

RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: TRIJEZ-RR-007/2025

ACTOR: GENARO AZAEL VALLES ARREDONDO

AUTORIDAD RESPONSABLE: COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

MAGISTRADA PONENTE: TERESA RODRÍGUEZ TORRES

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE: MARICELA ACOSTA GAYTÁN

SECRETARIA: ALEJANDRA ROMERO TREJO

Zacatecas, Zacatecas, a veintiocho de enero de dos mil veintiséis.

Sentencia definitiva que **confirma** las medidas cautelares otorgadas en favor de María Griselda Romero Zúñiga dentro del Procedimiento Especial Sancionador de clave PES- VPG/IEEZ/UCE/011/2025 en virtud de que: **a)** La autoridad responsable sí expuso los preceptos legales que consideró aplicables y expuso los motivos y razones que consideró suficientes para decretar la procedencia de medidas cautelares por la presunta comisión de violencia política contra las mujeres en razón de género, a su vez, **b)** Se estima que las medidas adoptadas son idóneas para conservar la materia de litigio y no restringen el derecho de ejercicio del cargo del recurrente.

GLOSARIO

Acto impugnado/acuerdo controvertido:	Acuerdo de la Comisión de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por María Griselda Romero Zúñiga, Presidenta del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas, en la queja que dio origen al Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave PES-VPG/IEEZ/UCE/011/2025.
Actor/recurrente:	Genaro Azael Valles Arredondo.
Autoridad responsable/ responsable:	Comisión de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Juan Aldama Zacatecas 2024-2027.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local:	Constitución Política del Estado libre y Soberano de Zacatecas.
Cuestionario de evaluación de riesgo:	Cuestionario de evaluación de riesgo del Protocolo del Instituto Nacional Electoral para la Atención de Víctimas y la Elaboración de Análisis de Riesgo en los casos de Violencia Política contra las Mujeres En Razón de Género.

Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.
Ley Electoral	Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
Ley Orgánica del Municipio:	Ley Orgánica del Municipio Del Estado De Zacatecas.
Presidenta Municipal, denunciante:	María Griselda Romero Zúñiga.
Unidad de lo Contencioso:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
VPG:	Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

De las constancias que obran en autos, se desprenden los siguientes antecedentes:

- 1.1. Queja.** El catorce de noviembre del año dos mil veinticinco, la Presidenta Municipal presentó ante la Unidad de lo Contencioso, queja en contra del actor, y diversas personas integrantes del Ayuntamiento, por la presunta comisión de VPG.
- A su vez, solicitó se decretaran medidas cautelares y de protección a fin de garantizar el ejercicio, goce y disfrute de sus derechos político-electorales en la vertiente de ejercicio en el cargo que ostenta.
- 1.2. Acuerdo de Admisión, Investigación y Reserva de Emplazamiento.** Mediante acuerdo del dieciocho de noviembre, la Unidad de lo Contencioso tuvo por recibido el escrito de denuncia, ordenó registrar el asunto como Procedimiento Especial Sancionador por VPG con la clave PES-VPG/IEEZ/UCE/011/2025, lo admitió a trámite, reservó el emplazamiento y ordenó la realización de diligencias preliminares de investigación.
- 1.3. Medidas cautelares.** El diecinueve de noviembre, la Autoridad responsable determinó decretar procedentes las medidas cautelares solicitadas por la Presidenta Municipal.
- 1.4. Recurso de revisión.** Inconforme con tal determinación, el veintisiete de noviembre, el actor promovió recurso de revisión en contra del acuerdo de procedencia de las medidas cautelares decretadas por la responsable, en consecuencia, el tres de diciembre, el Instituto remitió a este Tribunal las constancias atinentes.

- 1.5. Turno, radicación y admisión.** En la misma fecha, el expediente fue turnado a la ponencia de la Magistrada Teresa Rodríguez Torres para su debida integración por así corresponderle el turno. En su oportunidad, se radicó y admitió el asunto, dejando los autos en estado de dictar sentencia.
- 1.6. Rechazo de proyecto de sentencia y engrose.** En sesión pública del veintisiete de enero de dos mil veintiséis, el Pleno del Tribunal rechazó por mayoría de votos el proyecto presentado por la Magistrada ponente, por lo que se asignó el engrose a la Magistrada en Funciones Maricela Acosta Gaytán, por corresponderle el turno.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un recurso de revisión por medio del cual se controvierte un acuerdo de procedencia de medidas cautelares emitido por el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dentro del expediente de clave PES-VPG/IEEZ/UCE/011/2025 con motivo de una queja iniciada por la presunta comisión de VPG.

Lo anterior, con base en lo dispuesto por los artículos 42, apartado B, fracción VIII de la Constitución Local; 8, párrafo segundo, fracción I, y 46 sextus de la Ley de Medios, y 6, fracción VIII y 17, base A, fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. Procedencia. Se considera que el recurso de revisión cumple con los requisitos procesales previstos en la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

- **Oportunidad.** El recurso de revisión se presentó dentro del plazo que establece el artículo 12 de la Ley de Medios ya que el actor fue notificado del acuerdo impugnado el veintiuno de noviembre¹ y presentó su demanda el veintisiete siguiente.
- **Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en el consta nombre del actor, firma autógrafa, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable así como los hechos que estima sostienen su impugnación y los agravios que le causa el acuerdo controvertido asentándose además los preceptos que estima vulnerados y pretensión.

¹ Tal como consta en autos y lo refiere la responsable al rendir informe circunstanciado.

- **Definitividad.** También se encuentra satisfecho este requisito, pues no se encuentra previsto algún otro medio de impugnación que se deba agotar para acudir a esta instancia jurisdiccional, en consecuencia, el acto que se controvierte es definitivo y firme.

- **Legitimación e interés jurídico.** Estos requisitos se ven colmados toda vez que el actor cuenta con legitimación e interés para promover el presente recurso de revisión pues su esfera jurídica se ve directamente afectada con los efectos de las medidas cautelares impugnadas.

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

3.1. Contexto de la controversia

Para comenzar, el presente asunto tiene su origen en un procedimiento especial sancionador iniciado por la Presidenta Municipal en contra del actor y diversos integrantes del Ayuntamiento, por la presunta comisión de VPG en su perjuicio.

En la referida queja la denunciante señala que tanto el actor como otros integrantes del Ayuntamiento realizaban actos u omisiones que, a su juicio, vulneraban su derecho a ejercer plenamente el cargo para el cual fue electa y, consecuentemente se actualizaba la comisión de VPG en su contra.

Lo anterior, toda vez que en su escrito señaló entre otras cuestiones, expresiones que la denostaban y denigraban durante el desarrollo de varias sesiones de cabildo, además de acciones que le impedían ejercer las atribuciones que como presidenta municipal le confiere la Ley Orgánica del Municipio.

Por ello, en tanto se resolvía el fondo de la queja solicitó se decretaran medidas cautelares a fin de evitar la producción de daños irreparables en su esfera de derechos político-electorales en su calidad de Presidenta Municipal.

Al respecto, la autoridad responsable declaró la procedencia de las medidas cautelares al considerar que, bajo la apariencia del buen derecho y de un análisis preliminar de las constancias que obraban en autos, en conjunto con los resultados que arrojó el cuestionario de evaluación de riesgo y la Elaboración de Análisis de Riesgo en los casos de Violencia Política contra las Mujeres En Razón de Género, se contaba con elementos **suficientes** para estimar que la denunciante se encontraba en un **riesgo muy alto**.

Situación que, a juicio de la responsable, permitía decretar la adopción de medidas cautelares y de protección, con la finalidad de evitar que continuaran sucediendo

conductas que menoscabaran los derechos político-electorales de la denunciante en tanto se resolvía el fondo de la queja.

