



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA:

JC-92/2023

RECURRENTE:

XXXXXXXXXX (dato protegido)

AUTORIDAD RESPONSABLE:

UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO
ELECTORAL DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA DEL INSTITUTO ESTATAL
ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADO EN FUNCIONES: ¹

GERMÁN CANO BALTAZAR

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:

ADRIANA MARGARITA CASTILLO GARCÍA

COLABORÓ:

EIRA DELHI DÍAZ GASTÉLUM

Mexicali, Baja California, a siete de febrero de dos mil veinticuatro.

Sentencia por la que el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, **confirma** el Acuerdo de análisis de riesgo, ordenado en el cuarto punto del Acuerdo que resuelve las medidas cautelares de diecinueve de diciembre de dos mil veintitrés², dictado en el expediente del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/ **XXXXXXXXXX** /2023, el cual fue emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

GLOSARIO

Acuerdo:	Acuerdo que contiene el análisis de riesgo, ordenado en el cuarto punto del acuerdo que resuelve las medidas cautelares de 19 de diciembre de 2023, dictado en el expediente del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/ XXXXXXXXXX /2023
Autoridad responsable/UTCE/ Unidad Técnica:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Comisión de Quejas y Denuncias/CQyD:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California

¹ El veintisiete de julio de dos mil veintitrés, el Pleno de este Tribunal designó al Maestro Germán Cano Baltazar como Magistrado en funciones, en términos del artículo 35, de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

² Las fechas corresponden al año dos mil veintitrés, salvo mención expresa en contrario.

Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
Denunciante/inconforme/ recurrente:	XXXXXXXXXX (dato protegido)
IEEBC:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California
Ley General de Acceso:	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
Protocolo:	Protocolo del Instituto Nacional Electoral para la atención a víctimas y la elaboración del análisis de riesgo en los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
VPG:	Violencia Política en Razón de Género

(1) ASPECTOS GENERALES

(1) **Proceso Electoral Local Ordinario.** El seis de diciembre de dos mil veinte, el IEEBC celebró sesión extraordinaria mediante la cual dio inicio al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el que se renovó la Gubernatura del Estado, cargos de Municipales y el Congreso Local, cuya Jornada Electoral tuvo verificativo el seis de junio de dos mil veintiuno y concluyó el uno de octubre siguiente.

Cargo. El uno de octubre de dos mil veintiuno, XXXXXXXXXXXX, asumió el cargo de XXXXXXXXXXXX del XXXXXXXXXXXX de XXXXXXXXXXXX, durante el periodo 2021-2027.

(2) **Denuncia.** El diecisiete de noviembre, se recibió en el IEEBC, denuncia promovida por XXXXXXXXXXXX (dato protegido), en contra de **Jaime Bonilla Valdez**, en su carácter de Comisionado Político Nacional en Baja California del Partido del Trabajo, y/o en su carácter de militante y/o simpatizante de dicho partido político; así como en contra de **Sergio Moctezuma Martínez López, Marco Antonio Blásquez Salinas, Vicenta**



Espinoza Martínez, Odilar Morena Grijalva, y María del Carmen Espinoza Ochoa, todos en sus carácter de militantes y/o simpatizantes del Partido del Trabajo; y/o en contra del **Partido del Trabajo en Baja California** (como ente activo y por culpa in vigilando respectivamente); y/o **Canal 45 PSN La Voz del Pueblo; AFN Agencia Fronteriza de Noticias de Tijuana**; y/o quien resulte autoridad responsable; por conductas que a su decir constituyen VPG en su contra, actos anticipados de precampaña y/o campaña y lo que resulte³.

- (3) El once de diciembre, la CQyD, emitió acuerdo que resuelve la solicitud de medidas cautelares requeridas por **la denunciante**, con motivo del procedimiento especial sancionador instaurado y registrado con la clave IEEBC/UTCE/PES/**XXXXXXXXXX**/2023.
- (4) En el punto resolutivo CUARTO del referido Acuerdo, la Comisión de Quejas y Denuncias, instruyó a la UTCE, a efecto de que de inmediato realizara las gestiones necesarias para la elaboración del Análisis de Riesgo y Plan de Seguridad para la denunciante.
- (5) El dieciocho de diciembre, se presentó escrito de ratificación de la **denuncia iniciada de oficio** ante la autoridad electoral por expresiones que pueden configurar violencia política contra las mujeres en razón de género en contra de la denunciante, por actos y acumulación al expediente IEEBC/UTCE/PES/**XXXXXXXXXX**/2023.

(2) ANTECEDENTES

- (6) **2.1 Acto impugnado.**⁴ El diecinueve de diciembre, la UTCE, emite Acuerdo que contiene el análisis de riesgo, ordenado en el cuarto punto del Acuerdo que resuelve las medidas cautelares formuladas por la denunciante, por la presunta comisión de hechos que podrían constituir VPG, actos anticipados de precampaña y/o campaña dentro del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/**XXXXXXXXXX**/2023.

