

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE GUERRERO**

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: TEE/RAP/003/2022.

ACTORA: SELENE SOTELO
MALDONADO, PRESIDENTA
MUNICIPAL CONSTITUCIONAL
DE XALPATLÁHUAC,
GUERRERO.

**AUTORIDAD
RESPONSABLE:** COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DEL ESTADO DE GUERRERO.

**MAGISTRADA
PONENTE:** ALMA DELIA EUGENIO
ALCARAZ.

**SECRETARIO
INSTRUCTOR:** MTRO. YURI DOROTEO
TOVAR.

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a veintiséis de mayo de dos mil veintidós.

Vistos para resolver los autos relativos al Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica **TEE/RAP/003/2022** promovido por la ciudadana Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal Constitucional de Xalpatláhuac, Guerrero, en contra del acuerdo 006/CQD/11-05-2022, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, dictada el once de mayo de dos mil veintidós, relativo a las medidas cautelares y de protección decretadas de manera oficiosa en el expediente IEPC/CCE/PES/005/2022, formado con motivo de la queja y/o denuncia planteada por la C. Eloina Villarreal Comonfort, en contra de la C. Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal de Xalpatláhuac, Guerrero, por actos que podrían configurar violencia política en razón de género; desprendiéndose del escrito de demanda, así como de las constancias que obran en los autos, los siguientes

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

De lo narrado por la parte actora en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente

A. DILIGENCIAS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

1. Presentación de la queja y/o denuncia. Con fecha dieciséis de marzo del dos mil veintidós, se presentó en la Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, la queja y/o denuncia interpuesta por la ciudadana Eloina Villarreal Comonfort, Regidora del H. Ayuntamiento del municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, y en su calidad de mujer indígena integrante de la etnia “náhuatl”, en contra de la ciudadana Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Xalpatláhuac, Guerrero, por presuntos actos que podrían constituir Violencia Política en contra de las Mujeres en Razón de Género, en la vertiente de desempeño del cargo para el cual fue electa.

2. Recepción, radicación, reserva de admisión y medidas de investigación. Mediante acuerdo de fecha diecisiete de marzo de dos mil veintidós, la Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, tuvo por recibido el escrito presentado por la ciudadana Eloina Villarreal Comonfort, Regidora del H. Ayuntamiento del municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, radicándola con el número de expediente IEPC/CCE/PES/005/2022, bajo la modalidad de Procedimiento Especial Sancionador, de igual manera se acordó reservar la admisión del mismo, y se ordenó llevar a cabo medidas preliminares de investigación.

3. Admisión y acumulación. Mediante acuerdo de fecha seis de abril del dos mil veintidós, la Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, admitió a trámite la queja y/o denuncia, ordenó emplazar a la denunciada y señaló fecha para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos; asimismo, ordenó la acumulación del expediente IEPC/CCE/PES/005/2022 al expediente IEPC/CCE/PES/004/2022.

4. Audiencia de pruebas y alegatos. Con fecha ocho de abril del dos mil veintidós, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.

5. Remisión del expediente al Tribunal Electoral del Estado de Guerrero. El veintiséis de abril del dos mil veintidós, la encargada de la Coordinación de lo Contencioso Electoral, del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, remitió al Tribunal Electoral las constancias relativas al expediente IEPC/CCE/PES/004/2022, así como el informe circunstanciado.

6. Acuerdo plenario de reenvío a la autoridad substanciadora. Con fecha dos de mayo del dos mil veintidós, mediante acuerdo plenario, el Tribunal Electoral del Estado, resolvió que la acumulación decretada en sede administrativa electoral era improcedente, por lo que dejó sin efectos el acuerdo de acumulación y se ordenó la reposición o realización de los acuerdos y diligencias particulares a fin de integrar individualmente los expedientes.

7. Escisión. Mediante proveído del tres de mayo del año en curso, dictado dentro del expediente IEPC/CCE/PES/004/2022 y su acumulado IEPC/CCE/PES/005/2022, la Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, ordenó escindir los procedimientos.

8. Admisión. Mediante acuerdo de fecha nueve de mayo del dos mil veintidós, la Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto

Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, dejó sin efectos el acuerdo de fecha seis de abril del dos mil veintidós, dictado en el expediente IEPC/CCE/PES/005/2022 que ordenó su acumulación al diverso IEPC/CCE/PES/004/2022; asimismo, admitió a trámite la queja y/o denuncia, presentada en contra de la ciudadana Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Xalpatláhuac, Guerrero, por presuntos actos que podrían constituir Violencia Política en contra de las Mujeres en Razón de Género, ordenó su emplazamiento y señaló fecha para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos.