3.2. Planteamiento del caso

Inconforme con lo anterior, el actor promueve el presente recurso de revisión para controvertir el acuerdo por el que se declararon procedentes las medidas cautelares que emitió la responsable, para lo cual hizo valer los siguientes motivos de agravio:

- **Falta de motivación y fundamentación.** En su impugnación, refiere que la responsable **en momento alguno fundamentó ni motivó** su resolución pues, a su juicio, no emitió ningún ejercicio de vinculación o nexo lógico jurídico ni argumentó lo que las supuestas pruebas documentales y/o evidencias exhibidas (sic) por la denunciante comprobaban. Por lo tanto, estima que este Tribunal debe decretar ilegal el acuerdo impugnado.

- **Vulneración a su derecho político electoral de ejercer el cargo para el cual fue electo.** El actor, sostiene que las medidas cautelares que impugna resultan perjudiciales a su persona, pues afectan el interés público del ejercicio y funcionamiento del Ayuntamiento de conformidad con lo previsto en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Municipio, entre otros, toda vez que en los términos decretados pueden interpretarse como una restricción para opinar y/o contradecir legal y razonablemente a la Presidenta Municipal.

Aunado a ello, sostiene que es falso que sus conductas hubiesen actualizado la comisión de VPG en perjuicio de la denunciante.

Por lo tanto, señala que las medidas cautelares representan un impedimento para participar libremente en las actividades del cabildo, permitiendo indebidamente que solo la Presidenta Municipal tome decisiones.

Es por lo anterior, que la pretensión del actor consiste en que se revoque el acuerdo de medidas cautelares emitido el pasado diecinueve de noviembre de dos mil veinticinco, **su causa de pedir** la sustenta por un lado en que la determinación de la autoridad responsable es contraria a Derecho por su **falta de motivación y fundamentación** y, por otro en que resultan **restrictivas** a sus derechos político-electorales.

3.3. Problema jurídico a resolver

En el presente asunto, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si, tal como lo señala el actor, la autoridad responsable omitió fundar y motivar las razones y preceptos normativos por las cuales declaró la procedencia de medidas cautelares y,

en su caso, si las medidas adoptadas restringen la libre participación en las sesiones de cabildo del recurrente y con ello restringen sus derechos político-electorales.

3.4. Método de estudio

Por cuestión de método, en la presente sentencia primero se hará un análisis integral del marco normativo aplicable al caso concreto y, con base en ello, se abordarán los agravios del actor en el orden que fueron planteados.

3.5. Marco normativo

- **Naturaleza de las medidas cautelares**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones 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.

Entre sus finalidades se encuentra la de evitar que el perjuicio que se denuncie se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución definitiva que se dicte, por ello están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, se reitera que las medidas cautelares sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente, una situación que se califica como ilícita, con efectos únicamente **provisionales, transitorios o temporales**, con la finalidad de evitar daños irreparables, la afectación de los principios rectores o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Federal.

Ahora bien, de acuerdo con los criterios sostenidos por la Sala Superior, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse **cuando menos**, de los aspectos siguientes:

- La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y;

- 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.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a la apariencia del buen derecho unido al peligro en la demora, esto es, el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final².

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

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, especialmente en casos donde se analiza la presunta comisión de violencia política contra las mujeres en razón de género. Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: 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.

- **Fundamentación y motivación de actos y resoluciones electorales**

De conformidad con el principio de legalidad, todos los actos y resoluciones electorales deben sujetarse a lo previsto en la Constitución Federal y a las disposiciones aplicables en la materia.

En ese sentido, de acuerdo con lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista

² Sobre la apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y sería sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable. Por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Ello, de conformidad con la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN³.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que el incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar: **1) Por falta** de fundamentación y motivación y, **2) Derivado de la incorrecta o indebida** fundamentación y motivación.

Al respecto, la falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa⁴.

Dicho en forma breve, debe entenderse que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia absoluta de tales requisitos, ante lo cual se está en presencia de una violación formal dado que el acto de autoridad carecería de elementos esenciales para declarar su legalidad, y en todo caso la indebida fundamentación o motivación será revisada única y exclusivamente en aquellos casos que se combatan de forma directa los fundamentos y motivos expuestos⁵.

Ahora bien, para el caso resulta oportuno señalar que los artículos 46 sextus y 49 de la Ley de Medios establecen que el recurso de revisión es un medio de impugnación que tiene por objeto garantizar el apego a los principios rectores en materia electoral de los actos, acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales en los términos que señale la ley, a su vez, que consiste en un medio de impugnación **de estricto derecho**. Dicho principio de derecho, opera a manera de control de un órgano jurisdiccional electoral, toda vez que, al tener bajo estudio un recurso de revisión un Tribunal se ve

³ Tesis: 260, Séptima Época. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI, Parte SCJN, página 175, de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACION. Disponible en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/394216>

⁴ También, la indebida motivación surge cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

⁵ Sobre el tema, el máximo Tribunal Constitucional en el país ha sostenido que, ante la falta de fundamentación y motivación de un acto o resolución emitida por alguna autoridad los efectos de la revocación deben ordenar que se subsane la irregularidad acreditada expresando la fundamentación y motivación antes ausente.

imposibilitado a ampliar una interpretación para el análisis de los agravios que se encuentren en el escrito de demanda.

3.6. La autoridad responsable fundó y motivó el acuerdo controvertido.

Tal como se señaló, el actor se duele de la falta de fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, pues estima que la responsable en momento alguno fundamentó ni motivó su resolución, aunado a que tampoco emitió ningún ejercicio de vinculación o nexo lógico jurídico ni argumentó lo que las supuestas pruebas documentales y/o evidencias exhibidas por la denunciante comprobaban.

No obstante, a juicio de éste Tribunal el agravio hecho valer resulta **infundado** por las consideraciones siguientes:

De inicio, tal como se apuntó en el marco jurídico, el principio de estricto derecho que opera en los recursos de revisión establece como obligación del juzgador en el momento de resolver un asunto, el examinar los conceptos de violación precisamente como fueron hechos valer por el quejoso en la demanda; es decir, considerar los agravios exactamente como fueron planteados por el recurrente sin que en este tipo de asuntos se aplique la suplencia de la queja.

De modo que a la autoridad le corresponda, única y exclusivamente, comprobar si se aplicó o no exactamente la ley al formular su sentencia. En el caso, de acuerdo a lo expuesto por el actor en su demanda, corresponde verificar si la autoridad responsable fundó y motivó el acuerdo controvertido de manera concordante con lo establecido en la norma aplicable.

En ese sentido, la falta de fundamentación y motivación ocurre cuando existe una omisión de citar el o los preceptos legales aplicables al caso concreto, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

Bajo ese razonamiento, de un estudio pormenorizado del acto impugnado este Órgano Jurisdiccional advierte que la responsable **sí fundó y motivó el acuerdo controvertido**, pues en el documento señaló cuál era el contexto de la denuncia presentada por la Presidenta Municipal, refiriendo cada uno de los hechos que se hicieron valer en la queja y que presuntamente podrían constituir VPG.

Luego, fijo su competencia y precisó que **emplearía una metodología con perspectiva de género** a fin de analizar los hechos denunciados de frente a los elementos de prueba que obraban en el expediente.