³ Como se advierte del Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias, que resuelve la solicitud de medidas cautelares formuladas por la parte denunciante dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/**XXXXXXXXXX**/2023 del once de diciembre.

⁴ Consultable de foja 60 a la 62 del expediente principal.

- (7) **2.2 Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía**⁵ El veintiséis de diciembre, Julio César Díaz Meza, compareciendo en nombre de **XXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX del XXXXXXXXXXXX de XXXXXXXXXXXX**, presentó escrito ante la Oficialía de Partes del IEEBC, a fin de controvertir el acuerdo dictado por la UTCE, referido en el antecedente 2.1, por el cual se determinó un grado de “riesgo bajo” en contra de la ahora recurrente.
- (8) **2.3 Remisión del expediente.**⁶ El treinta de diciembre, la autoridad responsable remitió las constancias que integran el expediente de mérito, adjuntando el original del escrito de impugnación, así como el informe circunstanciado, ambos con sus respectivos anexos.
- (9) **2.4 Registro y turno.**⁷ El dos de enero del dos mil veinticuatro, con las constancias remitidas, se registró el expediente como juicio para la protección de los derechos político-electtorales de la ciudadanía, bajo la clave de identificación **JC-92/2023**. Correspondiéndole al Maestro Germán Cano Baltazar, instructor y ponente, para proceder con la sustanciación según lo dispuesto por el artículo 327, de la Ley Electoral.
- (10) **2.5 Auto de admisión y cierre de instrucción.** El seis de febrero, se dictó acuerdo de admisión del presente recurso, por lo que se procedió al cierre de la instrucción, quedando en estado de resolución el medio de impugnación.

(3) COMPETENCIA

- (11) Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos de los artículos 5, Apartado E y 68 de la Constitución local; 2, fracción I, inciso b) de la Ley del Tribunal; 281, 282, fracción I, y 377, último párrafo, de la Ley Electoral, que lo facultan para resolver las impugnaciones de actos y resoluciones de las autoridades electorales.
- (12) Lo anterior es así, porque en el juicio para la protección de los derechos político-electtorales de la ciudadanía, se advierte que la recurrente se duele

⁵ Consultable de foja 3 a la 25, del expediente principal.

⁶ Consultable a foja 2, del expediente principal.

⁷ Consultable a foja 76, del expediente principal.



del Acuerdo de análisis de riesgo, emitido por un órgano electoral local, que no tiene el carácter de irrevocable y que tampoco procede otro recurso señalado en la Ley.

(4) PROCEDENCIA DEL ESCRITO DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN

(13) El juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, presentado por Julio César Díaz Meza, en representación de **XXXXXXXXXX, XXXXXXXXXXXX del XXXXXXXXXXXX de XXXXXXXXXXXX,** reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 281, 282, 283, 288 Bis y 295, de la Ley Electoral, debido a lo siguiente:

a) Forma. Este requisito se actualiza, toda vez que el recurso fue presentado por escrito, haciendo constar su nombre, firma autógrafa, señalar domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones, y precisar las personas autorizadas para dichos efectos; advirtiéndose la relatoría de hechos, los agravios que considera pertinentes, así como el ofrecimiento de pruebas respectivas.

b) Oportunidad. El juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, fue promovido dentro del plazo de cinco días referidos en el artículo 295, de la Ley Electoral; advirtiéndose que por dicho de la ahora recurrente, fue notificado el veintiuno de diciembre, sin que la autoridad responsable se oponga dentro del informe circunstanciado, teniéndose así, por convalidado el día de notificación, además de que el aludido medio de impugnación, objeto de la presente sentencia, fue interpuesto en representación de la propia recurrente el veintiséis de diciembre, de ahí que sea indudable su presentación oportuna.

c) Legitimación e Interés jurídico. La aquí recurrente, cuenta con interés jurídico para la interposición **del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía,** , toda vez que, se trata de la **XXXXXXXXXX del XXXXXXXXXXXX de XXXXXXXXXXXX,** que fue denunciante dentro del Procedimiento Especial Sancionador identificado como IEEBC/UTCE/PES/**XXXXXXXXXX**/2023, en el cual se ordenó la elaboración del Acuerdo de Riesgo, ordenado a su vez en el Acuerdo que resolvió la solicitud de medidas cautelares relacionadas con el presente juicio.

d) Definitividad. Se satisface el requisito, en virtud de que en la legislación aplicable no existe algún medio de impugnación que deba ser desahogado antes de acudir a esta instancia jurisdiccional.

(5) PROCEDENCIA

- (14) Al no haber hecho valer las partes causales de improcedencia, así como tampoco advertirse de forma oficiosa por este Tribunal, toda vez que la demanda reúne los requisitos, de forma y oportunidad exigidos en los artículos 288 y 295 de la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del medio de impugnación.

