sería la Consejera Presidenta quien les indicaría a ella y a la Directora de Administración quienes ya tenía su visto bueno para poder pagarles.

Ahora bien, del caudal probatorio se desprenden las respuestas de la Contadora General, de la Directora de Administración, del Director Jurídico y de un Consejero Electoral del IEEC donde informan que se ha cubierto el pago de las remuneraciones de la quejosa como Secretaría Ejecutiva del CMEA. En refuerzo de lo anterior, la Consejera Electoral Presidenta de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Partidos Políticos, remitió también su respuesta en el mismo sentido, adjuntando copia certificada de los comprobantes de las transferencias electrónicas, así como de los recibos de pago de la denunciante correspondientes al pago de los meses de enero y febrero el día diecinueve de marzo y por lo que hace al mes de marzo, el día veintinueve de esa misma mensualidad.

En virtud de lo anterior se determina que no es posible acreditar el elemento de peligro en la demora en virtud de que, desde una óptica preliminar, se está ante una situación fáctica en la que desde un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la pretensión de la quejosa ha quedado sin materia al haberse cubierto los adeudos de sus remuneraciones económicas como Secretaria Ejecutiva del CEMA.

En consecuencia, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que del análisis de los hechos y de la investigación preliminar, se determina la improcedencia en el dictado de la medida cautelar solicitada por la quejosa.

Lo anterior no es óbice para que este órgano colegiado haga un llamado a la Consejera Presidenta del IEEC, a efecto de que se conduzca en el ejercicio de sus atribuciones dentro de los márgenes de actuación que establece el marco normativo administrativo de la entidad federativa.

Ello, sin que la determinación hasta aquí adoptada prejuzgue sobre aquélla de fondo que, en su caso, emita la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del



Poder Judicial de la Federación; esto, en el entendido de que será dicha autoridad electoral jurisdiccional quien, a partir de todos y cada uno los elementos que se logren obtener por parte de la autoridad sustanciadora dentro del procedimiento que nos ocupa, emita la resolución final, en la que de conformidad a lo que señala el artículo 463 Ter de la LGIPE podrá considerar ordenar el dictado de medidas de reparación integral.

II. ACTOS FUTUROS DE REALIZACIÓN INCIERTA

Ahora bien, por lo que respecta al posible dictado de la medida cautelar en tutela preventiva concerniente a que la denunciada se abstenga de realizar denostaciones en público o en privado en contra de la quejosa, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que resulta improcedente atender la solicitud de la quejosa al tratarse de actos futuros de realización incierta, pues de las constancias que obran en autos no se advierten elementos o indicios que permitan advertir o inferir el que se repitan expresiones o manifestaciones presumiblemente constitutivas de VPMRG en contra de la quejosa, cuya continuación o repetición debe evitarse en el futuro, a fin de que no se violen de modo irreparable los derechos humanos en su vertiente político electoral de la quejosa y de las mujeres en general.

Lo anterior al considerar que la medida cautelar, en la modalidad de 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, situación que no se actualiza en el presente caso.

Lo anterior está contenido en la jurisprudencia 14/2015, de rubro y texto siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.- *La protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de forma tal que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos. 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 (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, 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, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración. Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como 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 y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, 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. 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. Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como 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 y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, 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.



Al respecto, es de destacarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha señalado que, para la adopción de medidas cautelares, resulta suficiente el análisis del acto denunciado, toda vez que se requiere observar una potencial transgresión al orden jurídico que resulte evidente, así como la urgencia en la suspensión del acto combatido ante el riesgo de que continúe la conducta que, de manera preliminar, se considera podría ser infractora.

En efecto, la Sala Superior al resolver el SUP-REP-62/2021 determinó que la tutela preventiva consiste, no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar medidas de precaución necesarias para que no se genere, siendo que no tiene carácter sancionatorio, porque busca prevenir una actividad que a la postre pueda resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

En el mismo sentido, el máximo tribunal en la materia determinó que el estándar probatorio, en el caso de las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva, resulta distinto al que se utiliza en la justificación de una resolución de fondo, pues su naturaleza como instrumento de valoración preliminar, busca evitar o hacer cesar los daños o ilícitos de un acto determinado.

En este sentido, el juicio de plausibilidad debe sustentarse en indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente, que permita presumir, que un hecho podrá realizarse por primera vez, repetirse o continuarse en caso de prolongarse en el tiempo.

Así, el razonamiento probatorio en el caso de las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva exige que la autoridad valore y tome en cuenta las circunstancias y características particulares del caso y, a partir de un juicio de plausibilidad respecto de una conducta aparentemente antijurídica y lesiva, pueda inferir que la conducta que por sí misma o sus condiciones de ejecución comprometen, desde una perspectiva preliminar, los principios electorales tutelados.

Lo anterior no implica pensar que deben probarse hechos futuros (cuestión imposible en la práctica probatoria), sino que, por el contrario, deberán valorarse hechos pasados que indiquen o permitan presumir con determinada plausibilidad (o indiciariamente) que pueden ocurrir de forma inminente.



Ello, porque la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios que rigen la materia electoral y prevenir riesgos que los pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o a valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por tanto, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

Expuesto lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que resulta improcedente el dictado de **medidas cautelares**, bajo la vertiente de **tutela preventiva**, lo anterior con fundamento en lo dispuesto por el artículo 39, numeral 1, fracción III del RVPMRG, al considerar que la solicitud planteada por la quejosa se basa en actos futuros de realización incierta.

Los razonamientos expuestos no prejuzgan sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada y que en su caso, emita la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; esto, en el entendido de que será dicha autoridad electoral jurisdiccional quien, a partir de todos y cada uno los elementos que se logren obtener por parte de la autoridad sustanciadora dentro del procedimiento que nos ocupa, emita la resolución final, en la que de conformidad a lo que señala el artículo 463 Ter de la LGIPE podrá considerar ordenar el dictado de medidas de reparación integral.

SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 de la CPEUM; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, fracciones XXI y XXII, 38, 40, 43 y 44, del RVPMRG, se emite el siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-182/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP UT/SCG/PE/CMEA/CG/298/PEF/689/2024

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en términos y por las razones establecidas en el considerando **SEXTO, APARTADO A, NUMERAL I y II** de la presente determinación, formulando el llamado contenido en la presente determinación.

SEGUNDO. Se instruye al encargado de despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando **SÉPTIMO**, el presente acuerdo es impugnabile mediante el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Trigésima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

MTRA. BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