Como resultado, señaló bajo la apariencia del buen derecho, que los elementos probatorios presentados por la denunciante y los recabados por la propia autoridad responsable, le permitían advertir objetivamente la existencia de las siguientes cuestiones de manera preliminar:

- I. Que la denunciante, es Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas para el periodo de 2024-2027.
- II. Que los denunciados son servidores públicos del Ayuntamiento referido, ocupando los cargos de Síndico Municipal y Secretario de Gobierno, respectivamente.
- III. Que de los audios y videos aportados por la parte denunciante como pruebas de sus dichos, se puede apreciar que durante las sesiones de cabildo se percibe que existe un ambiente de discordia durante las discusiones y que en diversas ocasiones la ahora denunciante resulta agredida o menoscabada en su investidura como Presidenta Municipal y;
- IV. Que el cuestionario de evaluación de riesgo para casos de violencia política contra las mujeres en razón de género aplicado a la denunciante arrojó como resultado que puede estar expuesta a un nivel muy alto de riesgo.

Posteriormente, expuso el marco normativo aplicable y desarrolló la manera en que realizaría el estudio de la procedencia de las medidas cautelares así como su naturaleza y los criterios desarrollados por los órganos jurisdiccionales en la materia.

Particularmente, **precisó que en tratándose de casos donde se denunciaba la presunta comisión de VPG⁶**, las consideraciones generales a efecto de decretar la adopción de medidas cautelares debían estar alineadas y aplicarse con un enfoque especial acorde a juzgar con perspectiva de género por lo que tomaba en cuenta los siguientes elementos:

- a) El derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.
- b) El peligro en la demora bajo el entendido de que en tanto llega la tutela jurídica efectiva, podrían desaparecer las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión que permita el acceso a una vida libre de violencia a la persona afectada.

⁶ Motivación disponible en foja 28 del acuerdo controvertido.

- c) La afectación, esto es, cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género y;
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida, bajo el contexto de que existen situaciones de poder o un contexto de desigualdad estructural que, por cuestiones de género, den cuenta de un desequilibrio entre las partes de una controversia.

Aunado a lo anterior, la responsable expuso que los elementos que advirtió, de frente a los resultados del cuestionario de evaluación de riesgo le permitían documentar que la denunciante se encontraba frente a un riesgo muy alto, por lo cual concluyó que era procedente adoptar una serie de medidas cautelares y de protección.

En ese sentido, este Tribunal advierte que la autoridad responsable **justificó la medida** cautelar argumentando que identificaba como bienes jurídicos a tutelar:

- El derecho de la denunciante a ejercer el cargo para el cual fue electa;
- Su derecho a vivir en un ambiente libre de violencia y;
- El derecho humano a la dignidad personal en la comunidad en la que habita⁷.

Derechos que, a juicio de la responsable, requerían tutela preventiva en virtud de que **tuvo a la vista indicios** que **consideró suficientes** para suponer que la denunciante no podía ejercer plenamente sus derechos político-electorales como Presidenta Municipal, en tanto se sigue el procedimiento para la resolución del fondo de su pretensión.

En conclusión, al margen de lo correcto o incorrecto de la motivación que empleó la autoridad responsable, este Tribunal estima que es inexacto considerar que la responsable no hubiese ofrecido motivos que justifiquen la procedencia de las medidas cautelares, pues además de exponer el marco jurídico aplicable al caso, abordó los hechos denunciados, desde una perspectiva preliminar⁸ y señaló que tales situaciones bajo una perspectiva de género y la apariencia del buen derecho, podrían causar un perjuicio a la denunciante y afectar sus derechos político electorales.

A su vez, sostuvo su determinación en los resultados que arrojó el cuestionario de evaluación de riesgo, acción que este Tribunal estima **adecuada** pues el objetivo de tal herramienta es establecer los ejes rectores de la atención de primer contacto y de la elaboración del análisis de riesgo que permita determinar la **necesidad de dictar las**

⁷ Motivación visible en foja 29, último párrafo del acuerdo controvertido.

⁸ Visible en el considerando tercero del acuerdo controvertido.

medidas de protección y/o plan de seguridad a las mujeres que presenten una queja o denuncia por VPG.

Lo anterior, de acuerdo con lo previsto en el apartado V, del Protocolo de Instituto Nacional Electoral para la Atención a Víctimas y la Elaboración del Análisis de riesgo en los casos de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género⁹.

De ese modo, para este Órgano Jurisdiccional la autoridad responsable expuso los fundamentos que consideró aplicables, identificó el bien jurídico tutelado en el caso y expuso las razones por las cuales consideró que, de no emitir medidas cautelares, se podría generar un daño irreparable a la Presidenta Municipal, situación que evidencia que no le asiste la razón al actor al afirmar que la adopción de medidas cautelares carecen de motivación.

Diferente sería que el recurrente hubiera controvertido de manera directa y frontal los argumentos vertidos por la autoridad responsable, pero no se inconformó con las razones, no cuestionó que la Comisión de Justicia se haya apoyado de un cuestionario de evaluación de riesgos para tomar su decisión, ni combatió que el resultado del mismo haya sido “muy alto riesgo”, no confrontó de manera directa los razonamientos en los que la responsable aseguró que de los audios y videos se apreciaba la existencia de un ambiente de discordia durante el desarrollo de las sesiones de cabildo y que en ocasiones la Presidenta resultaba agredida o menoscabada en su investidura.

De tal suerte que si la motivación expuesta en el dictado de medidas cautelares no fue controvertida, debe seguir rigiendo la determinación de procedencia de las medidas cautelares. Igual criterio emitió la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia de clave SM-JG-98/2025.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar, que la naturaleza de un acuerdo de medidas cautelares es una determinación accesorio, sumaria que se dicta en breves plazos con la finalidad de evitar que se cometa un daño mayor durante la sustanciación del procedimiento y que se pudiera tornar irreparable a las partes en conflicto; por ello se basa en una evaluación preliminar del asunto, sin necesidad de que los hechos denunciados se acrediten fehacientemente, por lo que la exigencia de valoración probatoria que hace el recurrente no puede colmarse, pues se reitera, las razones y fundamentos expuestos por la responsable parten de un análisis bajo la perspectiva de la apariencia del buen derecho, es decir, que aparentemente existe el temor fundado que durante el desarrollo de las sesiones se sigan produciendo actos similares a los que son materia de fondo.

⁹ Disponible para consulta en el siguiente enlace: https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2022/03/cigynd_2se_180222_p1.pdf

Máxime si para llegar a esa decisión se apoyó de herramientas auxiliares, como lo fue el cuestionario de evaluación de riesgo, el cual ha adquirido un papel preponderante en el dictado de medidas cautelares, atendiendo al plazo breve con que cuenta la autoridad para emitir un pronunciamiento, por lo que, el resultado de dicho cuestionario configura un motivo válido y suficiente para orientar la decisión.

3.7. Las medidas adoptadas son idóneas para conservar la materia de litigio y no restringen el derecho de ejercicio del cargo del recurrente.

Con relación al agravio hecho valer por el recurrente relativo a la presunta vulneración a sus derechos político electorales, este Tribunal estima que **tampoco le asiste la razón** pues el recurrente asegura que las medidas adoptadas por la responsable constituyen una restricción para opinar y/o contradecir legal y razonablemente a la Presidenta Municipal y representan un impedimento para participar libremente en las actividades del cabildo.

Sin embargo, contrario a lo afirmado por el actor, a juicio de ésta autoridad las medidas cautelares decretadas se consideran idóneas, razonables y proporcionales al caso concreto. Esto, pues únicamente se le vinculó, en su calidad de Síndico Municipal, a abstenerse de realizar acciones o comentarios que tengan por objeto obstaculizar el ejercicio del cargo de la Presidenta Municipal, o cualquier otra persona de su equipo de trabajo o familia.