(6) ESTUDIO DEL CASO

6.1 Planteamiento del caso

- (15) Del contenido del acuerdo controvertido se desprende que la autoridad responsable refiere que el dieciocho de diciembre, **XXXXXXXXXX (dato protegido)**, ratificó la denuncia formulada por actos que pueden configurar VPG, así como su acumulación al expediente IEEBC/UTCE/PES/**XXXXXXXXXX**/2023, advirtiéndose que la Comisión de Quejas y Denuncias, en el Acuerdo de Medidas Cautelares de once de diciembre, mediante punto de acuerdo CUARTO, instruyó a la Unidad Técnica a realizar las gestiones necesarias para la elaboración de un análisis de riesgo y plan de seguridad para la denunciante.
- (16) La recurrente se duele en términos generales, de que la autoridad responsable, determinó como **“riesgo bajo”**, y en consecuencia, **negó la medida de protección solicitada, sin considerar y valorar las bases y aspectos principales del Protocolo**, sin que tampoco se advierta una motivación objetiva en la que la UTCE razone de forma plena la determinación adoptada.

6.1.1 Acto Impugnado

- (17) Derivado de lo anterior, el acto impugnado lo constituye el Acuerdo que contiene el análisis de riesgo, emitido por la Unidad Técnica, ordenado por la CQyD, en el cuarto punto resolutivo de la determinación que resuelve las medidas cautelares formuladas por la denunciante, por la presunta comisión



de hechos que podrían constituir VPG, actos anticipados de precampaña y/o campaña dentro del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/**XXXXXXXXXX** /2023, acordando lo siguiente:

- ❖ **PRIMERO. GRADO DE RIESGO.** Se determina un grado de **riesgo bajo** en el presente asunto.
- ❖ **SEGUNDO. MEDIDA DE PROTECCIÓN.** A la fecha del presente acuerdo, **no resulta procedente la aplicación de una medida de protección para XXXXXXXXXXXX (dato protegido).**
- ❖ **TERCERO. INFORME A LA COMISIÓN.** Infórmese a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California, que se ha dado cumplimiento al punto de acuerdo CUARTO, del Acuerdo que resuelve la solicitud de medidas cautelares dictado dentro del expediente en que se actúa.
- ❖ **CUARTO....**

6.1.2 Agravios planteados por la recurrente

- (18) Del escrito recursal mediante el cual se interpone el medio de impugnación que se atiende, se advierte que la recurrente en sus motivos de inconformidad esencialmente sostiene que:
- (19) Se vulneran los principios de igualdad, legalidad y seguridad jurídica, así como los de exhaustividad y congruencia, **al haberse omitido considerar y valorar las bases y aspectos principales del Protocolo.**
- (20) **En el acto reclamado no se advierte una motivación objetiva** mediante la cual la autoridad responsable razone de forma plena la determinación adoptada, al no establecerse un análisis objetivo que justifique que existe un “*riesgo bajo*”, ya que de las ligas de internet materia de inspección, se advierten conductas sistemáticas y reiterativas en su contra.
- (21) No existe una correspondencia que contenga un parámetro de prevención necesario y proporcional que resulte oportuno y eficaz y garantice que sus derechos político-electorales eventualmente no sean vulnerados nuevamente, es decir, la existencia de parámetros de no repetición.

- (22) **Se quebranta uno de los objetivos del Protocolo** que de forma precautoria implica proteger la seguridad, integridad y respeto a los derechos humanos de las víctimas de VPG, pues la autoridad responsable efectúa además una indebida valoración del cuestionario de evaluación de riesgo que integra el acto reclamado cuyo objetivo es identificar la existencia y nivel de inseguridad e incertidumbre al que puede estar expuesta una mujer en calidad de denunciante a consecuencia de expresiones, acciones u omisiones de VPG en el ejercicio de sus derechos político-electorales, con el que se pueda válidamente determinar las medidas de actuación y protección que deban ser implementadas.
- (23) Se llevó a cabo un indebido estudio y análisis, ya que en el acto reclamado no se contempla un mínimo grado de seguridad para la denunciante ante el inminente riesgo de que se repitan e incluso aumente la gravedad de las conductas denunciadas en su contra, lo que pone en claro la necesidad de medidas de protección efectivas e idóneas en virtud que el proceso de medición de riesgo resulta fundamental para garantizar la seguridad y protección de la inconforme.
- (24) La autoridad responsable no considera que cada análisis de riesgo tiene sus propias características específicas, **siendo para el presente asunto la violencia psicológica y simbólica**, sin que deban ser considerados de manera aislada e independiente, que le permita identificar de forma concreta las afectaciones en los distintos aspectos de la vida social y política, dependiendo de las necesidades, así como del tipo de violencia sufrida.
- (25) Finalmente, expone que por lo que se refiere a la estimación de “*bajo riesgo*” determinada por la autoridad responsable, no se advierte que realice un estudio específico en el que sean considerados los elementos y modalidades estipuladas en el Protocolo respecto del riesgo político social y que en ese tenor, analice de forma integral el contexto en el que se desenvuelve la recurrente, así como el de los denunciados desde la perspectiva de género, respecto a la sistematicidad e intencionalidad que identifique las circunstancias que influyan en el grado de vulnerabilidad de la denunciante, con el objeto de adoptar las medidas de protección que se consideren necesarias y apegadas a los principios de necesidad, proporcionalidad y eficacia.