9. Medidas cautelares. Con fecha diez de mayo del dos mil veintidós, en virtud de la escisión ordenada por el órgano electoral jurisdiccional, la autoridad sustanciadora ordenó la elaboración de nueva cuenta del proyecto de acuerdo de medidas cautelares y el día once del mismo mes y año, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, aprobó el acuerdo 006/CQD/11-05-2022, por el que decretó procedente la medida cautelar a favor de la ciudadana Eloina Villarreal Comonfort.

10. Diferimiento de audiencia. Por proveído del diez de mayo del dos mil veintidós, la Coordinación de lo Contencioso Electoral de dicho Instituto Electoral, acordó diferir la audiencia de pruebas y alegatos, con la finalidad de desahogar la medida de investigación dictada ante el ofrecimiento de la prueba superveniente ofrecida por la apoderada legal de la quejosa.

B) Actuaciones del Recurso de Apelación

1. Interposición del medio de impugnación. Con fecha dieciséis de mayo del dos mil veintidós, la ciudadana Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal Constitucional de Xalpatláhuac, Guerrero, interpuso el Recurso de Apelación en contra del acuerdo 006/CQD/11-05-2022, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, dictada el once de mayo de dos mil veintidós, relativo a las medidas cautelares y de protección decretadas de manera oficiosa en el expediente IEPC/CCE/PES/005/2022,

formado con motivo de la queja/o denuncia planteada por la C. Eloina Villarreal Comonfort, en contra de la C. Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal de Xalpatláhuac, Guerrero, por actos que podrían configurar violencia política en razón de género.

2. Trámite ante la autoridad responsable. En términos de lo que establecen los artículos 21 y 22 de la Ley Número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, la autoridad electoral administrativa publicó el medio de impugnación durante cuarenta y ocho horas y fenecido el plazo, remitió a este Tribunal las constancias relativas al trámite.

3. Recepción del medio de impugnación ante el Tribunal Electoral.

Con fecha diecinueve de mayo del dos mil veintidós, se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado, el oficio número 031/2022, signado por el Consejero Edmar León García, Consejero Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, remitió el expediente integrado por motivo de la interposición del Recurso de Apelación promovido por la ciudadana Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal Constitucional de Xalpatláhuac, Guerrero, en contra del acuerdo 006/CQD/11-05-2022, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, dictada el once de mayo de dos mil veintidós, relativo a las medidas cautelares y de protección decretadas de manera oficiosa en el expediente IEPC/CCE/PES/005/2022, formado con motivo de la queja/o denuncia planteada por la C. Eloina Villarreal Comonfort, en contra de la C. Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal de Xalpatláhuac, Guerrero, por actos que podrían configurar violencia política en razón de género.

4. Turno de expediente a Ponencia. Mediante acuerdo de fecha veinte de mayo del dos mil veintidós, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente **TEE/RAP/003/2021**, mismo fue turnado mediante oficio **PLE-363/2022** de la misma fecha, a la Magistrada Alma Delia Eugenio Alcaraz, Titular de la Ponencia III (Tercera).

5. Radicación del expediente en la ponencia. Por acuerdo de veinte de mayo de dos mil veintidós, la Magistrada ponente emitió acuerdo mediante el cual tuvo por radicado el expediente **TEE/RAP/003/2021**, ordenando la substanciación del mismo.

6. Admisión y cierre de instrucción. El -- del mayo del año en curso, la Magistrada ponente admitió a trámite el recurso de apelación al rubro citado, y, al no existir actuación pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, ordenando formular el proyecto de resolución para someterlo a la consideración y, en su caso, aprobación de las y el integrantes del Pleno del Tribunal, y

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

El Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente asunto, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto por una ciudadana, parte denunciada en un Procedimiento Especial Sancionador en su calidad de Presidenta del H. Ayuntamiento del municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, en contra del acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, que le ordenó, al declarar procedente la medida cautelar dictada en el cuaderno auxiliar del expediente IEPC/CCE/PES/005/2021, *instruir a quien corresponda para que convoque de manera puntual y oportuna a las sesiones de Cabildo, reuniones o eventos del Ayuntamiento que de acuerdo a las necesidades del mismo tenga a bien llevar a cabo, con la finalidad de proteger su derecho político electoral conculcado.*

Lo anterior, con fundamento en los artículos 116 párrafo segundo, fracción IV, inciso b), c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 132, 133 y 134 fracciones IV, VIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; así como en los artículos 6 y 42

de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero.

SEGUNDO. Causas de improcedencia.

Por ser su estudio preferente, previo a que este órgano jurisdiccional se pronuncie respecto del análisis de fondo del asunto sometido a su jurisdicción, es procedente analizar el estudio de las causales de improcedencia que pudieran configurarse en el recurso que se resuelve, ya sea que estas se hagan valer por las partes o bien que este Tribunal de manera oficiosa advierta del contenido de los autos que se resuelven, en términos de lo previsto por el artículo 14 de la Ley Número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero; lo anterior es así, en virtud de que de actualizarse la procedencia de alguna causal, existiría un impedimento para la válida constitución del proceso, la sustanciación del juicio y, en su caso, el dictado de la sentencia.