También, se le vinculó a abstenerse de realizar acciones o comentarios que tengan por objeto denostar, denigrar, calumniar, menoscabar o invisibilizar a la Presidenta Municipal, a la vez que se le ordenó que en las convocatorias a sesiones de cabildo todos los integrantes del mismo cumplieran con los extremos legales previstos en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Municipio, tal como se muestra enseguida:

“[...]

Por lo que el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Juan Aldama Zacatecas **deberá de abstenerse de realizar acciones o comentarios que tengan por objeto obstaculizar el ejercicio del cargo a la Presidenta** Municipal de Juan Aldama Zacatecas María Griselda Romero Zúñiga, o cualquier otra persona de su equipo de trabajo y familia.

Deberá también **abstenerse de realizar acciones o comentarios que tengan por objeto denostar, denigrar, calumniar, menoscabar o invisibilizar a la Presidenta Municipal** de Juan Aldama Zacatecas María Griselda Romero Zúñiga y de cualquier otra persona de su equipo de trabajo y familia.

Las Medidas cautelares antes señaladas deberán cumplirlas también [...]

Con respecto a las convocatorias a sesiones de cabildo, se ordena a todos los integrantes del cabildo municipal de Juan Aldama Zacatecas, **no llevar a cabo reuniones de cabildo sin cumplir con los extremos legales** que para tal efecto se encuentren establecidos en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Municipio...¹⁰ [El resaltado es de quien resuelve]

¹⁰ Visible en las fojas 45 y 46 del acuerdo impugnado.

En ese sentido, lo infundado de este agravio radica en que los razonamientos que el actor encamina para hacer ver que los términos de las medidas cautelares le causan un perjuicio están orientados en evidenciar que la presunta comisión de VPG de la que se le acusa es inexistente, pues señala que las intervenciones que realizó en las sesiones de cabildo formaron parte del debate normal que se genera al interior de un órgano colegiado.

Por ello, sostiene que ajustarse a lo ordenado en las medidas podría interpretarse como un impedimento para participar libremente en las actividades del Ayuntamiento, permitiendo indebidamente que solo la Presidenta Municipal tome decisiones.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional destaca que la responsable no emitió una resolución de fondo en la cual determinara la existencia o inexistencia de la infracción denunciada, esto es, la presunta comisión de violencia política contra las mujeres en razón de género ni impuso sanción alguna con motivo de la supuesta acreditación de una vulneración a la normativa electoral, sino que se limitó a analizar el caso desde una **perspectiva preliminar**, y con base en el estudio realizado, determinó procedente la adopción de medidas cautelares.

En consecuencia, los términos decretados en el acuerdo impugnado resultan acordes con el caso que se analiza, toda vez que no se advierte que puedan causar una afectación en la esfera jurídica del actor pues no restringen el ejercicio de los derechos político electorales que le confiere el cargo para el cual fue electo.

Tampoco afectan el adecuado funcionamiento del Ayuntamiento y del resto de sus integrantes, sino que, únicamente, se le **vincula a no realizar conductas que puedan obstaculizar el ejercicio del cargo de la Presidenta Municipal o que tengan por objeto denostarla, denigrarla, calumniarla, menoscabarla o invisibilizarla**.

Así, ajustarse a tales parámetros no perjudica sus derechos político electorales toda vez que el desempeño del cargo de Sindicatura que ostenta tiene actividades diversas a las de Presidente, tal como se advierte de manera específica en el artículo 84 de la Ley Orgánica del Municipio, a saber:

[...] Artículo 84

La Síndica o Síndico Municipal tendrá las siguientes **facultades y obligaciones**:

- I. Ostentar la representación jurídica del Ayuntamiento;
- II. Vigilar el manejo y aplicación de los recursos, de conformidad con el Presupuesto de Egresos;
- III. Suscribir, en unión con el Presidente Municipal, actos, contratos y convenios que tengan por objeto la obtención de empréstitos y demás operaciones de deuda pública, en los términos de las leyes de la materia;
- IV. Formular demandas, denuncias y querellas sobre toda violación a las

leyes en que incurran los servidores públicos municipales, o los particulares, en perjuicio del patrimonio del Municipio;
 V. Autorizar los cortes de caja de la Tesorería Municipal;
 VI. Tener a su cargo el patrimonio mueble e inmueble municipal, en términos de esta ley, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley del Patrimonio del Estado y Municipios, y demás disposiciones aplicables;
 VII. Vigilar que la cuenta pública municipal se integre en la forma y términos previstos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado y en las demás disposiciones legales aplicables. Asimismo, se entregue en término legal a la Legislatura.

Para estos efectos, la Comisión de Hacienda y Vigilancia que presidirá, deberá conjuntamente con el titular de la Tesorería, presentar ante el Ayuntamiento el dictamen de cuenta pública correspondiente al ejercicio fiscal anterior, para su aprobación, en su caso.

Asimismo, deberá vigilar que los informes a que se refiere el inciso e), de la fracción III del artículo 60 de la presente Ley, una vez que sean aprobados por el Ayuntamiento, sean presentados en los términos y formalidades que establezcan las leyes en la materia.
 VIII. Vigilar que los servidores públicos del Municipio presenten sus declaraciones de situación patrimonial en términos de ley;
 IX. Practicar, en casos urgentes y en ausencia del Ministerio Público, las primeras diligencias penales, remitiéndolas en el término de veinticuatro horas a las autoridades competentes.
 X. Suscribir convenios dentro de los juicios en que el Ayuntamiento sea parte, con excepción de aquellos que requieran de la autorización de la mayoría calificada de los miembros del Cabildo;
 XI. Las demás que le asigne el Ayuntamiento o cualquier otra disposición aplicable.

En ese tenor, contrario a los argumentos del actor, de la lectura integral del acuerdo controvertido se tiene que las medidas decretadas no le causan un perjuicio particular, de ahí lo infundado del agravio que se analiza pues, en todo caso, si las expresiones vertidas durante las sesiones de cabildo actualizan o no la comisión de VPG, esa es una cuestión que se resolverá en el fondo de la queja iniciada por la Presidenta Municipal.

En tanto eso ocurre, la finalidad de las medidas cautelares decretadas por la autoridad responsable es evitar daños irreparables a la denunciante, o la vulneración a sus derechos político-electorales así como garantizarle el adecuado desempeño de su encargo a través del pleno acceso a una vida libre de violencia mientras se resuelve el procedimiento.

En efecto, la adopción de medidas cautelares forma parte de los mecanismos de tutela preventiva, la cual se concibe como una protección contra el posible peligro de que una probablemente ilícita se cometa, 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 y adecuada, por lo que, para garantizar su más amplia

protección, las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que presumiblemente causan el daño y así prevengan o eviten el comportamiento lesivo¹¹.

Ello, sin dejar de lado que tales medidas por tener una **naturaleza inhibitoria** también evitan que las personas a quienes se vinculó cometan una infracción en materia electoral que se torne irreparable.

En ese orden de ideas, atender la pretensión del actor y revocar el acuerdo controvertido implicaría una vulneración a lo previsto en los artículos 1°, 4°, 35 y 41, de la Constitución Federal; 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como lo establecido en el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres.

Ello, pues en tratándose de VPG toda autoridad electoral está obligada a actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a los derechos político-electorales de las mujeres.

Al respecto, ha sido criterio sostenido por las autoridades electorales que cuando se alegue VPG, problema de orden público, se debe realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso. Ello, como resultado de la complejidad que implican los casos de violencia política de género, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones.

Por esa razón, es necesario que cada caso se analice de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas¹².