- (26) Por todo lo cual resulta evidente la falta de motivación en el acto controvertido, incurriendo la autoridad responsable en la omisión de tomar en consideración a su favor el peligro existente, la seguridad, los antecedentes de violencia por parte del agresor, el tiempo que ha durado el ejercicio de la violencia, la gravedad del daño causado y cualquier otra información relevante de la condición de la víctima y de la persona agresora, ello con la finalidad de garantizar la efectividad de las medidas de protección.

6.1.3 Método de estudio

- (27) Ahora bien, como se advierte de los reseñados motivos de disenso, la inconforme pretende demostrar lo ilegalmente determinado por la autoridad responsable, por lo cual, se analizarán sus inconformidades en el orden que las manifiesta, quedando de la siguiente manera:

- ❖ Vulneración a los principios de igualdad, legalidad y seguridad jurídica, así como los de exhaustividad y congruencia, así como ausencia de motivación.
- ❖ Indebido estudio y análisis, que justifique que existe un *“riesgo bajo”* ya que en el acto reclamado se **negó la medida de protección solicitada, sin considerar y valorar las bases y aspectos principales del Protocolo.**

- (28) Por lo que, en el caso, la identificación de los motivos de agravio se hace a la luz de la Jurisprudencia **04/99** emitida por Sala Superior de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DE LOS RECURRENTES”⁸**, que impone a los órganos jurisdiccionales en materia electoral, el deber de interpretar los escritos de demanda con el objeto de determinar la verdadera intención de quienes promueven.

⁸ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17. Todas las tesis y jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se citan en la presente sentencia, son consultables en la página de internet <https://www.te.gob.mx/>.

- (29) En el entendido que esta forma de identificar y atender las causas de disenso no causa afectación al promovente, pues atentos al contenido de la jurisprudencia **4/2000 de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**, la obligación de este Tribunal consiste en dar respuesta a todos los planteamientos del promovente, independientemente del orden o forma (conjunta o separada) que se elija para ello.

6.1.4 Cuestión a dilucidar

- (30) Conforme a los planteamientos vertidos por la denunciante, la cuestión a dilucidar se centra en identificar si fue ajustado a derecho lo resuelto por la autoridad responsable al determinar en el acuerdo impugnado un grado de “*riesgo bajo*”, resultando -por ende- improcedente la aplicación de una medida de protección.

6.2 Marco Normativo

6.2.1 Protocolo.

- (31) El cual tiene como objetivo general establecer los ejes rectores de la atención de primer contacto y de la elaboración del análisis de riesgo que permitan determinar la necesidad de dictar las medidas de protección y/o plan de seguridad a las mujeres que presenten una queja o denuncia por VPRG ante el INE, así como para su seguimiento, y de manera específica establece:
- (32) El procedimiento a seguir desde el primer contacto que se tenga con las mujeres que presenten alguna queja o denuncia ante el INE por VPRG.
- (33) El procedimiento para la orientación y/o canalización de la víctima en los casos que requieran atención especializada (médica, psicológica, etc.) y/o se esté ante la presencia de hechos que pudieran ser constitutivos de delito.
- (34) Desarrollar el procedimiento a seguir en caso de que se presente una queja o denuncia que no sea competencia del INE, pero se advierta la urgencia extrema de la emisión de medidas de protección.
- (35) Determinar el procedimiento para la realización del análisis de riesgo.



- (36) Establecer el mecanismo para la aplicación del cuestionario de evaluación de riesgo.
- (37) Establecer, a partir del análisis de riesgo, el procedimiento para el otorgamiento de medidas de protección, para los casos que se dicten en favor de la víctima, cuando su vida, libertad, seguridad o integridad se encuentren en riesgo inminente.
- (38) Determinar el proceso de seguimiento de las medidas de protección, así como el establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial con la autoridad o autoridades encargadas de su ejecución.
- (39) Establecer los criterios para determinar la necesidad de emitir medidas de protección adicionales.
- (40) Indicar el proceso para brindar apoyo a la víctima en la elaboración de un plan de seguridad que le permita identificar el riesgo en el que se encuentra y establecer estrategias que permitan mitigarlo.
- (41) Establecer los criterios para solicitar el apoyo de la autoridad policial en la elaboración del plan de seguridad.