Sustenta lo anterior, el criterio obligatorio de jurisprudencia identificada con número de clave **1EL3/99** del rubro: **“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS EN EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL”**, y la tesis de jurisprudencia **S3LA 01/97**, sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del rubro: **“ACCIONES. SU PROCEDENCIA ES OBJETO DE ESTUDIO OFICIOSO”**.

En el caso, la autoridad responsable no hizo valer causales de improcedencia, así como tampoco este órgano jurisdiccional advierte la actualización de causal de improcedencia alguna, consecuentemente, procede al análisis de los requisitos de procedibilidad del presente medio de impugnación.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

La demanda del recurso de apelación cumple con los requisitos establecidos en los artículos 11, 12, 17 fracción I, 40, y 43 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, como enseguida se demuestra:

A. Forma. El medio impugnativo fue presentado por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve; el domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios ocasionados y los preceptos transgredidos.

B. Oportunidad. El recurso de apelación fue presentado con oportunidad, en razón de que el acuerdo 006/CQD/11-05-2022 fue aprobado el once de mayo del año mil veintidós, y notificado a la hoy recurrente el día trece de mayo del año en curso, en tanto que el escrito impugnativo se presentó ante la responsable el dieciséis de mayo de la presente anualidad, por lo que su presentación se realizó dentro del plazo de cuatro días; lo anterior, tal y como lo afirma y reconoce la autoridad responsable.

C. Legitimación y personería. Dicho requisito se encuentra satisfecho, en términos del artículo 40 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, toda vez que el recurso de apelación fue promovido por una ciudadana, quien comparece en su calidad de Presidenta del Ayuntamiento del municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, cuestión que, al rendir el respectivo informe circunstanciado, la autoridad responsable reconoce.

D. Interés jurídico. Se cumple el requisito porque la recurrente, es una ciudadana que comparece como parte denunciada en el Procedimiento Especial Sancionador IEPC/CCE/PES/005/2021, para controvertir la resolución por medio de la cual, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, decreta como medida cautelar ordenarle *instruir a quien corresponda para que convoque de*

manera puntual y oportuna a las sesiones de Cabildo, reuniones o eventos del Ayuntamiento que de acuerdo a las necesidades del mismo tenga a bien llevar a cabo, con la finalidad de proteger su derecho político electoral conculcado.

E. Definitividad. Se satisface este requisito de procedencia porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto impugnado y que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

Al estar colmados los requisitos de procedencia, y toda vez que este órgano colegiado no advierte de oficio que se actualice alguna causal de improcedencia, se realiza el estudio de fondo de la controversia planteada por el apelante.

CUARTO. Estudio de fondo.

Síntesis de los agravios.

Señala la recurrente que le causa agravio la indebida medida cautelar que adopta la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero en la que prejuzga respecto a la existencia de la infracción denunciada, cuando dicho pronunciamiento le corresponde realizarlo de manera exclusiva al Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, al tratarse del fondo de la denuncia, aunado a que de las constancias que se entregaron como elementos de prueba y recabadas de oficio se advierte que en todo momento la regidora es notificada de los eventos y sesiones de cabildo, de ahí que no hay razón de imponer esa medida cautelar pues se prejuzga lo que es materia del fondo del asunto.

Agrega que la autoridad responsable determinó una medida cautelar oficiosa como si llegara a la conclusión que las manifestaciones de la regidora son veraces y le otorga valor probatorio pleno a su dicho, y como consecuencia como si hubiese acreditado que se le estaba vulnerando su derecho de ejercicio del cargo que fue electa, cuando no es así porque de

los autos del expediente se desprende que siempre se le ha convocado conforme a derecho y de manera oportuna, y es la regidora quien ha manifestado en diversos oficios su negativa para asistir a eventos o sesiones, consideraciones que son materia de fondo y el órgano electoral administrativo no es competente para pronunciarse si no el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero al momento de resolver.

Señala además que resulta ilógico que la responsable determinara la medida cautelar de oficio al no existir vulneración alguna y que al realizar dicho pronunciamiento solo está prejuzgando la existencia de la infracción denunciada, además de que la adopción de la medida no aplica al no existir los elementos necesarios para determinar que efectivamente con esa medida cautelar, se está protegiendo a la quejosa de una posible conducta ilícita.

Agrega la recurrente que con dicha medida cautelar se pone en riesgo su vida y del personal que colabora en el Ayuntamiento de Xalpatláhuac, ya que como ha quedado asentado en el Procedimiento Especial Sancionador TEE/PES/052/2022, tienen prohibido entrar a la cabecera municipal bajo la amenaza de ser privados de la libertad o de la vida.