En el caso, la adopción de medidas cautelares en los términos que se analizó a fin de tutelar de manera **preventiva** el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de una mujer que fue electa como Presidenta Municipal de un Ayuntamiento en el Estado de Zacatecas, hasta en tanto se resuelve el fondo de la queja que dio origen a la controversia en cuestión, se considera apegada a derecho sin que restrinja los derechos del actor; por lo que lo conducente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

¹¹ Así lo sostuvo la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JE-115/2019 y acumulados, así como la Sala Regional Monterrey en los juicios SM-JDC-311/2020 y SM-JDC-194/2023.

¹² Al respecto véase la jurisprudencia 48/2016 de rubro VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES. Disponible para consulta en: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-48-2016/>

Por lo anteriormente expuesto y fundado se:

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el acuerdo de la Comisión de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas mediante el cual se declara la procedencia de medidas cautelares dentro del Procedimiento Especial Sancionador de clave PES-VPG/IEEZ/UCE/011/2025.

Notifíquese como corresponda en términos de la Ley de Medios.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por mayoría de votos de las Magistradas Gloria Esparza Rodarte y Maricela Acosta Gaytán, con el voto en contra de la Magistrada Tersa Rodríguez Torres, ante la Secretaria General de Acuerdos en Funciones, quien autoriza y da fe. Doy fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

GLORIA ESPARZA RODARTE

MAGISTRADA EN FUNCIONES

MAGISTRADA

MARICELA ACOSTA GAYTÁN

TERESA RODRÍGUEZ TORRES

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

LUCÍA DEL ROSARIO GARCÍA TISCAREÑO

VOTO PARTICULAR¹³ QUE FORMULA LA MAGISTRADA TERESA RODRÍGUEZ TORRES EN EL EXPEDIENTE TRIJEZ-RR-007/2025.

Con el debido respeto, en el presente caso no se comparte el criterio adoptado por la mayoría, pues en el caso, al no encontrarse motivadas las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Asuntos Jurídicos de Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el mismo debe revocarse.

De ahí que, a mi consideración, las razones que deben sustentar la decisión son las que expuse en proyecto al Pleno de este Tribunal, mismas que, en lo conducente, se exponen a continuación como sustento del presente voto particular.

4. Estudio de fondo

4.1. Planteamiento del caso

Del escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte que el *recurrente* interpuso recurso de revisión en contra de la resolución emitida por la autoridad administrativa electoral, mediante la cual se decretaron **medidas cautelares** dentro del procedimiento especial sancionador iniciado a partir de la denuncia presentada por la *Presidenta Municipal*, por presuntos actos de *VPG*.

Las medidas cautelares impugnadas consisten en ordenar al *recurrente* que se abstenga de realizar manifestaciones, conductas o comportamientos que pudieran constituir *VPG*, así como conducirse con respeto y civilidad hacia la denunciante durante el desempeño de las funciones públicas, con la finalidad de evitar que continúen o se repitan los hechos denunciados.

El *recurrente* sostiene que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, pues, en su concepto, la autoridad responsable en momento alguno explica el razonamiento jurídico que la llevó a decretar las medidas cautelares ni desarrolla un análisis que permita conocer las razones por las cuales consideró que los hechos denunciados actualizan un riesgo real, actual o inminente.

Afirma que la autoridad se limitó a enunciar, de manera genérica, que valoró las pruebas ofrecidas por la denunciante, sin precisar:

- Qué elementos de convicción tuvo por acreditados,

¹³ Con fundamento en el artículo 26, fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, y 107 párrafo primero fracción I, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

- Cómo los valoró en lo individual y en su conjunto,
- Ni de qué manera se relacionan con la adopción de las medidas cautelares.

Asimismo, refiere que la responsable mencionó haber aplicado un cuestionario de riesgo y una valoración con perspectiva de género, pero sin explicar el procedimiento utilizado, la metodología empleada, los parámetros de evaluación, ni la forma en que dichos instrumentos se vinculan con los hechos atribuidos en su contra.

Sostiene, que las expresiones y participaciones que se le atribuyen constituyen parte del debate ordinario y legítimo dentro de un órgano colegiado, derivado de asuntos administrativos, financieros y operativos propios del Ayuntamiento, por lo que niega haber ejercido violencia, intimidación o actos de hostigamientos en contra de la Presidenta Municipal.

Desde esa óptica, considera que la autoridad responsable asumió como verdaderos los dichos de la denunciante sin realizar un análisis objetivo y contrastado, y que ello dio lugar a la emisión de medidas cautelares sin base fáctica ni jurídicamente suficiente.

Además, aduce que las medidas decretadas afectan el funcionamiento normal del Ayuntamiento, pues, en los hechos, puede interpretarse como una limitación indebida a su derecho/deber de participar, opinar y deliberar en las sesiones de Cabildo, lo cual trastoca el carácter colegiado del órgano de gobierno municipal.

4.2. Problema jurídico a resolver

La controversia planteada ante este Tribunal consiste en determinar si la autoridad administrativa electoral cumplió con el deber constitucional de fundamentación y motivación al emitir las medidas cautelares impugnadas, o bien como lo sostiene el *recurrente*, emitió una resolución carente de razones jurídicas, sin explicar el nexo entre los hechos denunciados, las pruebas aportadas, el riesgo alegado y la necesidad de las medidas adoptadas.

4.3. Marco normativo

Las medidas cautelares constituyen un instrumento que, en función de un análisis preliminar, puede decretar la autoridad competente, a solicitud de la parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por ende, se trata de resoluciones que se caracterizan generalmente por ser accesorias y sumarias.¹⁴ Accesorias en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo y, sumarias debido a que se tramitan en plazos breves.

La finalidad de las medidas es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por tanto, las medidas precautorias 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.

Por ello, 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.

En ese tenor, la Sala Superior ha establecido que para que el dictado de las medidas cumpla con los principios de legalidad, fundamentación y motivación, debe ocuparse, cuando menos, de los aspectos siguientes:

- La probable violación a un derecho o principio, del cual se pide la tutela en el proceso, esto es la apariencia del buen derecho, y
- 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.

Sobre el **fumus boni iuris o apariencia del buen derecho** precisó que éste apunte 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.

Por su parte, **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.

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

Señala que como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

Por lo que, 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 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.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que de la ponderación de los valores tutelados que justifique 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:

- a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- b) Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto **y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad** de la determinación que se adopte.
- d) **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.

Tales consideraciones permiten identificar los principales elementos de las medidas cautelares, así como la finalidad y funcionalidad de su dimensión preventiva.

Razón por la cual, la autoridad competente 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, se deberá **fundar y motivar** si la conducta denunciada, trasciende por los 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.

En cuanto a la fundamentación y motivación, de acuerdo al principio de legalidad, todos los actos y resoluciones electorales se deben sujetar invariablemente a lo previsto en la *Constitución Federal* y las disposiciones legales aplicables.

Por ello, los actos y las resoluciones de la materia deben cumplir con las exigencias de fundamentación y motivación, a que hacen referencia los artículos 16 de la *Constitución Federal* y 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por regla general, estas exigencias se cumplen, la primera, con la precisión de los preceptos legales aplicables al caso y, la segunda con la expresión de las circunstancias o razones jurídicas que justifiquen la aplicabilidad de las disposiciones correspondientes.

Es pertinente distinguir entre la falta y la indebida fundamentación y motivación, dado que existen diferencias sustanciales entre ambas¹⁵.

La falta de fundamentación y motivación es la omisión total en que incurre la autoridad responsable, al no citar el o los preceptos que considere aplicables y por no expresar los razonamientos lógico jurídicos suficientes y adecuados para justificar la aplicación de las normas jurídicas.