6.2.2 Parámetros sobre la garantía de una debida fundamentación y motivación.

- (42) El derecho al acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución federal guarda relación con la garantía de una debida fundamentación y motivación. Al respecto, en los artículos 14 y 16 del referido ordenamiento, se contempla la exigencia de que todo acto de autoridad, incluyendo las resoluciones jurisdiccionales, esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar una seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos.
- (43) Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.⁹

⁹ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

- (44) En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe “expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso” (fundamentación) y “deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto” (motivación).¹⁰
- (45) El deber de fundamentación y motivación también tiene sustento en el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que 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. 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.¹¹
- (46) Es importante tomar en consideración algunos criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido en torno al alcance de este derecho fundamental, a saber:
- Que “el deber de motivar no exige una respuesta detallada a todo argumento de las partes, sino que puede variar según la naturaleza de la decisión, y que corresponde analizar en cada caso si dicha garantía ha sido satisfecha”¹²;
 - Que “la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad”¹³;
 - Que “la motivación demuestra a las partes que estas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les

¹⁰ En términos de la tesis jurisprudencial de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**. 7.^a época; Segunda Sala de la Suprema Corte, Apêndice de 1995, tomo VI, p. 175, número de registro 394216.

¹¹ Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

¹² Corte IDH. Caso Aritz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 90.

¹³ Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.



proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores”¹⁴, y

- Que “en los procedimientos cuya naturaleza jurídica exija que la decisión sea emitida sin audiencia de la otra parte, la motivación y fundamentación deben demostrar que han sido ponderados todos los requisitos legales y demás elementos que justifican la concesión o la negativa de la medida”¹⁵.

6.2.3 Órdenes de protección

- (47) Las medidas de esta naturaleza son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres con la finalidad de cesar los hechos que afecten la seguridad, integridad y/o vida de la víctima.
- (48) En materia de VPG, este Tribunal, el IEEBC, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales, podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas.¹⁶
- (49) En los procedimientos relacionados con VPG, la Unidad Técnica, ordenará en forma sucesiva iniciar el procedimiento, así como resolver sobre las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias. Cuando las medidas de protección sean competencia de otra autoridad, la Secretaría Ejecutiva dará vista de inmediato para que proceda a otorgarlas conforme a sus facultades y competencias¹⁷.
- (50) A su vez, las autoridades competentes e instituciones estatales y/o municipales en el ámbito de sus atribuciones deben coadyuvar a garantizar la seguridad e integridad personal de la víctima, así como diseñar y ejecutar las medidas de protección que de forma efectiva y real nulifiquen la comisión de nuevos hechos de violencia política por razones de género.¹⁸

¹⁴ Idem., párr. 148.

¹⁵ Corte IDH. *Caso Escher y otros vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 139.

¹⁶ Artículo 21 de la Ley de Acceso.

¹⁷ Artículo 474 Bis de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁸ SUP-REC-1388/2018.

- (51) Asimismo, el Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de VPG del IEEBC¹⁹, dispone cuáles son las medidas de protección en materia de violencia política, refiriéndolas de manera enunciativa, precisando que además de las enunciadas serán aquellas que sean necesarias para salvaguardar la integridad, la seguridad y la vida de la persona en situación de violencia y atenderán a la naturaleza y necesidades de cada caso concreto.

7. CONTEXTO

7.1 Síntesis del Acuerdo de Análisis de Riesgo [acto impugnado]

- (52) La autoridad responsable al emitir el acuerdo controvertido, expresó las siguientes consideraciones:
- Derivado de la ratificación de denuncia realizada por la inconforme, por actos que pueden configurar VPG, así como su acumulación al expediente IEEBC/UTCE/PES/XXXXXXXXXX/2023 y lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias, en el acuerdo de medidas cautelares de once de diciembre, mediante punto de acuerdo CUARTO, instruyó a la UTCE a realizar las gestiones necesarias para la elaboración de un **análisis de riesgo y plan de seguridad** para la denunciante;
 - Para lo anterior es indispensable la elaboración de un análisis de riesgo y plan de seguridad para la protección de la víctima, ello con sustento en el Protocolo, que además **contiene los indicadores** para determinar o graduar la situación de riesgo en la que puede encontrarse la víctima de violencia para definir **el nivel como bajo, medio o alto.**
 - En el caso concreto, **con base en la narrativa de hechos de la denunciante y el caudal probatorio ofrecido en su escrito inicial**, a efecto de dar celeridad y no hacer nugatorio el efectivo acceso a la justicia consagrado en el artículo 17 de la Constitución federal, procedió a analizar las posibles situaciones de riesgo, las cuales enuncio, identificándolas del 1 al 11, en la tabla que al efecto insertó en el acto reclamado, para ponderar e identificar las conductas

¹⁹ Artículo 59 Ter del Reglamento citado.



susceptibles de protección que se advierten del escrito inicial de denuncia y, si se materializaban o no.