Así también aduce que el órgano administrativo no señala cuáles son los elementos lógico jurídicos que la llevan a tomar esa determinación que prejuzga sobre la materia de fondo, por lo que su actuar carece de la debida fundamentación y motivación para ordenar dichas medidas cautelares sin previa solicitud y de oficio, ya que para la concesión debió contar con información suficiente por lo menos indicios que arroje la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas se llevarán a cabo o se están cometiendo y no la mera posibilidad de que así suceda.

Por otra parte manifiesta que le causa agravio el acuerdo 006/CQD/11-05-2022, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, porque vulnera su

derecho de presunción de inocencia toda vez que la responsable determinó adoptar una medida cautelar de oficio, con la cual determina la existencia de la infracción denunciada, al ordenarle se convoque de manera puntual y oportuna a la quejosa a las sesiones de cabildo, reuniones o eventos, bajo los argumentos que la regidora manifiesta cuando aduce que se vulneran sus derechos político electorales al libre ejercicio del cargo, lo cual evidencia que a su consideración si existe una infracción, razón por la cual concede dicha medida de protección, cuando de autos se desprende que no es así.

Señala que dicho acuerdo viola el principio de presunción de inocencia como “regla de trato” que se entiende como regla de tratamiento del imputado; en ese tenor aduce que la finalidad de la presunción de inocencia es impedir la aplicación de medidas judiciales que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable y, por tanto, cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena.

Agrega que al existir una medida cautelar oficiosa como la decretada se le expone de manera anticipada y públicamente como responsable porque aun sin entrar al estudio de fondo del asunto, la responsable ya determinó existente la infracción denunciada, sin ningún elemento probatorio por no estar facultado para estudiarlo, lo que la deja en estado de indefensión, cuando el fondo le corresponde al Tribunal Electoral del Estado, no así al órgano administrativo.

Aduce que con su actuar la responsable no solo viola el principio de presunción de inocencia sino también por interdependencia, afecta otros derechos como el debido proceso, adecuada defensa, igualdad procesal, imparcialidad e interdependencia judicial.

Manifiesta que de quedar firme la medida cautelar se estaría generando un menoscabo a sus derechos fundamentales y quedaría evidenciada una infracción que no se acredita con ningún medio de prueba y se le causaría una afectación irreparable a su esfera jurídica como Presidenta del

Ayuntamiento de Xalpatláhuac, ya que tiene derecho a que se estudie el fondo del asunto y se decreten las medidas de protección conducentes, en caso de que exista una vulneración o menoscabo a los derechos de la quejosa.

Planteamiento del caso. Del análisis integral de la demanda, este Tribunal advierte que el motivo de agravio planteado por la recurrente se encuentra encaminado a evidenciar:

a) Que el acuerdo emitido, prejuzga respecto a la existencia de la infracción denunciada, cuando dicho pronunciamiento le corresponde realizarlo de manera exclusiva al Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, al tratarse del estudio de fondo de la denuncia.

b) Que el acuerdo vulnera su derecho de presunción de inocencia toda vez que la responsable determinó adoptar una medida cautelar de oficio, con la cual determina la existencia de la infracción denunciada, al ordenarle se convoque de manera puntual y oportuna a la quejosa, a las sesiones de cabildo, reuniones o eventos, bajo los argumentos que la regidora manifiesta.

Pretensión. La pretensión del actor es que se ordene la revocación del acuerdo 006/CQD/11-05-2022, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, dictada el once de mayo de dos mil veintidós, relativo a las medidas cautelares y de protección decretadas de manera oficiosa en el expediente IEPC/CCE/PES/005/2022, formado con motivo de la queja y/o denuncia planteada por la C. Eloina Villarreal Comonfort, en contra de la C. Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal de Xalpatláhuac, Guerrero, por actos que podrían configurar violencia política en razón de género, y en consecuencia, se modifique la medida cautelar adoptada.

Causa de pedir. La parte actora aduce que la medida cautelar decretada de manera oficiosa, resulta ilegal al prejuzgar sobre la existencia de la infracción denunciada y vulnera el principio de presunción de inocencia.

Controversia. Este Tribunal debe resolver si la resolución contenida en el acuerdo impugnado fue emitida por la autoridad responsable conforme a derecho, o si por el contrario, adolece de ilegalidad por las razones expuestas por la parte actora.

Metodología de estudio.

Por razón de método, y a partir de los agravios presentados por el recurrente, en primer lugar, se analizarán los motivos de inconformidad que, de resultar fundados, serían suficientes para revocar la determinación y que (en su caso) harían innecesario el estudio de los demás agravios.

Dicha metodología de estudio no irroga o genera agravio o lesión alguna a las partes porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

El criterio mencionado ha sido sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **04/2000**, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**¹

¹ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Marco normativo de las medidas cautelares.

Conforme con lo dispuesto por el sistema jurídico, la Sala Superior ha sustentado² que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

Tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.