En tanto que, la indebida fundamentación y motivación se presenta en un acto o resolución cuando la autoridad correspondiente invoca algún precepto legal que no es aplicable al caso concreto o cuando las circunstancias particulares del caso no justifican la decisión efectuada.

Entonces, la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia total de tales requisitos; en tanto que la indebida fundamentación y motivación supone una deficiencia en la cita de la normativa aplicable, o bien, en las razones que justifican su adopción.

Así, el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.

¹⁵Sirve como criterio orientador la jurisprudencia I.3º.C. J/47 emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito de rubro: *FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR*. Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, febrero de 2009, página 1964.

Lo anterior, porque la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que el deber de motivación es una de las *debidas garantías* previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso.

4.4. La Comisión Responsable no motivó la resolución combatida

El *recurrente* sostiene que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, pues, en su concepto, la autoridad responsable en momento alguno explica el razonamiento jurídico que la llevó a decretar las medidas cautelares, ni desarrolla un análisis que permita conocer las razones por las cuales consideró que los hechos denunciados actualizan un riesgo real, actual o inminente.

Este Tribunal considera que asiste la razón al recurrente, únicamente en que el *acuerdo combatido* no se encuentra motivado, pues de su análisis integral se advierte que la *autoridad responsable* si incluyó un apartado en el que citó el marco jurídico aplicable, pero, no realizó ningún ejercicio de **motivación**, sino que se limitó a emitir afirmaciones conclusivas, sin desarrollar el razonamiento lógico jurídico que exige el orden constitucional.

Previo al análisis de los agravios, este Tribunal estima necesario evidenciar, de manera directa y objetiva, el contenido del *acuerdo impugnado*, a efecto de constatar si la autoridad responsable desarrolló o no un ejercicio real de fundamentación y motivación.

En consecuencia, a continuación se hará referencia al mismo, transcribiendo los apartados conducentes.

De inicio, señaló los *ANTECEDENTES* de los hechos e insertó de manera completa la queja presentada.

En el considerando *PRIMERO* definió la *COMPETENCIA*; en el *SEGUNDO. EXISTENCIA OBJETIVA DE LOS HECHOS*, asentó su obligación de verificar la existencia objetiva de los hechos denunciados, bajo un análisis con perspectiva de género, señaló la metodología a seguir y enlistó las pruebas ofrecidas por la parte denunciante, entre ellas documentales relativas a oficios, actas de sesiones de Cabildo, actas y videgrabaciones de las sesiones de referencia.

Luego redactó el *TERCERO*, en los términos siguientes:

TERCERO. CONCLUSIONES PRELIMINARES. De los elementos probatorios presentados por las denunciantes y de las investigaciones realizadas por la Unidad de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se desprenden los siguientes hechos y cuestiones relevantes:

1. Que la denunciante, es Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas, para el período de 2024-2027.
2. Que los denunciados son servidores públicos del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas, de nombre Genaro Azael Valles Arredondo y Profr. Jesús Cosío Pérez, ocupando los cargos de Síndico Municipal y Secretario de Gobierno, respectivamente.
3. Que los audios y videos aportados por la parte denunciante como pruebas de sus dichos, se puede apreciar que durante las sesiones de cabildo aportadas se percibe que existe un ambiente de discordia durante las discusiones y que en diversas ocasiones la ahora denunciante resulta agredida o menoscabada en su investidura como Presidente Municipal.
4. Que el cuestionario de Evaluación de Riesgo para casos de Violencia Política contra las mujeres en Razón de Género aplicado a la denunciante C. María Griselda Romero Zuñiga, arrojó como resultado que puede estar expuesta a un nivel muy alto de riesgo.

Todo lo cual se aprecia producto de un análisis preliminar de los hechos denunciados y con una perspectiva de género, bajo la apariencia del buen derecho

[...]

Enseguida, redactó un CUARTO considerando en el que citó los elementos que habría de considerar para el dictado de las medidas, y señaló lo siguiente:

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

[...]

En el presente caso a efecto de determinar el nivel de riesgo en el que se encuentra la denunciante respecto de las partes denunciadas, se aplicó a la denunciante el cuestionario de Evaluación de Riesgo del Protocolo del Instituto Nacional Electoral para la Atención a Víctimas y la Elaboración de Análisis de Riesgo en los Casos de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, cuyos resultados obran en el expediente en el que se actúa, los cuales permiten documentar que en el presente caso la víctima se encuentra ante un riesgo muy alto, que permite a esta autoridad Administrativa Electoral adoptar una serie de medidas cautelares y de protección con la finalidad de evitar que se sigan llevando a cabo conductas que afecten la seguridad y la dignidad de la ahora denunciante.

En el considerando QUINTO asentó el marco jurídico aplicable al caso, para enseguida continuar con el SEXTO el que trata sobre el CASO CONCRETO, y en este señaló:

[...]

SEXTO. CASO CONCRETO

A partir de los hechos denunciados y de los cuales se ha ya dado cuenta en la parte correspondiente del presente Acuerdo y a la luz de la normatividad aplicable, se procederá a valorar la necesidad de adoptar o no las medidas cautelares solicitadas por la ahora denunciante.

A este respecto esta Comisión de Asuntos Jurídicos al llevar a cabo el análisis correspondiente y a partir de los hechos narrados en el escrito de queja, en ejercicio de su obligación de velar por los derechos humanos de las posibles víctimas y analizando los hechos con perspectiva de género, procederá a revisar la necesidad o no de adoptar otro tipo de medidas que permitan garantizar un ambiente libre de violencia a la denunciante y a su entorno social, laboral y familiar. Pues ha quedado ya plasmada la preocupación que la denunciante manifiesta respecto de su situación personal de frente a los actos y hechos denunciados.

El artículo 83 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, establece la facultad que tiene el Instituto Electoral para solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas cautelares y de protección solicitadas. Por su parte el artículo 87 del mismo Reglamento establece las medidas cautelares y de protección que pueden ser ordenadas por infracciones que probablemente llevasen a constituir violencia política de género.

A efecto de determinar la medida de protección que corresponda, se deberá identificar el bien jurídico tutelado y el tipo de amenaza potencial, la persona agresora, la vulnerabilidad de la víctima y el nivel de riesgo.

En el presente caso se identifican diversos bienes jurídicos a tutelar, entre ellos, garantizar a la denunciante el ejercicio de su encargo para el cual fue electa, el derecho a vivir en un ambiente libre de violencia y el derecho a la dignidad personal en la comunidad en la que habita de continuar pudieran llegar a generar un menoscabo en los derechos político electorales de la denunciante, generando la percepción social en la comunidad de que no está cumpliendo con las obligaciones del cargo para el cual fue electa. Por otra parte se advierten riesgos de conductas de violencia de carácter psicológico e intimidatorio que están dirigidos a afectar la autoestima de la ahora denunciante al hacer uso de estereotipos negativos en perjuicio de la parte denunciante.

Respecto de la materia del presente acuerdo, únicamente se analizará la parte relativa a la adopción o no de las medidas cautelares y de protección solicitadas, pues la sustanciación del expediente de queja correrá a cargo de la Unidad de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto.

Al respecto esta Comisión de Asuntos Jurídicos atendiendo al deber que tenemos todas las autoridades del Estado mexicano de reconocer, respetar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, entre ellos, el derecho a la integridad física, psíquica y moral y de acceder y ocupar cargos públicos en todos los planos gubernamentales y de toma de decisiones dictando las medidas de protección que garanticen el respeto del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como de atender toda petición que las probables víctimas estimen necesarias a fin de evitar sentirse intimidadas o sentir que pudieran tener una afectación en su entorno social. Y asumiendo que la orden de protección supone el amparo de las víctimas, en este caso de violencia de género a través de un procedimiento sencillo y rápido **en el que se reconoce que es probable que la víctima esté en una situación que ella estima de riesgo y considerando que el cuestionario aplicado a la denunciante arrojó como resultado que pudiera estar expuesta a un nivel de riesgo.**

Ahora bien, 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 estatales 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 la mujer por el hecho de serlo.