- Hecho lo anterior, concluyó que del escrito inicial no se advertía que la denunciante señale hechos que hagan alusión a agresiones físicas, amenazas, acoso sexual u otros actos que pongan en peligro su libertad personal, la de su familia o subordinados; así tampoco que señale hechos relacionados con faltas administrativas municipales que perturben la paz, tranquilidad o afecten la moral en virtud de su encargo como **XXXXXXXXXX del XXXXXXXXXXX.**
- Que además no se narra ni evidencia preliminarmente la presencia del uso de armas o retención de prerrogativas que pongan en peligro la subsistencia de la víctima, vinculado al ejercicio de sus derechos político-electorales.
- Como hechos públicos y notorios dada la facultad investigadora, advierte la autoridad que cuando menos una de las personas denunciadas cuenta con antecedentes como infractor o sujeto sancionado por VPG.
- Bajo tales consideraciones, estimó que los actos de violencia denunciados, así como el grado de riesgo para la víctima **se establece como bajo** toda vez que si bien una de las personas denunciadas cuenta con antecedentes de VPRG, **lo cierto es que las infracciones cometidas se circunscriben a la emisión de expresiones que reprodujeron violencia simbólica.**
- Por lo cual, al no advertirse circunstancias por las que se asuma un peligro a la vida, integridad o libertad de la denunciante, familia, dependientes o subordinados, vislumbró una situación de **riesgo menor**, por lo que no se estimó necesaria la aplicación de una medida de protección a partir del análisis preliminar de las conductas denunciadas, el caudal probatorio obrante y los hechos públicos y notorios existentes.

8. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

- (53) Derivado de los planteamientos de la denunciante y del método de estudio especificados, se arriba a la conclusión que los mismos son **infundados en parte e inoperantes en lo demás**, ello en virtud de que, por una parte, no le asiste la razón en cuanto a las omisiones que

atribuye a la autoridad responsable y, por otra, se concreta a expresar razonamientos partiendo de premisas erróneas, al no hacer valer razonamientos lógicos jurídicos, mediante los cuales controvierta las consideraciones esenciales del acto impugnado, ni señala la afectación que le causan en su esfera de derechos.

- (54) De este modo, contrario a lo afirmado por la recurrente, la autoridad responsable no realizó una deficiente motivación de su decisión, pues de manera correcta partió de contextualizar los hechos del caso y explicar la naturaleza de la medida de protección a que se refiere el acto controvertido.
- (55) Lo anterior es así, porque del análisis que se desprende del acuerdo impugnado, se tiene que, efectivamente, la autoridad responsable consideró que del escrito inicial de denuncia no se advertía que la denunciante hubiera señalado hechos que hagan alusión a agresiones físicas, amenazas, acoso sexual u otros actos que pongan en peligro su libertad personal, la de su familia o subordinados; así tampoco que señale hechos relacionados con faltas administrativas municipales que perturben la paz, tranquilidad o afecten la moral en virtud de su encargo como **XXXXXXXXXX del XXXXXXXXXXXX**.
- (56) De igual forma, la UTCE precisó que tampoco se narra, ni evidencia, preliminarmente la presencia del uso de armas o retención de prerrogativas que pongan en peligro la subsistencia de la víctima vinculado al ejercicio de sus derechos político-electorales.
- (57) Además, la autoridad responsable estableció los tres tipos de riesgo que se contienen en el Protocolo, y señaló que, a fin de dictaminar un nivel de riesgo distinto al bajo, debe advertirse el peligro en la vida o integridad física de la denunciante y haber sufrido amenazas o ser obligada a realizar actos en contra de su voluntad, lo que **-como se anticipó-** no se advirtió de forma preliminar, ni tampoco lo narra la actora, razón por la que, a juicio de este Tribunal, no habría justificación para iniciar otro tipo de investigación, en virtud de que la sola circunstancia de que la denuncia se formule por actos que presuntamente materialicen VPG, no actualiza que de manera automática se deban desahogar diversas probanzas o actuaciones; por ello, si no se colma tal extremo, es decir, de autos no se advierte indicio alguno que denote el peligro al que la



denunciante se encuentra expuesta, no puede estimarse que la autoridad responsable hubiera incurrido en omisión alguna.