En ese sentido, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en los artículos 75, 76 y 77, establece:

- Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas, por la Comisión de Quejas y Denuncias, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Coordinación de lo Contencioso Electoral.
- Los principios y sistema concreto a través del cual funcionan los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares y que éstos tienen como finalidad prevenir daños

² Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA".

irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

- Los elementos básicos que deben analizarse para la procedencia de las medidas cautelares, como instrumento que tiene la finalidad de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

En ese contexto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado³ que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe:

- Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).
- El peligro en la demora o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la resolución definitiva generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable (*periculum in mora*).
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.
- Finalmente, se advierte que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección

³ Las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-16/2017, SUP-REP 13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017, entre otros.

provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

- En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su veracidad, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.
- En cambio, el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar debe considerar de manera preliminar el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión del denunciado, como una limitación del debate público, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales:

- 1) evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y
- 2) todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Ahora bien, es importante analizar que la tutela preventiva se dirige a la prevención de los daños. Se busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o que dicha persona adopte algún tipo de precaución

que disipe el riesgo de que el daño se produzca. Se pide un comportamiento específico respecto a una obligación que ha sido incumplida, pero que no ha causado daño aún. De manera cautelar se solicita la prevención de un daño inminente.

Por tanto, la tutela preventiva está encaminada a que el peligro de lesión sobre un determinado valor, principio o derecho no sobrevenga, que no se lleve a cabo la actividad lesiva, o bien, que se impida la continuación o repetición de esa actividad. De manera que, las medidas cautelares se ubican como los medios idóneos para tutelar directamente los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por los ordenamientos legales.

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, en su artículo 435 párrafo segundo, establece que la Unidad de lo Contencioso Electoral valorará dentro del plazo fijado para la admisión de la queja, si deben dictarse medidas cautelares, y lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente.

Lo anterior, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan infracción, evitar la producción de daños irreparables, y la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Ley.

El artículo 75 del Reglamento de Quejas, dispone que las medidas cautelares solo pueden ser dictadas por la Comisión de Quejas, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Coordinación.

Procediendo la adopción de medidas cautelares en todo tiempo, para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento de quejas.

Asimismo, señala en su artículo 78 que no procederá la adopción de medidas cautelares en contra de actos futuros de realización incierta o actos consumados o de imposible reparación, entendiéndose como tales, aquellos cuyos efectos no puedan retrotraerse y que sean materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes que ocurrieran los actos denunciados.

Por otro lado, el artículo 77, en su fracción I, del citado Reglamento de Quejas, establece que la solicitud de medidas cautelares debe precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y el cual se pretende hacer cesar, de lo contrario dicha solicitud resultara improcedente.

Decisión

Bajo ese marco contextual este Tribunal considera que los agravios vertidos son **FUNDADOS**, por las siguientes consideraciones:

Señala la recurrente que la medida cautelar que adopta la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero en la que prejuzga respecto a la existencia de la infracción denunciada, cuando dicho pronunciamiento le corresponde realizarlo de manera exclusiva al Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, al tratarse del fondo de la denuncia.

Agrega que la autoridad responsable determinó una medida cautelar oficiosa como si llegara a la conclusión que las manifestaciones de la regidora son veraces y le otorga valor probatorio pleno a su dicho, y en consecuencia como si hubiese acreditado que se le estaba vulnerando su derecho de ejercicio del cargo para el que fue electa, consideraciones que corresponden a un estudio de fondo.

Aduce que el órgano administrativo no señala cuáles son los elementos lógico jurídicos que la llevan a tomar esa determinación que prejuzga sobre la materia de fondo, por lo que su actuar carece de la debida

fundamentación y motivación para ordenar dichas medidas cautelares sin previa solicitud y de oficio, ya que para la concesión debió contar con información suficiente por lo menos indicios que arroje la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas se llevarán a cabo o se están cometiendo y no la mera posibilidad de que así suceda.

Este Tribunal Electoral considera que le asiste la razón a la recurrente cuando señala que la medida cautelar considera conductas que -a futuro- se llevarán a cabo.

Esto es, hechos de realización futura e incierta que no revisten la naturaleza de inminente, además de que para su concesión se requiere la valoración de la información que exista en el expediente y que arroje la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas se llevarán a cabo y no la mera posibilidad de que fuera así, lo que representa realizar un estudio de fondo.

De acuerdo a su naturaleza las medidas cautelares están dirigidas a garantizar, bajo un examen preliminar, la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

En ese tenor, las medidas cautelares constituyen una determinación autónoma dentro de un procedimiento, cuyo objetivo principal es tutelar el interés público, razón por la cual el legislador previó la posibilidad de que sus efectos sean provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello a efecto de evitar una afectación irreparable a los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable, restableciendo el ordenamiento jurídico presuntamente

conculcado, al desaparecer provisionalmente una situación presuntivamente antijurídica.