Enseguida, insertó el apartado relativo al *Cuestionario de Evaluación de Riesgo*, indicó los parámetros de su aplicación y el resultado, concluyendo:

Por lo que con base en los resultados del cuestionario aplicado es posible determinar que el riesgo para la denunciante en el presente caso puede calificarse como muy alto, al haber respondido si a tres o más de las preguntas correspondientes a dicho nivel de riesgo, lo cual es un elemento más que guía la determinación de esta Comisión de Asuntos Jurídicos para la posible adopción de medidas cautelares en el presente asunto, contando además con los elementos narrativos ya mencionados y el caudal probatorio del que ya se ha hecho mención.

Medida Cautelar Procedente.

Con base en los hechos expuestos, el material probatorio que obra en el expediente y haciendo una valoración con perspectiva de género, valorando que la denunciante resultó electa para ejercer el cargo de Presidenta Municipal del municipio de Juan Aldama, para el período de 2024-2027, y que en el presente caso existen indicios suficientes para suponer de manera indiciaria, que la denunciante no ha podido ejercer a plenitud los derechos y obligaciones que la Constitución Federal, la propia del Estado de Zacatecas y las leyes establecen para las personas que ejercen el cargo de Presidenta Municipal, derivado de la obstaculización en el ejercicio del cargo y la violencia a la que ha estado expuesta la denunciante, por lo que esta Comisión se

Asuntos Jurídicos, una vez hecha la valoración de los hechos denunciados y del caudal probatorio que obra en el expediente y a la luz de la doctrina del buen derecho, sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión planteada considera que es procedente la emisión de medidas cautelares.

Lo anterior en vista de que en el presente caso, esta Comisión advierte la existencia de diversos señalamientos, por parte de la actora, como son actos de acoso, intimidación o molestia en su perjuicio que probablemente constituyen actos de violencia política por razones de género, cometidos por los denunciados servidores públicos del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas.

Por lo que se vincula a cumplir con las medidas cautelares a los siguientes servidores públicos:

- *Genaro Azael Valles Arredondo, Síndico Municipal del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas.*
- *Jesús Casio Pérez, Secretario de Gobierno Municipal del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas.*
- *Regidores y Regidoras del Cabildo del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas.*

Por lo que el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas deberá de abstenerse de realizar acciones o comentarios que tengan por objeto obstaculizar el ejercicio del cargo a la Presidenta Municipal de Juan Aldama, Zacatecas, María Griselda Romero Zúñiga, o cualquier otra persona de su equipo de trabajo o familia.

Deberá también de abstenerse a realizar acciones o comentarios que tengan por objeto denostar, denigrar, calumniar, menoscabar o invisibilizar a la Presidenta Municipal de Juan Aldama, Zacatecas, María Griselda Romero Zúñiga y de cualquier otra persona de su equipo de trabajo o familia.

Las medidas cautelares antes señaladas deberán cumplirlas también el Secretario de Gobierno municipal, Jesús Casio Pérez y los demás regidores y regidoras integrantes del Cabildo municipal de Juan Aldama, Zacatecas.

Con respecto a las convocatorias a sesiones de cabildo se ordena a todos los integrantes del Cabildo municipal de Juan Aldama, Zacatecas, no llevar a cabo reuniones sin cumplir con los extremos legales que para tal efecto se encuentran establecidos en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, que establece el procedimiento para citar a sesiones de Cabildo en los siguientes términos:

[...]

Del cumplimiento de las medidas cautelares establecidas informará el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Juan Aldama, Génaro Azael Valles Arredondo, mediante escrito que dirija a la Unidad de lo Contencioso Electoral del IEEZ, a más tardar 3 días hábiles siguientes a que se notifique el presente acuerdo.

Se vincula también a la personas titular del Órgano Interno de control del Ayuntamiento de Juan Aldama, Zacatecas, para que en el ejercicio de sus atribuciones legales verifique que en la Convocatoria a Sesiones de Cabildo se cumpla con todos los requisitos que establece la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas.

[...].

Como se ha señalado, este Tribunal considera que asiste razón al recurrente, pues del análisis integral del acuerdo impugnado se advierte que la autoridad responsable no realizó un verdadero ejercicio de **motivación**, pues este no se satisface con la invocación de normas jurídicas, ni con la enunciación de conclusiones. Por el contrario, en el caso de las medidas cautelares, debe cumplir con las siguientes directrices:

- a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.

- b) Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto **y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad** de la determinación que se adopte.
- d) **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.

Las medidas cautelares tienen una característica que las hace particularmente sensibles desde el punto de vista constitucional, **se adoptan sin haber resuelto el fondo del asunto, pero producen efectos inmediatos**¹⁶.

Por ello, la autoridad no puede limitarse a decir que *hay riesgo* o que *existen indicios*. Está obligada a **demostrarlo racionalmente**, de lo contrario se convierte en una imposición arbitraria.

Un primer supuesto indispensable de toda decisión jurídica es la **determinación del objeto sobre el cual se decide**. Esto implica que la autoridad identifique, delimite y describa los hechos jurídicamente relevantes.

En el caso, la resolución impugnada no contiene una reconstrucción fáctica clara delimitada. La *autoridad* no identifica qué conductas concretas atribuye al recurrente, ni cuando ocurrieron, ni en qué contexto, ni que circunstancias las hacen jurídicamente relevantes.

La autoridad no explica qué conductas atribuye la denunciante al *recurrente* sino que se limita a referirse de manera genérica a *los hechos denunciados*, lo cual genera una indeterminación incompatible con el deber de motivación, pues no se puede justificar una consecuencia jurídica si antes no se ha delimitado el supuesto fáctico al que se aplica.

Dicho de otra manera, no se puede razonar jurídicamente sobre hechos que no se están identificados.

Si bien, **se afirma haber valorado los medios** de prueba aportados, particularmente los audios, no explica en qué consistió dicha valoración, pues no señala que fragmentos fueron relevantes, qué expresiones consideró problemáticas, cuál fue su contexto, ni cómo se apartan del marco normal de la deliberación política.

¹⁶ Así lo señala la Jurisprudencia 14/2015, de rubro *MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA*. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

Así, la autoridad no construye una inferencia probatoria, sino que se limita a declarar que existen elementos suficientes, sin demostrarlo, lo que configura una motivación aparente.

Las medidas cautelares requieren como mínimo, la acreditación de la apariencia del buen derecho, esto es, que los hechos denunciados puedan, razonablemente encuadrar en una infracción, no se exige certeza, pero sí razonabilidad.

En el caso, la autoridad califica los hechos como posibles actos de *VPG*, pero no explica por qué.

No identifica qué componente de género está presente, qué trato diferenciado se advierte, qué estereotipos operan, qué impacto específico se produce por razón del sexo de la denunciante.

Simplemente nombra la categoría jurídica sin construir la subsunción, siendo que el razonamiento jurídico exige algo más: explicar por qué ciertos hechos encuadran en la categoría normativa.

Uno de los ejes de la resolución impugnada es la afirmación de que existe un ***riesgo muy alto*** derivado del cuestionario aplicado a la denunciante¹⁷.

El cuestionario de evaluación de riesgo en *VPG* es una herramienta diseñada para recopilar información sobre la situación de violencia y el comportamiento de la persona señalada como agresora. Su objetivo es recoger datos sobre las víctimas de violencia política, **ayudando a un análisis adecuado del riesgo y a la implementación de medidas de protección**¹⁸.