- (58) De ahí que resulte evidente lo **infundado** de los agravios que se atienden, pues aun cuando la inconforme sostiene que la UTCE no tomó en cuenta los factores de riesgo de las personas agresoras tales como su historial o antecedentes de violencia, intimidación o amenazas y sus vínculos con actores políticos, autoridades, entre otros; sin embargo dicha aseveración se contrapone con el hecho de que el acuerdo impugnado **SÍ** contiene razonamientos correspondientes a los referidos tópicos, concluyendo la UTCE, que no se advertía alusión a agresiones físicas, amenazas, acoso sexual u otros actos que pongan en peligro su libertad personal, la de su familia o subordinados; así tampoco que señale hechos relacionados con faltas administrativas municipales que perturben la paz, tranquilidad o afecten la moral en virtud de su encargo como **XXXXXXXXXX del XXXXXXXXXXXX**.
- (59) Además, de la parte conducente del acto impugnado, **se observa que sí se analizaron los antecedentes** de las personas denunciadas, dando como resultado que por lo menos uno de ellos cuenta con antecedentes como infractor o sujeto sancionado por VPG, por la comisión de violencia simbólica o mediática a través de expresiones discriminatorias dentro del procedimiento especial sancionador de origen.
- (60) En relación con este tema, este Tribunal estima acorde a derecho la determinación atribuida a la UTCE materia de estudio, debiendo resaltarse que las medidas de protección **-como las que nos ocupan-** se dirigen a proteger **la seguridad, la integridad y la vida de la víctima**, tal y como se advierte del propio Protocolo al señalarse como uno de sus objetivos, establecer, a partir del análisis de riesgo, el procedimiento para el otorgamiento de medidas de protección, para los casos que se dicten en favor de la víctima, **CUANDO SU VIDA, LIBERTAD, SEGURIDAD O INTEGRIDAD SE ENCUENTREN EN RIESGO INMINENTE**; extremos que no se colmaron en la especie como lo determinó la Unidad Técnica.
- (61) En ese sentido, a efecto de fortalecer el anterior planteamiento, es dable señalar que las **medidas de protección** tienen una naturaleza distinta

a las medidas cautelares, ya que éstas últimas constituyen instrumentos que pueden decretarse para conservar la materia de la controversia y evitar un daño grave e irreparable a las partes en conflicto o a la sociedad con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

- (62) Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan generalmente por ser accesorias y sumarias. Lo primero, pues la determinación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias debido a que se tramitan en plazos breves.
- (63) Su finalidad es prever la dilación en la emisión de la resolución definitiva evitando que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que en su momento se emita; ello atento a la jurisprudencia 14/2015 de Sala Superior de rubro **“MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”**²⁰.
- (64) Precisado lo anterior, se plantea entonces destacar que la Comisión de Quejas y Denuncias, al emitir el Acuerdo de medidas cautelares en el IEEBC/UTCE/PES/XXXXXXXXXX/2023, acto del que derivó la actuación ahora reprochada a la UTCE, ordenó hacer inaudibles aquellas expresiones que involucran manifestaciones con estereotipos de género en contra de la denunciante, conminando a los denunciados a abstenerse de emitir manifestaciones y/o expresiones que pudieran constituir discriminación, maltrato verbal o cualquier otra acción u omisión que pudiera actualizar VPG, lo que satisface la protección de sus derechos político-electorales en sede cautelar **y repercute en el ámbito de la aquí inconforme.**
- (65) Por lo demás, el resto de los motivos de agravio devienen **inoperantes** al resultar evidente que la recurrente no confrontó cabalmente cada uno de los **once tópicos** por los que la autoridad responsable consideró el *“riesgo bajo”* en su vida e integridad física, así como el hecho de que con la medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias, se cumple el objetivo de tutela preventiva.
- (66) Resultando insuficiente que la parte inconforme, señale la ilegalidad del acto controvertido, con afirmaciones vagas, subjetivas e imprecisas, en

²⁰ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 28, 29 y 30.



el sentido de que no existe una correspondencia que contenga un parámetro de prevención necesario y proporcional que resulte oportuno y eficaz y garantice sus derechos político-electorales y que eventualmente no sean vulnerados los parámetros de no repetición.

- (67) Que la responsable efectúa una indebida valoración del cuestionario de evaluación de riesgo que integra el acto reclamado cuyo objetivo es identificar la existencia y nivel de inseguridad e incertidumbre al que puede estar expuesta una mujer en calidad de denunciante a consecuencia de expresiones, acciones u omisiones de VPG en el ejercicio de sus derechos político-electorales, con el que se pueda válidamente determinar las medidas de actuación y protección que deban ser implantadas.
- (68) Atribuye además, un indebido estudio y análisis por parte de la UTCE, ya que **-a su decir-** en el acto de reclamo no se contempla un mínimo grado de seguridad para la denunciante, ante el inminente riesgo de que se repitan, e incluso aumente, la gravedad de las conductas denunciadas en su contra, lo que pone en claro la necesidad de medidas de protección efectivas e idóneas en virtud que el proceso de medición de riesgo resulta fundamental para garantizar la seguridad y protección de la inconforme, sin que se hubiera considerado que para el presente asunto se actualiza la violencia psicológica y simbólica.
- (69) Por lo que se refiere a la estimación de *“bajo riesgo”* determinada por la autoridad responsable, **refiere la denunciante** que no se advierte que realice un estudio específico en el que sean considerados los elementos y modalidades estipuladas en el Protocolo respecto del riesgo político social que analice de forma integral el contexto en el que se desenvuelve la recurrente, así como el de los denunciados desde la perspectiva de género respecto a la sistematicidad e intencionalidad que identifique las circunstancias que influyan en el grado de vulnerabilidad de la denunciante, con el objeto de adoptar las medidas de protección que se consideren necesarias y apegadas a los principios de necesidad, proporcionalidad y eficacia.
- (70) De lo reseñado con antelación, es claro que la inconforme no controvierte de manera **frontal y eficaz** las consideraciones de la UTCE, pues no precisa en qué consiste **la supuesta indebida**

fundamentación y motivación en la resolución controvertida, ni específica qué artículos se dejaron de observar, limitándose a exponer argumentos generales y subjetivos, sin refutar con argumentos contundentes lo resuelto por la autoridad responsable.