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

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

Así, 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 procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* -apariencia del buen derecho- unida al *periculum in mora* -temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede advertir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto -aun cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Resulta inconcuso entonces que el análisis de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- Justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce y dentro de los límites que encierra el estudio preliminar, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales, a saber: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Ahora bien, es incuestionable que, en el caso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero es la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares a petición de parte o de manera oficiosa, y le corresponde examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que pudieran constituir una infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable.⁴

Razón por la cual, la autoridad competente también deberá analizar de manera preliminar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida cautelar que se dicte o motivando las razones por las cuales aquélla se niegue.

En consecuencia, en ambos casos deberá fundar y motivar si la conducta denunciada, conforme a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, trasciende por lo menos indiciariamente los límites del derecho o libertad que se considera violado y, si de manera preliminar, pudiera ubicarse o no en el ámbito de lo ilícito.

Ahora bien, este Tribunal Electoral ha sostenido que para que exista fundamentación y motivación basta que la autoridad señale de manera clara los fundamentos legales aplicables al caso y los razonamientos sustanciales sobre los hechos y causas en que basa su determinación, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud que la

⁴ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-183/2016.

expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda su argumento⁵.

En el caso, la autoridad responsable, al pronunciarse respecto de la solicitud de medidas cautelares, consideró en esencia lo siguiente:

En principio fundó su competencia, enunció los medios probatorios ofrecidos por la denunciante y las recabadas por la autoridad instructora, fijó el marco normativo de las medidas cautelares, posteriormente citó el marco normativo de la violencia política contra las mujeres en razón de género, enseguida aplicó al caso concreto los elementos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó necesarios para identificar cuando se está ante un acto o conducta constitutiva de violencia política contra las mujeres en razón de género⁶, posteriormente realizó el estudio de la procedencia de las medidas de protección solicitadas (análisis de riesgo), y en ese tenor, decretó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por la quejosa al considerar que no es competencia del Instituto Electoral, de conformidad con el artículo 124 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, el decretarlas al ser materia de resolución de fondo.

No obstante, la Comisión de Quejas y Denuncias consideró factible decretar, de oficio, una medida cautelar.

Así, consideró que *“dado la violencia política por razón de género que refiere estar padeciendo la denunciante, relacionada a que no se le convoca desde el pasado mes de noviembre de 2021, a ninguna sesión de cabildo, reuniones o eventos del Ayuntamiento”, con fundamento en el*

⁵ De conformidad con la jurisprudencia 5/2002 de la Sala Superior, de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES), publicada en *Justicia Electoral, revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, pp. 36 y 37. Todas las tesis y jurisprudencias del Tribunal Electoral pueden consultarse en la página oficial de Internet con dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx>

⁶ Jurisprudencia 21/2018 de rubro **“VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”**.

artículo 75 del citado Reglamento, consideró pertinente adoptar medidas cautelares de manera oficiosa, con la finalidad de evitar que la conducta probablemente ilícita se repita”.

La Comisión señaló que *“con el objeto de evitar que se continúe el menoscabo en el ejercicio de sus derechos político electorales de la C. Eloina Villarreal Comonfort, regidora del H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Xalpatláhuac, Guerrero, en tanto se resuelve la materia de fondo en el presente procedimiento, se decreta la siguiente medida cautelar, bajo la figura de tutela preventiva.”*

- *“Se ordena a la C. Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal de Xalpatláhuac, Guerrero, que instruya a quien corresponda para que convoque de manera puntual y oportuna a las sesiones de Cabildo, reuniones o eventos del Ayuntamiento que de acuerdo a las necesidades del mismo tenga a bien llevar a cabo, con la finalidad de proteger el derecho político electoral conculcado.”*

Ahora bien, este Tribunal advierte que para emitir dicha medida cautelar en acción tutelar preventiva, era necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, deben ser de inminente realización; por lo que en el presente caso, no era posible dictar una medida inhibitoria, toda vez que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre presunciones o indicios, ni tampoco ordenar medidas genéricas.

En el caso, convocar a sesiones de Cabildo, reuniones o eventos del Ayuntamiento que de acuerdo a las necesidades del mismo tenga a bien llevar a cabo, es una acción genérica, futura e incierta; futura porque no se han llevado a cabo, incierta porque no hay tiempo para su realización y genérica porque a excepción de las sesiones de Cabildo, las reuniones o eventos llevados a cabo por el Ayuntamiento son indeterminados.

La Sala Superior ha sostenido⁷ que las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de hechos futuros de realización incierta.

Asimismo, ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico electoral.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como, por ejemplo:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone

⁷ En el expediente SUP-REP-53/2018

la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Bajo ese contexto, para la procedencia de la medida cautelar controvertida era necesario contar con elementos objetivos que evidenciaran la realización de acciones a través de las cuales la responsable pudiera considerar que su realización es inminente, o que están por ocurrir de nuevo los hechos denunciados.