El cuestionario es parte de un protocolo que busca identificar el nivel de exposición que enfrentan las mujeres en el ámbito político y garantizar su seguridad e integridad.

Queda evidenciado, que al tratarse de un tema de *VPG* la autoridad administrativa aplicó el cuestionario de referencia, sin embargo, al emitir las medidas cautelares, la autoridad no explica:

- Qué se entiende por *riesgo*;
- Qué dimensión del riesgo es jurídicamente relevante;

¹⁷ Cuestionario visible a foja 130 del expediente.

¹⁸ Información y cuestionario consultable en: https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2022/03/cigynd_2se_180222_p1_a4.pdf.

- Cómo se relaciona ese riesgo con los hechos atribuidos al *recurrente*;
- Por qué ese riesgo es actual;
- Por qué ese riesgo es inminente,
- Ni por qué no puede ser atendido mediante otras vías.

La *responsable* utiliza el cuestionario como una especie de sustituto del razonamiento jurídico, pero las herramientas auxiliares no deciden, orientan.

Quien decide es la autoridad, y debe explicar por qué, sin embargo, solo se limita a trasladar la carga argumentativa al instrumento técnico, como si el resultado de éste se justificara por sí mismo.

Luego, también existe una **ausencia de análisis de peligro en la demora**, pues no se razona por qué los hechos denunciados generan un daño que no pueda esperar la resolución de fondo, no se identifica amenazas, escalamiento, reiteración, ni afectaciones irreparables, se limita a afirmar que existe riesgo, sin demostrarlo.

En cuanto a la justificación de la proporcionalidad, las medidas impuestas no se acompañan de un análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, es decir, no se explica porque esas medidas, y no otras menos restrictivas, son las adecuadas, tampoco se delimita su alcance.

La *Comisión Responsable* alude la **perspectiva de género**, pero no explica cómo esta se tradujo en un análisis concreto del caso, invocar un concepto sin desarrollarlo no equivale a motivar.

En suma el *acuerdo impugnado* no identifica hechos, no valora pruebas, no acredita apariencia del derecho, no demuestra el riesgo, ni justifica proporcionalidad, ni desarrollo perspectiva de género. Esto impide conocer qué fue lo que realmente valoró la autoridad.

Si bien, la falta de motivación es suficiente para revocar, se estima pertinente dar respuesta al resto de los argumentos que formula el *promovente*, atendiendo al principio de exhaustividad que esta autoridad está obligado a cumplir.

En ese sentido, no le asiste la razón cuando sostiene que las expresiones que se le atribuyen forman parte del debate ordinario y legítimo de un órgano colegiado, pues si bien es cierto que los ayuntamientos, como órganos de gobierno municipal, se rigen por el principio de deliberación plural, ello no implica que toda manifestación realizada en

su seno se encuentre automáticamente excluida de control jurídico, especialmente cuando se aduce que dichas expresiones pueden constituir actos de *VPG*.

En ese sentido, la Sala Superior, ha sostenido que las autoridades electorales están obligadas a evitar la afectación de derechos políticos electorales en casos de *VPG*, lo que comprende la obligación de analizar todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso¹⁹. Este criterio obliga a un análisis contextualizado de los hechos alegados, incluso cuando ocurre en órganos colegiados, y evita que se asuman como válidos de manera automática comportamientos que puedan revestir *VPG*.

En efecto, el ejercicio de la función pública y la deliberación democrática no ampara conductas que, por su contenido, forma, reiteración o contexto, puedan tener como finalidad menoscabar el ejercicio del cargo de una mujer, deslegitimarla, intimidarla o generar un ambiente hostil que obstaculice el desarrollo de sus funciones. Por tanto, el solo hecho de que las manifestaciones se produzcan en el marco de sesiones de Cabildo no las convierte, por sí mismas, en legítimas o inmunes al escrutinio constitucional, cuando se denuncia que dichas expresiones podrían actualizar *VPG*.

Tampoco le asiste la razón al afirmar que la autoridad responsable tuvo por acreditados de manera definitiva los dichos de la denunciante, pues tratándose del dictado de medidas cautelares, el estándar de análisis no exige un grado de certeza pleno ni una acreditación exhaustiva de los hechos, sino la verificación de la existencia de indicios suficientes que permitan advertir, de manera preliminar, la posible actualización de las conductas denunciadas y el riesgo de que estas se repitan o se agraven.

Sobre todo porque, en la etapa de medidas cautelares no procede un juicio probatorio de fondo, sino una valoración inicial basada en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, orientada a la protección de derechos vulnerados mientras se resuelve la controversia de fondo.

Finalmente, en cuanto al argumento relativo a que las medidas cautelares afectan el funcionamiento ordinario del Ayuntamiento y el carácter colegiado de dicho órgano, debe precisarse que toda medida cautelar implica algún grado de limitación a dinámicas ordinarias, lo cual no las torna desproporcionadas o ilegítimas.

¹⁹ Jurisprudencia 48/2016, de rubro *VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES*. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47,48 y 49.

Como se ha señalado, las medidas cautelares tienen una naturaleza provisional, instrumental y no sancionadora, pues su finalidad no es anticipar el sentido de la resolución de fondo, sino evitar la posible reiteración o agravamiento de los hechos denunciados y preservar la eficacia de la tutela jurisdiccional.

En ese sentido, su dictado puede implicar de manera excepcional y temporal, ajustes y modulaciones en ciertas dinámicas institucionales, siempre que dichas restricciones sean idóneas, necesarias y proporcionales para la finalidad constitucionalmente válida que persiguen.

Así, el solo hecho de que una medida cautelar incida en la forma en que se desarrollan determinadas dinámicas al interior de un órgano colegiado no la convierte, por sí misma, en inválida, si con ello se busca prevenir un daño de difícil reparación y salvaguardar derechos fundamentales, particularmente tratándose de posibles actos de VPG.

Bajo esas consideraciones, lo procedente es **revocar** como al efecto se **revocan** las medidas cautelares dictadas mediante acuerdo emitido el diecinueve de noviembre la *Comisión Responsable* en el procedimiento especial sancionador clave PES-VPG/IEEZ/UCE/011/2025.

4.5. EFECTOS

En atención a que este Tribunal ha determinado que el *acuerdo combatido* carece de motivación, lo procedente es su revocación.

Dicha revocación se sustenta en que la autoridad responsable no desarrolló un razonamiento identificable sobre los hechos, las pruebas, la apariencia del buen derecho, el riesgo, la necesidad de la intervención cautelar ni la proporcionalidad de las medidas.

Atendiendo a la naturaleza preventiva de las medidas cautelares y a que esta determinación no prejuzga sobre el fondo del procedimiento especial sancionador, se dejan a salvo las atribuciones de la autoridad administrativa electoral, para que, **a la brevedad**, emita una nueva determinación, en la que:

- a) Identifique y delimite con precisión los hechos relevantes;
- b) Realice una valoración probatoria razonada;
- c) Justifique la apariencia del buen derecho;
- d) Razone la existencia de un riesgo real, actual o inminente;
- e) Motive de manera expresa la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de cualquier medida; y

Asimismo, se precisa que esta sentencia no implica pronunciamiento alguno sobre la existencia o inexistencia de violencia política contra las mujeres en razón de género, cuestión que deberá ser analizada, en su caso, al resolverse el fondo del procedimiento.

Es con base en lo expuesto que, de manera respetuosa disiento del criterio mayoritario y formulo el presente voto particular.

MAGISTRADA

TERESA RODRÍGUEZ TORRES