- (71) Así, como se ha desarrollado en precedentes, la inconforme expresa diversas ideas, sin embargo, de su lectura se advierte que no son propiamente agravios, al no hace valer razonamientos lógico-jurídicos y propios, mediante los cuales controvierta las consideraciones esenciales del acto impugnado, ni señala la afectación que le causan en su esfera de derechos.
- (72) En función de lo planteado, es bien sabido que, al expresar los argumentos, la recurrente debió mencionar las razones pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto reclamado. Si incumple con ello, los planteamientos **deben considerarse como inoperantes**, lo cual ocurre, entre otros supuestos cuando:
- Se omite controvertir las consideraciones esenciales en las que se sustentan el acto o resolución impugnada;
 - Se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos;
 - Se formulen alegatos ajenos al conocimiento de la autoridad responsable, es decir, nunca expuestos en la instancia de origen y, en consecuencia, ésta jamás tuvo la oportunidad de emitir pronunciamiento al respecto;
 - Los argumentos se limitan a repetir casi textualmente, los expresados en el medio de impugnación, sin aducir nuevos planteamientos a fin de combatir las consideraciones medulares expuestas por la autoridad responsable, para desestimar lo aducido en la instancia previa;²¹ y
 - Si el estudio se llega a la conclusión de que un agravio es fundado, pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por

²¹ Resulta orientadora la tesis de jurisprudencia 2a./J. 109/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.**



diversas razones ese mismo concepto resulta no apto para resolver el asunto favorablemente a los intereses de la parte solicitante, ese concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante.²²

- (73) Lo anterior, porque la carga de controvertir las consideraciones de la UTCE, debe atender al deber de expresar argumentos que constituyan una cadena lógica, concatenada y coherente para combatir, de forma frontal, eficaz, sistemática y real, las consideraciones del acto impugnado.
- (74) Esto es, debe considerarse que para controvertir eficazmente los razonamientos vertidos en el Acuerdo de análisis de riesgo, se debe evidenciar que los argumentos y consideraciones que fundamentan y motivan el sentido del fallo, son jurídicamente incorrectos, inadecuados, impertinentes, insuficientes, o que cuentan con algún otro elemento que haga necesaria la modificación o anulación, siempre y cuando dichos errores sean suficientes para modificar la determinación combatida.
- (75) De igual manera, debe tenerse en cuenta que, si bien para el estudio de los agravios es suficiente con que se exprese claramente la causa de pedir, ello no implica que los inconformes deban limitarse a realizar afirmaciones sin sustento alguno²³.
- (76) El artículo 16 de la Constitución federal obliga a las autoridades a fundar y motivar sus determinaciones, esto es, expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas que se buscan adoptar, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto.
- (77) En el caso concreto y como ya fue precisado, la autoridad responsable sí estableció **de manera suficiente** los fundamentos y razones de por qué determinó un grado de “*riesgo bajo*”, y, consecuentemente, negó la procedencia de una media de protección a la inconforme.

²² Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.**

²³ Sobre este punto, resulta orientadora la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro y texto: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.

- (78) Precisado lo anterior, lo procedente es **confirmar** el acto impugnado dado que los argumentos de la denunciante resultaron ser **infundados en parte e inoperantes en lo demás**, ello en los términos que han quedado desarrollados en la presente resolución.
- (79) Finalmente, atendiendo a lo que establece el artículo 3²⁴ de la Ley General de Acceso en el sentido de garantizar la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres, se hace necesario ordenar lo siguiente:
- (80) Se deberá emitir por este Tribunal una **versión pública** de la resolución donde se protejan los datos personales sensibles de la recurrente acorde a lo estipulado en el artículo 3 fracción X,²⁵ de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
- (81) Por ello, **se instruye** a la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal que proceda conforme a sus atribuciones para la elaboración de la Sentencia Pública.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **confirma** el acto impugnado, conforme a lo razonado en la presente sentencia.

SEGUNDO. Se **instruye** a la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal que proceda conforme a sus atribuciones para la elaboración de la Sentencia Pública.

NOTIFÍQUESE

²⁴ Art. 3 Todas las medidas que se deriven de la presente ley, garantizarán la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y para promover su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida.

²⁵ Artículo 3...

X Datos personales sensibles: Aquellos que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o **cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste.** De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual.



Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **UNANIMIDAD** de votos de las magistraturas que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO PRESIDENTE

CAROLA ANDRADE RAMOS
MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR
MAGISTRADO EN
FUNCIONES

KARLA GIOVANNA CUEVAS ESCALANTE
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

VERSIÓN PÚBLICA