Además, del análisis de las constancias que obran en el expediente, tampoco se advierte algún elemento de prueba que demuestre, al menos de forma indiciaria, la inminente reiteración de las conductas denunciadas que pudieran poner en riesgo o en todo caso, una posible ejecución inminente de nuevas conductas similares a las denunciadas.

En ese tenor, será hasta la próxima convocatoria a sesión de Cabildo, reunión o evento cuando podría materializarse alguna afectación al derecho de la denunciante en el desempeño del cargo, pero nunca con anterioridad a la realización de un acto, sin saber la naturaleza o característica del mismo, que pudiera justificar la concesión de medidas como la solicitada.

En efecto, si bien la actora sustenta la posible violación a su derecho de desempeñar el cargo, en el hecho de que a partir del mes de noviembre del año próximo pasado dejó de ser convocada a reuniones, eventos del ayuntamiento y sesiones de cabildo, también lo es que, constituye un acto futuro de realización incierta la sesión, reunión o evento que se realizará y si la denunciante como integrante del Cabildo será convocada, siendo ese momento –en la falta de convocatoria– en el cual materialmente se pudiera afectar el derecho que se dice violentado.

Por ello, se concluye que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta

válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

En ese tenor, la medida cautelar decretada resulta improcedente en términos del artículo 78 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

Asimismo, este Tribunal Electoral considera que dada la característica de la medida que tutela actos futuros, la decisión no implicó la emisión de medidas cautelares sino la imposición de medidas de no repetición, cuya naturaleza impone un estudio de fondo que, como señala la recurrente, corresponde al Órgano Jurisdiccional.

Al respecto, las medidas de no repetición constituyen una figura jurídica diseñada para reparar violaciones a los derechos humanos de las víctimas que encuentra su antecedente en el concepto de “garantías de no repetición” desarrollada a nivel internacional.

27

Este concepto (garantías de no repetición) es entendido como la imposición de medidas por parte de los órganos jurisdiccionales de carácter internacional dirigidas a ordenar a los Estados parte en el conflicto y que hubieren resultado responsables de la violación de los derechos de las víctimas, la realización de acciones con efectos generales que eviten en el futuro la conculcación de esos derechos.

En este contexto, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas las reconoce en la resolución 56/83 del año dos mil uno⁸ referente a la “Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos”, en cuyo artículo 30 dispone que el Estado responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligado, entre otras cosas, a ofrecer garantías adecuadas de no repetición.

⁸ Se acompaña la liga para pronta identificación: <https://research.un.org/es/docs/ga/quick/regular/56>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos entiende a estas garantías como medidas que imponen al Estado no sólo de reparaciones individuales para las víctimas declaradas en un juicio internacional, sino también órdenes justificadas para evitar violaciones repetitivas a los derechos humanos en el futuro.⁹

Estas medidas, en su contexto internacional, implican un ejercicio de mandato relacionado no solo con la debida reparación, ante la existencia de violaciones comprobadas en una controversia judicial, sino la orden de modificar las circunstancias estructurales o sistémicas que dan lugar a la conculcación de los derechos en juego.

Así, las garantías de no repetición implican un ejercicio jurisdiccional que no se relaciona con la inminencia de la realización de conductas futuras, sino en el reconocimiento de un conjunto de circunstancias que posibilitan la violación de derechos que debe ser modificado.

En nuestro sistema jurídico, el legislador ha extrapolado la figura referida y ha diseñado el concepto de “medidas de no repetición” que tienden a lograr el mismo objetivo que las garantías de carácter internacional.

Lo anterior, se desprende con claridad de la regulación establecida en la Ley General de Víctimas, que dispone que el derecho de reparación de las víctimas comprende ese tipo de medidas.¹⁰

Dicho ordenamiento las define como aquellas medidas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza.¹¹

⁹ LONDONÑO LÁZARO María del Carmen y HURTADO Mónica. Las garantías de no repetición en la práctica judicial interamericana y su potencial impacto en la creación del derecho nacional. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm 149, enero-abril de 2017. Identificable en la siguiente liga: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6041906>.

¹⁰ Artículo 26 de la Ley General de Víctimas.

¹¹ Artículo 74 de la Ley General de Víctimas.

Como se ve, la configuración diseñada por el legislador dota a las medidas de dos efectos evidentes. El primero dirigido a reparar el daño individual de la víctima, evitando que se vuelvan a violentar sus derechos. El segundo, implica que las medidas tienen un alcance general, pues se dirigen a prevenir o evitar actos de la misma naturaleza, sin que esa prevención se dirija o relacione directamente con la víctima en el caso concreto.

Incluso, se puede concluir que, para las medidas de no repetición, el legislador no tomó como elemento a considerar la inminencia o probabilidad de una realización futura de un acto ilícito, ya que las medidas no tienen como finalidad evitar el acto inminente, sino modificar el estatus estructural o circunstancial que posibilita la realización de ilícitos, sin importar si éstos son inminentes o probables.

Por ello, la imposición de estas medidas implica un análisis complejo del caso, que evidencie la vulneración de los derechos humanos derivada del acto denunciado, el carácter de víctima del sujeto o sujetos cuyos derechos fueron conculcados y el reconocimiento de circunstancias que posibilitan actos violatorios como los acontecidos.

Este análisis escapa, por su propia naturaleza, del acontecido en las medidas cautelares bajo la apariencia de buen derecho y el peligro en la demora, ya que las conclusiones a que lleva implican la definición o declaración definitiva del estatus jurídico de la conducta, el reconocimiento del sujeto como víctima y la determinación de la existencia de circunstancias perniciosas que deben ser modificadas a efecto de evitar una repetición del acto lesivo.

Por ello, esta Tribunal considera que en el Acuerdo recurrido, la Comisión de Quejas y Denuncias fue más allá de las facultades con que cuenta para la emisión de medidas cautelares, puesto que las que impuso no cumplen con la naturaleza cautelar derivada de los criterios de apariencia de buen derecho y peligro en la demora.

Así, en el caso que nos ocupa la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora se traducen en determinar de forma preliminar la existencia de un supuesto normativo susceptible de ser violentado (apariencia del buen derecho) y el peligro o inminencia de que en un futuro se actualice la conducta violatoria (peligro en la demora).

Ahora bien, dichos elementos se conjugan en un contexto preliminar, por lo que los hechos que deben conducir a la autoridad a concluir que los criterios se cumplen, deben ser de naturaleza tal que no impliquen un ejercicio de estudio complejo o reflexión profunda que lleve a una determinación definitiva sobre el estatus jurídico de la conducta analizada y su naturaleza antijurídica.

En el caso, la autoridad responsable determinó imponer medidas ante la posibilidad de un acto lesivo futuro, así ordenó a la denunciada instruir se convoque de manera puntual y oportuna a las sesiones de Cabildo, reuniones y eventos que lleve a cabo a futuro el Ayuntamiento, motivando su medida “con la finalidad de evitar que la conducta posiblemente ilícita **se repita**”, sustentando su determinación en la condena previa de que no se convoca a la denunciante a ninguna sesión de Cabildo desde el mes de noviembre del año dos mil veintiuno.

Dicha determinación sobre la ilicitud de una conducta, como presupuesto para dictar una medida, requiere del desahogo de un procedimiento especial sancionador, así como la valoración de los medios de prueba respectivos, lo cual es una actividad propia del fondo del asunto, y no de un análisis preliminar que se realiza al emitir una medida precautoria.¹²

Por lo tanto, esta determinación constituye un ejercicio de análisis complejo que es natural a los estudios de fondo y no a las determinaciones preliminares, resultando en la imposición de medidas que no cumplen con los parámetros necesarios para ser consideradas cautelares y que, por sus características, implican medidas de no repetición.

¹² La sala Superior ha emitido este criterio al resolver el SUP-REP-20/2021.

Bajo esa tesitura, este Tribunal Electoral considera **FUNDADO** el agravio hecho valer por la recurrente, por lo que lo conducente es declarar improcedente el dictado de la medida cautelar decretada y dejar sin efectos el acuerdo impugnado.

Sin que se óbice señalar que la conclusión a la que se arriba, no prejuzga ni representa un pronunciamiento de fondo respecto de las conductas denunciadas en el procedimiento especial sancionador que dio origen a la medida que por esta resolución se revoca.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo 006/CQD/11-05-2022, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, dictada el once de mayo de dos mil veintidós, relativo a las medidas cautelares y de protección decretadas de manera oficiosa en el expediente IEPC/CCE/PES/005/2022, formado con motivo de la queja/o denuncia planteada por la C. Eloina Villarreal Comonfort, en contra de la C. Selene Sotelo Maldonado, Presidenta Municipal de Xalpatláhuac, Guerrero, por actos que podrían configurar violencia política en razón de género.

Notifíquese con copia certificada de la presente resolución **por oficio** a la Autoridad Responsable Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero; **personalmente** a la recurrente en el domicilio señalado en autos; y, por cédula que se fije en los **estrados** al público en general, en términos de lo dispuesto por los artículos 31, 32 y 33 de la Ley número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y el magistrado integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, fungiendo como ponente la Magistrada Alma Delia Eugenio Alcaraz, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

JOSÉ INÉS BETANCOURT SALGADO
MAGISTRADO PRESIDENTE

ALMA DELIA EUGENIO ALCARAZ
MAGISTRADA

HILDA ROSA DELGADO BRITO
MAGISTRADA

EVELYN RODRÍGUEZ XINOL
MAGISTRADA

ALEJANDRO PAUL HERNÁNDEZ NARANJO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS