



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ, POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE HECHOS QUE PODRÍAN CONSTITUIR VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO EN SU CONTRA, ATRIBUIBLES A GUADALUPE SÁNCHEZ Y/O USUARIA DEL PERFIL DENOMINADO GUADALUPE SÁNCHEZ EN LA RED SOCIAL FACEBOOK Y/O QUIEN RESULTE RESPONSABLE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021.**

Ciudad de México, a cuatro de febrero de dos mil veintiuno.

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.**<sup>1</sup> El dos de febrero de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) escrito de queja suscrito por **Beatriz Rojas Martínez** (en adelante “la denunciante”), por el que, por propio derecho y en su calidad de Diputada Federal por el Distrito 7 de la Ciudad de México (Gustavo A. Madero), así como aspirante para ser reelecta a dicho cargo de elección popular federal, denuncia a Guadalupe Sánchez y/o usuaria del perfil denominado Guadalupe Sánchez en la red social Facebook y/o quien resulte responsable (en adelante la parte denunciada), por presuntos hechos constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género (VPRG). Por lo cual, solicitó, entre otras cuestiones, el dictado de las siguientes medidas cautelares:

- El retiro o cese inmediato de la propaganda materia de este procedimiento.
- Ordenar a la red social Facebook tomar las medidas pertinentes para que los usuarios de la red se abstengan de seguir difundiendo propaganda y hacer expresiones de violencia de género en contra de una mujer.

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, Y DILIGENCIAS PRELIMINARES.**<sup>2</sup> Ese mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le

<sup>1</sup> Visible a fojas 1-9 del expediente en que se actúa y su anexo (10).

<sup>2</sup> Visible a fojas 12-23 del expediente en que se actúa.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021**, se admitió a trámite, se ordenó la reserva de la admisión y del emplazamiento hasta en tanto se concluyeran las diligencias necesarias para tal efecto, y se llevaron a cabo los siguientes requerimientos:

PERSONA REQUERIDA	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
Facebook INC	➤ Solicitud de certificación del contenido de diversas páginas electrónicas, aportadas por la denunciante.	PENDIENTE
Alcaldía Gustavo Madero A.	➤ Los datos de identificación de diversas personas que fueron requeridas, a fin de estar en posibilidades de llevar a cabo las notificaciones respectivas.	PENDIENTE
Partido político MORENA	➤ Los datos de identificación de diversas personas que fueron requeridas, a fin de estar en posibilidades de llevar a cabo las notificaciones respectivas.	PENDIENTE

Asimismo, se ordenó elaborar un acta circunstanciada a fin de certificar el contenido de la USB aportada por la denunciante; el perfil de Facebook en el cual se difundió el video denunciado, así como una investigación en la web a efecto de identificar a la usuaria de la cuenta de la red social.

**III. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En su oportunidad, se acordó también remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (INE), para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

### CONSIDERANDO

#### PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del INE es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en los artículos 1, 41, párrafo segundo, Base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 20 bis, 20 Ter y 48 bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV); 3, inciso k), 442,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

numeral 2, párrafo 2; 449, párrafo 1, inciso b); 459, párrafo 1, inciso b); 463 Bis; 470, numeral 2; 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); 1; 8, párrafo 1, fracción II; 35; 37, 38, párrafo 1; 40 y 44, párrafo 2, del RVPMRG.

En el caso, la competencia de esta autoridad electoral nacional se actualiza por tratarse de una denuncia formulada por una Diputada Federal que pretende su reelección en el Proceso Electoral Federal 2020-2021, por hechos presuntamente constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género en su perjuicio, atribuibles, en principio, a quien identifica como Guadalupe Sánchez y/o usuaria del perfil denominado Guadalupe Sánchez en la red social Facebook y/o quien resulte responsable.

## **SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES**

### **A) Hechos denunciados**

Del escrito de queja se desprende que la Diputada Federal **Beatriz Rojas Martínez** denuncia a Guadalupe Sánchez y/o usuaria del perfil denominado Guadalupe Sánchez en la red social Facebook y/o quien resulte responsable, por la difusión de un video que contiene, a su consideración, propaganda que constituye violencia política contra las mujeres en razón de género en su contra, al incidir dolosa y directamente en lesionar su imagen y función que desarrolla como Diputada Federal por el hecho de ser mujer, así como en sus aspiraciones para ser reelecta a ese mismo cargo de elección popular.

Al respecto, señala que dicho video debe considerarse propaganda electoral, a través de la cual pretende hacerse campaña negra y calumniosa que afecta su imagen, persona y podría causar un daño irreparable en el próximo proceso electoral.

El material objeto de denuncia y las expresiones y fragmentos del mismo que, de manera destacada, son cuestionados por la denunciante, serán detallados y estudiados más adelante.

### **B) Medidas cautelares solicitadas**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

La denunciante solicita el retiro o cese inmediato de la propaganda denunciada, además de ordenar a la red social Facebook tomar las medidas pertinentes para que las y los usuarios de dicha red, se abstengan de seguir difundiendo propaganda en su perjuicio y hacer expresiones de violencia política por razón de género en su contra.

Ello, dice, con la finalidad de hacer cesar las conductas denunciadas y así restituir el orden jurídico; detener o evitar la realización de las conductas que constituyen la infracción denunciada; evitar la producción de daños irreparables y la afectación de los principios que rigen los procesos electorales y evitar que se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género (RVPMRG).

### **TERCERO. EXISTENCIA OBJETIVA DE LOS HECHOS**

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

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

Dicha metodología comprende lo siguiente:

*I. Identificar, en primer lugar, si existen situaciones de poder o un contexto de desigualdad estructural que, por cuestiones de género, den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;*

*II. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;*

*III. En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

*IV. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;*

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

*VI. Evitar en todo momento el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.*

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

**A) Ofrecidas por la denunciante**

1. Documental consistente en la certificación que realice el área administrativa del INE, respecto de la existencia y contenido del video situado en el sitio ya identificado.
2. Técnica, consistente en USB que contiene la reproducción del video que se denuncia.
3. Presuncional: en su doble aspecto legal y humana
4. Instrumental de actuaciones.

**B) Recabadas por la autoridad**

1. Certificación de la USB ofrecida como prueba técnica
2. INVESTIGACIÓN Y CERTIFICACIÓN DEL PERFIL DE FACEBOOK. En ejercicio de la facultad de investigación con que cuenta esta Unidad se ordena:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

- Certificar el perfil de la usuaria de Facebook Guadalupe Sánchez, así como la publicación y video denunciados, y que presuntamente se alojan en el URL

[https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=26584943885032&id=100043799318506&sfnsn=scwspwa](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=26584943885032&id=100043799318506&sfnsn=scwspwa)

- Realizar una investigación en la web a efecto de identificar a la usuaria de la cuenta de Facebook Guadalupe Sánchez, se deberá asentar razón de todo lo actuado en acta circunstanciada que será ejecutada por personal adscrito a esta Unidad.

### 3. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A FACEBOOK INC.

**a)** Si dentro de su base de datos se encuentra algún perfil bajo el nombre de "*Guadalupe Sánchez*" alojado en las URL proporcionadas por la denunciante;

**b)** De ser afirmativa la respuesta al inciso anterior, sírvase proporcionar el nombre completo de la persona titular y/o administrador de dicho perfil, y de ser posible, los datos con los que cuente para su eventual localización.

**c)** Si el material alojado en el siguiente URL fue difundido como publicidad pagada en la red social Facebook:

**d)** En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, especifique el nombre de la persona física o moral que pagó por la difusión del video referido, así como el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar la referida difusión, detallando lo siguiente:

**i.** Datos de identificación (nombre) y/o localización (domicilio) de las personas físicas o morales que intervinieron en la realización del contrato o acto jurídico en cuestión.

**ii)** Fecha de celebración del contrato o acto jurídico por el cual se formalizó la difusión.

**iii)** Monto de la contraprestación económica establecida como pago del servicio de difusión en comento, así como el medio de pago.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

- iv) Periodo contratado para su difusión y número de impactos.
- v) Las obligaciones asumidas, y
- vi) Proporcione copia legible del contrato en el que se refieran los términos y condiciones de lo convenido, así como cualquier otra información que considere relevante respecto de dicha contratación.

4. Requerimiento de información a la Alcaldía Gustavo A. Madero, así como al partido político MORENA para que informen si de sus registros laborales o contractuales, de honorarios, pasantía o similar, si se desprende la contratación de Guadalupe Sánchez o similar, o bien si se encuentra registrada en su padrón de afiliados, respectivamente, a efecto de que informen datos de identificación y localización.

### C) Conclusiones preliminares

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

1. Beatriz Rojas Martínez es Diputada Federal y manifiesta su intención de reelegirse para ese cargo de elección popular.
2. La denunciante identifica a Guadalupe Sánchez y/o usuaria del perfil denominado Guadalupe Sánchez en la red social Facebook y/o quien resulte responsable, como responsables de la difusión del video controvertido.
3. La existencia de la difusión del video que, a consideración de la denunciante, constituye violencia política en contra de las mujeres en razón de género en su contra, visible en la red social de Facebook:  
[https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=265849434885032&id=100043799318506&sfnsn=scwspwa](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=265849434885032&id=100043799318506&sfnsn=scwspwa)

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

pronunciamiento, con base en el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>3</sup>

Concretamente, se tiene acreditado en autos la existencia del material objeto de denuncia, por lo que se considera que existen elementos suficientes para el estudio y pronunciamiento de la medida cautelar solicitada.

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

##### **Consideraciones generales**

Los elementos que esta autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento respecto a una solicitud de adopción de medidas cautelares son los siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

En ese sentido, la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho<sup>4</sup> que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida — que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue

---

<sup>3</sup> SUP-REP-183/2016.

<sup>4</sup>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

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

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

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

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, sólo proceden respecto de conductas que se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente **o futuros de realización incierta**, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>5</sup>

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

### **Consideraciones particulares de las medidas cautelares, tratándose de casos de violencia política en contra de las mujeres por razón de género**

Las consideraciones generales de medidas cautelares, en los términos explicados párrafos arriba, deben estar alineadas y aplicarse con un **enfoque particular y especial** en el que se tomen en consideración, además de los elementos descritos previamente y el marco jurídico atinente, las condiciones y

---

<sup>5</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

elementos principales necesarios para analizar y juzgar los asuntos con perspectiva de género. Concretamente, los siguientes elementos:

**a) Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.** Las mujeres tienen reconocido el derecho a vivir una vida libre de violencia, por lo que las autoridades, en todo momento, deberán garantizar, a través de un análisis con perspectiva de género, la existencia o no de situaciones de violencia o vulnerabilidad.

**b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho a una vida libre de violencia en favor a las mujeres.

**c) La afectación.** Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género.

**d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.** Identificar si existen situaciones de poder o un contexto de desigualdad estructural que, por cuestiones de género, den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia, de existir, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género.

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

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

Acreditado el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, como el derecho que se protege; el **segundo elemento consiste en**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

**la posible afectación de este derecho de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su afectación.**

En ese sentido, a efecto de visibilizar la afectación real que viven las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales, se debe cuestionar en un primer momento, los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género.

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

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

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

Así, la obligación de esta autoridad consiste en identificar, reconociendo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, aquellos elementos que pudieran tener potenciales efectos discriminatorios respecto de determinada conducta, identificando los desequilibrios de poder entre las partes como consecuencia de su género, a la luz de la neutralidad de los elementos probatorios y el marco jurídico.<sup>6</sup>

#### **QUINTO. MARCO JURÍDICO EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA EN CONTRA DE LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO**

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

A efecto de analizar debidamente el contexto en el que pretende la actora enmarcar las violaciones a sus derechos humanos y poder pronunciarse respecto a la solicitud de medidas cautelares, esta autoridad electoral nacional debe tomar en cuenta el marco constitucional, legal, reglamentario y convencional aplicables.

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

Baja esta tesitura, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, **en el ámbito de sus**

---

<sup>6</sup> Sirve de apoyo la Tesis 1a. XXVII/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la SCJN, visible en la página 443 del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Registro 2013866, de rubro *JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

**competencias**, tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, lo que implica también prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de tales derechos.

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

Así, el parámetro de regularidad constitucional, en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, es claro al establecer que las autoridades 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 las mujeres por el hecho de serlo.

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

En ese contexto, y de acuerdo con la LGAMVLV, la violencia política en contra de las mujeres en razón de género es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, **basada en elementos de género** y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Artículo 20 Bis. LGAMVLV y artículo 3, inciso k. LGIPE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

La LGAMVLV<sup>8</sup> constituye un instrumento indicativo a efecto de eliminar la violencia y la discriminación que sufren las mujeres en nuestro país, la cual establece puntualmente la obligación a cargo de las autoridades electorales de promover la cultura de la no violencia en el marco del ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres, incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales y sancionar las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

La referida ley reconoce la implementación de actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, consistentes en medidas que se otorgan por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres con la finalidad de proteger su interés superior.<sup>9</sup>

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

Asimismo, estableció que las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador dentro y fuera del proceso electoral.<sup>10</sup> Respecto a las medidas cautelares que se podrán ordenar en la materia podrán ser cualquiera requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite.<sup>11</sup>

De manera adicional, se estableció un listado de conductas constitutivas de violencia política en razón de género,<sup>12</sup> el cual debe considerarse **enunciativo, más no limitativo**: lo anterior, atendiendo a lo dispuesto en las últimas de sus fracciones, en las cuales se establece un supuesto general que refiere a cualquier otra forma análoga que lesione o sea susceptible de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.

<sup>8</sup> Artículo 48 Bis. de la LGAMVLV.

<sup>9</sup> Artículo 27 de la LGAMVLV.

<sup>10</sup> Artículo 442, párrafo 2, y 442 Bis de la LGIPE.

<sup>11</sup> Artículo 463 Bis, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE.

<sup>12</sup> Artículos 20 Ter de la LGAMVLV y; 442 Bis de la LGIPE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

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

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

En este sentido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió las jurisprudencias 48/2016 y 21/2018, de rubros ***VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES***<sup>13</sup> y ***VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO***<sup>14</sup>, en esta última, se establecieron los elementos necesarios para identificar cuándo se está en presencia de algún acto o conducta que pudiera constituir violencia política o discriminatorio en contra de una mujer por razón de su género; a saber:

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;

<sup>13</sup> Consultada en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=S&sWord=48/2016>.

<sup>14</sup> Consultable en el sitio web <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=violencia,politica,por,razon,de,genero>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y
5. Se basa en elementos de género, es decir: *i.* se dirige a una mujer por ser mujer, *ii.* tiene un impacto diferenciado en las mujeres; *iii.* afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político.

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

Asimismo, la Sala Superior ha señalado que, cuando se trata de casos de violencia contra las mujeres, las autoridades deben actuar con absoluto apego al estándar de la **debida diligencia** establecido por los instrumentos internacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **adoptando una perspectiva de género**<sup>15</sup>.

En concordancia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su **tesis CLX/2015**, ha reconocido la obligación de todas las autoridades de **actuar con debida diligencia**, adquiriendo una **connotación especial** en casos de violencia contra las mujeres, al deber adoptar medidas integrales con **perspectiva de género**<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución SUP-JDC-1679/2016 destacó el deber de debida diligencia a cargo del Estado en casos de violencia política de género, tal como lo establece la jurisprudencia 48/2016 de este tribunal.

<sup>16</sup> Tesis 1ª. CLX/2015 (10a.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 18, mayo de 2015, tomo I, página 431, de rubro "DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

En ese contexto, la impartición de justicia y/o actuación con **perspectiva de género** por parte de las autoridades estatales, consiste en una aproximación de análisis de los casos o situaciones que se les presentan, considerando las situaciones de desventaja, de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, pues debe velarse porque toda controversia jurisdiccional, o en su caso administrativa, garantice el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria, cuestionando los posibles estereotipos de género y evitando invisibilizar las violaciones alegadas<sup>17</sup>.

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

Lo anterior es acorde con la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, al señalar que la “violencia contra la mujer” se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés)<sup>7</sup>, que establece, en el numeral 2, que los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto se compromete a establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y

---

OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN”.

<sup>17</sup> Tesis P. XX/2015 (10a.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 22, septiembre de 2015, tomo I, página 35, de rubro “IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

Agrega el artículo 7 que: los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales, y participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Bajo este contexto, en la Recomendación General No. 19 del Comité de la CEDAW, emitida en el año de 1992, se encomendó que: Los Estados Partes adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir todo tipo de violencia basada en el sexo, ejercida mediante actos públicos o privados.

Por su parte la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención de Belén Do Pará) en sus artículos 3 y 7, inciso f, se prevé que, toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

En consonancia con lo anterior, el artículo 2º de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, norma de rango constitucional, establece que los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de dicha Convención, las medidas legislativas o **de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades fundamentales** reconocidos en el sistema convencional.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que existe un **deber “estricto”** de las autoridades estatales de prevenir e investigar la **violencia de género**, cuando ésta se genera dentro de un **contexto sistemático y generalizado de estigmatización o discriminación contra la mujer por el hecho de serlo**<sup>18</sup>. Asimismo, el Estado mexicano está obligado adicionalmente a condenar todas las formas de **violencia contra la mujer** y a adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicarla, lo que implica el actuar de las autoridades con **debida diligencia**.

Al respecto, la Relatora Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, destaca que el derecho de la mujer a participar en los asuntos públicos, incluido el de votar y presentarse a las elecciones, es un derecho humano reconocido internacionalmente, y en el que afirma que las mujeres en la política son el blanco de ataques no sólo por su activismo político, sino por el hecho mismo de que son mujeres políticamente activas.<sup>19</sup>

En la conclusión del reporte, se establece que, el derecho internacional de los derechos humanos en lo que respecta a los derechos humanos de la mujer y la violencia contra la mujer proporciona un marco sólido para combatir y prevenir la violencia contra la mujer en la política que debería aplicarse plenamente a nivel nacional.<sup>20</sup>

Asimismo, se recomienda a los Estados fortalecer la capacidad de todas las instituciones del Estado, incluidos los órganos electorales, para garantizar que las mujeres puedan trabajar en condiciones de seguridad, libres de violencia por motivos de género, y entablar debates transparentes sobre la prevención de la violencia contra la mujer, incluso mediante la creación de mecanismos para procedimientos eficaces de denuncia.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> La Corte Interamericana ha sostenido que ante contexto de violencia de género “surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias [...] Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades [...]. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades [...] ordenando medidas oportunas y necesarias [...]”. Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 283.

<sup>19</sup> Informe sobre la violencia contra la mujer en la política, presentado ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 6 de agosto de 2018. A/73/301, Septuagésimo tercer período de sesiones, página 9.

<sup>20</sup> *Ibid*, página 19.

<sup>21</sup> Página 20



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

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

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

#### SEXTO. CASO CONCRETO

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, bajo la apariencia del buen derecho, que **no ha lugar al dictado de medidas cautelares**, en virtud de que no se advierten elementos o circunstancias que, en lo individual o en contexto, ameriten o justifiquen, en sede cautelar, ordenar el cese de la conducta presuntamente irregular, ni existen hechos o base fáctica de la que se desprenda la necesidad de emitirlos a partir de actos o hechos de violencia política en razón de género en perjuicio de la denunciante.

Lo anterior es así, a partir de un análisis preliminar de los hechos denunciados, sin que ello signifique prejuzgar sobre el fondo del asunto, conforme a lo siguiente:

El contenido de la publicación es el siguiente:

*“En la Gustavo A. Madero padecemos a la pareja imperial del asesino Francisco Chiguil y a su corrupta esposa Bety Rojas. Ya no los queremos más por favor no les permitamos reelegirse. Ellos son peor que los lobos. Por favor compartan para que le llegue a toda la gente de morena y no los dejen seguir haciendo sus maldades.”*

El contenido del video que se adjunta a la aludida publicación es el siguiente:

IMAGEN	DESCRIPCIÓN DE LA IMAGEN	VOZ EN OFF
--------	--------------------------	------------



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

	<p>Se observa la figura de una persona del género masculino que se identifica con el nombre de "FRANCISCO CHIGUIL", escrito con letras mayúsculas de color blanco, sobre una serie de manchas de color rojo que simulan salpicaduras de sangre. De igual forma, con letras mayúsculas en color negro y rojo y referenciado hacia el sujeto masculino, se lee lo siguiente: "ASESOR DE SU ESPOSA EN LA ASAMBLEA. NEPOSTISMO".</p>	
	<p>Del lado derecho de la captura de pantalla se observa la imagen de una persona de género femenino que se identifica con el nombre de "BEATRIZ ROJAS", escrito con letras mayúsculas de color blanco, sobre una serie de manchas de color rojo que simulan salpicaduras de sangre. De igual forma, con letras mayúsculas en color negro y rojo y referenciando a la persona de género femenino, se lee lo siguiente: "ES DIPUTADA DE GAM DIST. 7. NO HIZO NINGUNA LEY. NEPOTISMO. NO BAJO (sic) PRESUPUESTO A GAM. SE LO LLEVO (sic) A CUAUTEMOC (sic). COMPLISE (sic) DE CHIGUIL".</p> <p>Al centro de la imagen antes referida, se puede observar una flecha roja direccionada hacia ambas personas, en donde se lee con letras mayúsculas de color blanco: "ESPOSOS"; debajo de esta flecha, sobre una gran mancha roja que simula salpicaduras de sangre y con letras mayúsculas en color blanco se lee: "morena. ASESINOS Y DELINCUENTES"..</p>	
	<p>De la captura de pantalla anterior se desprende una imagen donde se observa, en primer plano, a una persona de género masculino y una persona de género femenino y sobrepuesto se lee un texto en un rectángulo negro con letras mayúsculas en color blanco que dice: "LA PAREJA IMPERIAL. ALCALDÍA GUSTAVO MADERO".</p>	<p><b>Voz masculina:</b> "La Alcaldía Gustavo A. Madero es gobernada por una pareja imperial..."</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

	<p>Se observa, en primer plano, a una persona de género masculino y una persona de género femenino, ambos con un micrófono en mano y usando tapabocas. Sobrepuesto se lee un texto en un rectángulo negro con letras mayúsculas en color blanco que dice: "LA PAREJA IMPERIAL. ALCALDÍA GUSTAVO MADERO".</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"Francisco Chiguil y Beatriz Rojas son los nuevos dueños de la GAM, ambos..."</i></p>
	<p>Se aprecia una fotografía donde se observa, en primer plano, a dos personas de género masculino y una persona de género femenino, usando cubrebocas. El sujeto masculino que se encuentra al centro de la fotografía usa un micrófono; mientras que la mujer dirige su mirada hacia la derecha de su ubicación.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...alcalde y diputada por el distrito siete, emulan las peores prácticas..."</i></p>
	<p>En la imagen se observa a una persona del género femenino y una persona del género masculino que sonríen y aplauden.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...de sus antecesores perredistas, Victor Hugo Lobo y Nora Arias."</i></p>
	<p>Se observa a una persona de género masculino que dirige su mirada hacia el lado izquierdo de su ubicación.</p>	<p><b>Voz masculina:</b> <i>"El señor Francisco Chiguil es hoy alcalde de la GAM, pero varios años antes..."</i></p>
	<p>Se observa a una persona de género masculino que usa lentes y habla ante unos micrófonos.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...estuvo en el anonimato y exilio político por ser responsable..."</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

	<p>Se observa la entrada de un inmueble, misma que se encuentra obstruida con varios carteles y cartulinas, que contienen distintos textos; así como varios arreglos florales y una corona fúnebre.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...de la muerte de trece jóvenes en la discoteca New's Divine. La corrupción, ..."</i></p>
	<p>Se observa, en primer plano, a una persona de género femenino que abraza a otra persona, también de género femenino. En un segundo plano, se aprecia la entrada de un inmueble que se encuentra cerrada. Asimismo, se aprecia que hay colocada una manta con distintas leyendas, así como distintas fotografías enmarcadas, un arreglo floral, un crucifijo y algunas veladoras.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...incompetencia y brutalidad policial fueron las fórmulas que conjugaron la..."</i></p>
	<p>Se observa una imagen donde con letras negras y en un fondo amarillo se lee: "PARA RECUPERAR LA MEMORIA". asimismo, se observa la fotografía de una persona de género masculino y en la parte superior con números y letras rojas se lee: "2008. FRANCISCO CHIGUIL. EX DELEGADO EN GAM". También se observa una fotografía de la entrada de un inmueble y con letras mayúsculas y números en color rojo se lee "NEWS DIVINE. 12 MUERTOS".</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...responsabilidad de Chiguil en esta tragedia. Después de este momento, Chiguil..."</i></p>
	<p>Se observa, en primer plano, a cuatro personas del género femenino, una de ellas, vestida de color rojo, hace uso de la palabra. En un segundo plano, se observa una lona, donde se observa la fotografía de una persona de género masculino y un mensaje con letras en color rojo y negro que dice: "Huelga de hambre exigimos castigo a: GRANCISCO CHIGUIL." Debajo del mensaje se observan cinco fotografías en blanco y negro, así como la imagen de una cruz blanca sobre un fondo negro.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...fue obligado a renunciar y puso al frente de la alcaldía a su alumno ..."</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

	<p>Se observa, en un primer plano, a dos personas de género masculino que terminan de saludarse, asimismo se observa una persona de género femenino que sonríe. En un segundo plano, se observan tres mujeres que sonríen. También se puede observar un letrero con fondo negro y que con letras blancas se lee: "ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL Y DE ALCALDÍAS Y LÍMITES TERRITORIALES".</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...político, Victor Hugo Lobo, aunque su carrera política estaba muerta..."</i></p>
	<p>Se observa a una persona de género masculino que viste un chaleco y una gorra del partido político Morena.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...Francisco Chiquil, regresó a los escenarios políticos en dos mil dieciocho..."</i></p>
	<p>Se observa a cuatro personas del género femenino y dos personas del género masculino que posan para una fotografía mientras que una de las mujeres sostiene un documento.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...para colarse en morena y pactar con Yeidcol Polevsky su candidatura..."</i></p>
	<p>Se observa a una persona del género femenino y dos personas del género masculino que saludan y sonríen.</p>	<p><b>Voz masculina:</b> <i>"...a la alcaldía, a cambio de respaldarla en sus intenciones por perpetuarse ..."</i></p>
	<p>Se observa la imagen de una persona del género femenino.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>"...en Morena como Presidenta Nacional..."</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

	<p>Se observa la imagen de una persona del género femenino</p>	<p><b>Voz masculina:</b>          "...La señora Beatriz Rojas lleva doce años viviendo del erario, saltando..."</p>
	<p>Se observa la imagen de una persona del género femenino</p>	<p><b>Voz masculina:</b>          "...de curul en curul, pero manteniéndose en el poder. A pesar..."</p>
	<p>Se observa en primer plano, a una persona del género masculino y una persona del género femenino que prestan atención a un suceso.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>          "...de que Chiguil estuvo exiliado de los reflectores políticos, Beatriz..."</p>
	<p>Se observa la imagen de una persona de género femenino mientras habla frente a unos micrófonos.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>          "...estuvo tomando su lugar, preparando el regreso de su pareja para asumir el control completo..."</p>
	<p>Se observa un diagrama de flujo en donde se describen diversas relaciones de supuesto parentesco.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>          "...de la GAM y una vez asumido, metió a sus familiares y colaboradores cercanos..."</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

<p><b>A un año de las alcaldías en la CDMX se descubre red de nepotismo en la GAM</b></p> <p>Autor: Alberto Cuenca</p> 	<p>se observa el título de una nota periodística que se intitula: “CDMX se descubre red de nepotismo en la GAM” así como dos fotografías en donde se observan a varias personas del género masculino y a una persona del género femenino en un posible festejo.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>“...en direcciones y puestos claves para crear una red de nepotismo y corrupción...”</i></p>
	<p>Se observa a dos personas, una del género femenino y otra del género femenino que posan en un primer plano para una fotografía. En un segundo plano se observa un paisaje en alguna playa.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>“...Actualmente, ambos manejan la alcaldía a su antojo...”</i></p>
	<p>Se observa dos personas del género masculino. Una de ellas haciendo uso de la palabra al hablar frente a un micrófono y la otra se muestra atento a una situación.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>“...Han revivido las células perredistas del peor legado de los lobos...”</i></p>
	<p>Se observa a dos personas del género masculino, cada una de ellas carga dos bolsas de plástico con diferentes productos.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>“...Reparten despensas para comprar voluntades, amedrentan opositores y...”</i></p>
	<p>Se desprende la imagen de dos personas, una mujer y un hombre, usando cubre bocas y que aplauden de pie.</p>	<p><b>Voz masculina:</b>  <i>“...nutren su imperio con sus redes de nepotismo. En Gustavo A. Madero...”</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

	<p>Se observa una persona del género femenino que abraza a una persona del género masculino, ambos usando cubrebocas. En la imagen que se encuentra en la parte inferior derecha, se observa a una mujer y a un hombre que aplauden y sonríen.</p>	<p><b>Voz masculina:</b> "...el único cambio que existió fue de pareja gobernante. Ellos no son igual..."</p>
	<p>Se observa a una persona del género femenino que abraza a una persona del género masculino mientras ambos sonríen.</p>	<p><b>Voz masculina:</b> "...a Víctor Hugo Lobo y Nora Arias, son peores. Esta es la pareja que..."</p>
	<p>Se observa la figura de una persona del género masculino que se identifica con el nombre de "FRANCISCO CHIGUIL", escrito con letras mayúsculas de color blanco, sobre una serie de manchas de color rojo que simulan salpicaduras de sangre. De igual forma, con letras mayúsculas en color negro y rojo y referenciado hacia el sujeto masculino, se lee lo siguiente: "ASESOR DE SU ESPOSA EN LA ASAMBLEA. NEPOSTISMO".</p> <p>Del lado derecho de la captura de pantalla se observa la imagen de una persona de género femenino que se identifica con el nombre de "BEATRIZ ROJAS", escrito con letras mayúsculas de color blanco, sobre una serie de manchas de color rojo que simulan salpicaduras de sangre. De igual forma, con letras mayúsculas en color negro y rojo y referenciando a la persona de género femenino, se lee lo siguiente: "ES DIPUTADA DE GAM DIST. 7. NO HIZO NINGUNA LEY. NEPOTISMO. NO BAJO (sic) PRESUPUESTO A GAM. SE LO LLEVO (sic) A CUAUTEMOC (sic). COMPLISE (sic) DE CHIGUIL".</p> <p>Al centro de la imagen antes referida, se puede observar una flecha roja direccionada hacia ambas personas, en donde se lee con letras mayúsculas de color blanco: "ESPOSOS"; debajo de esta flecha, sobre una gran mancha roja que simula salpicaduras de sangre y</p>	<p>(Suena una melodía similar a la de una caja musical)</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

	con letras mayúsculas en color blanco se lee: “ <i>morena</i> . ASESINOS Y DELINCUENTES”.	
--	---	--

Al respecto, la denunciante señala que el video denunciado contiene expresiones relativas a una “pareja imperial” y el desprecio a la intención de reelegirse como Diputada Federal, lo que, a su juicio, constituye una agresión verbal sustentada en elementos de género, al identificársele como “esposa de” un funcionario de la administración de la alcaldía Gustavo A. Madero. Lo anterior, al decir de la denunciante, es un estigma porque se le impone la marca infamante de ser “la esposa de una persona”.

Para la denunciante, las expresiones citadas constituyen violencia política por razón de género en su perjuicio, además de incidir directa y dolosamente en su imagen y en la función que desarrolla como Diputada Federal por el hecho de ser mujer, así como en su calidad de precandidata a la misma diputación federal.

Sentado lo anterior, esta autoridad electoral nacional considera, desde una óptica preliminar, que el material denunciado no constituye violencia política en perjuicio de la denunciante por el hecho de ser mujer, toda vez que **no se advierte, de manera evidente, que se trate de un acto basado en elementos de género**, sino que, aparentemente, se está en presencia de un material por el que se critica su actuación como funcionaria pública, así como ciertos actos y conductas que, **en complicidad y junto con su esposo**, presuntamente ha realizado, tramado o consentido, en contravención a la ley, en el contexto y referente a temas públicos, o bien, tendentes a afianzarse en el poder.

En efecto, del análisis integral de la publicación y video materia estudio, particularmente de las imágenes y expresiones que lo componen, no se aprecia, desde una visión preliminar, elementos que constituyan violencia política en razón de género. Concretamente, la referencia a la “esposa de” se hace dentro del contexto de unión, complicidad y conductas conjuntas supuestamente realizadas entre ella y su esposo, sin que se aprecie una relación de subordinación, inferioridad, dependencia, negación o invisibilidad de sus atribuciones, condiciones o facultades propias e individuales para actuar y ejercer sus derechos políticos y electorales.

Esto es, ni esa expresión ni alguna otra, constituye, preliminarmente, una agresión o violencia en su contra por **razón de su género** ni basada en algún estereotipo de ese tipo, que la coloque en una situación de desventaja o



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

subordinación frente a su cónyuge. Por el contrario, del análisis integral del material, se desprende que ella y su esposo supuestamente se han puesto de acuerdo para emprender o llevar a cabo planes o acciones ilícitas o para conservar o mantenerse **-ambos-** en el poder político, o bien, críticas individuales a su gestión como diputada, de lo que se sigue que no hay base para considerar que se le estigmatiza por el solo hecho de ser mujer.

En efecto, si bien de las expresiones denunciadas se le identifica como “pareja” y/o esposa del actual Alcalde de la Gustavo A. Madero, lo cual no constituye un hecho controvertido, lo cierto es que, de un análisis preliminar, se estima que dichas expresiones se dirigen a evidenciar supuestos actos y hechos realizados entre ella y su esposo, valiéndose y aprovechándose de los cargos y funciones que, como personas servidoras públicas tienen o han tenido. Es decir, supuestas maniobras o planes ejecutados **en pareja** y no por orden o instrucción del hombre hacia ella.

En ese sentido, cuando se hace referencia a que la denunciante tomó el control de la alcaldía Gustavo A. Madero, mientras que su “pareja” -actual Alcalde de dicha demarcación territorial-, estuvo exiliado de los reflectores públicos, pudiera señalarse, de manera preliminar, que se está haciendo alusión a un tema de estrategias u operaciones políticas orquestadas entre la denunciante y su esposo para conservar el poder político, pero ello es una cuestión ajena a un ataque o situación antijurídica en perjuicio de la denunciante por el hecho de ser mujer, dado que, se insiste, el material que se analiza la coloca en un plano de igualdad o comparsa con respecto a su esposo.

Lo anterior, porque señalar que una persona presuntamente ha preparado el regreso de su pareja para asumir el control de una Alcaldía, no implica, por sí sola, estereotipo de género alguno, ni pone en duda la capacidad de la mujer para ejercer el cargo público para el que fue electa o para sus aspiraciones electorales futuras, pues la misma, en apariencia del buen derecho, debe ser analizada en el contexto del mensaje analizado, mediante el cual se busca cuestionar las relaciones y estrategias políticas para la obtención de cargos de elección popular, lo que también podría afirmarse de una persona del sexo masculino.

Lo anterior, puede corroborarse en el siguiente cuadro:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

Minuto y mensaje	Estudio preliminar
<p><i>Minuto: 0:00 a 0:08</i></p> <p><i>La alcaldía Gustavo A. Madero es gobernada por una pareja imperial Francisco Chiguil y <b>Beatriz Rojas</b> son los nuevos dueños de la GAM...</i></p>	<p>Se alude la pareja imperial, es decir se alude al actual alcalde y a la denunciante.</p>
<p><i>Minuto: 0:09</i></p> <p><b>Ambos Alcalde y diputada</b> por el Distrito 7 emulan las peores prácticas de sus antecesores perredistas...</p>	<p>Se critica al actual alcalde y a la denunciante, sin desconocerse el cargo que esta última desempeña actualmente.</p>
<p><i>Minuto: 1:14</i></p> <p><i>La señora <b>Beatriz Rojas</b> lleva doce años viviendo del erario, saltando de curul en curul, pero manteniéndose en el poder.</i></p>	<p>Se alude a que ha ocupado diferentes cargos públicos.</p>
<p><i>Minuto: 1:21</i></p> <p><i>A pesar de que Chiguil estuvo exiliado de los reflectores políticos <b>Beatriz</b> estuvo tomando su lugar, preparando el regreso de su pareja para asumir el control completo de la GAM</i></p>	<p>Se manifiesta que la denunciante preparó el regreso de su pareja, asumiendo el control completo de la alcaldía Gustavo A. Madero.</p>
<p><i>Minuto: 1:43</i></p> <p><i>Actualmente ambos manejan la alcaldía a su antojo.</i></p> <p><i>Han revivido las cédulas perredistas del peor legado de los lobos. Reparten despensas para comprar voluntades, amedrentan opositores y nutren su imperio con sus redes de nepotismo.</i></p> <p><i>En Gustavo A. Madero el único cambio que existió fue de pareja gobernante ellos no son igual a Víctor Hugo Lobo y Nora Arias, son peores.</i></p> <p><i>Esta es la pareja que gobiernan la GAM, una pareja imperial que quiere aferrarse al poder a través de la reelección en 2021. Se los vas a permitir"</i></p>	<p>Se alude tanto al actual alcalde como a la denunciante, de manera indistinta.</p>

Como se advierte, en el material se contienen expresiones que ponen en evidencia el supuesto actuar conjunto o coordinado entre las dos personas, tales como:

- La pareja imperial
- Son los nuevos dueños de la GAM
- Ambos, Alcalde y Diputada, ... emulan las peores prácticas
- Ambos manejan la alcaldía a su antojo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

- Han revivido las células
- Reparten despensas
- Amedrentan opositores
- Nutren su imperio con sus redes de nepotismo
- Son peores
- Esta es la pareja que gobierna la GAM
- Una pareja imperial que quiera aferrarse al poder a través de la reelección... ¿Se los vas a permitir?

Además, si tomamos en cuenta que, de acuerdo con el, RVPMRG los estereotipos de género<sup>22</sup> son la preconcepción de atributos, conductas o características poseídas o papeles que corresponden, de acuerdo a lo que deben ser y hacer hombres y mujeres. Funcionan como modelos de conducta y que es posible asociar a la subordinación histórica de las mujeres, debido a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y persistentes, tenemos que en las expresiones materia de estudio, antes referidas, en principio, no se aprecia que se basen ni generen estereotipos discriminadores por una condición sexo-genérica.

Tampoco puede advertirse un impacto diferenciado de las expresiones denunciadas dado que, ni por objeto ni por resultado, la afectación sería distinta por el hecho de que la denunciante sea mujer o de género femenino, en virtud de que el material denunciado aborda una crítica individual y conjunta en contra de la denunciante y de su esposo, con relación a cuestiones y hechos públicos, a partir de la unión entre ambos.

Por otra parte, dentro de las imágenes que aparecen en el video, se encuentra la siguiente:



<sup>22</sup> Artículo 2, párrafo 1, fracción XIII del RVPMRG



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

Al respecto, se considera, desde una óptica preliminar, que dicha imagen es consecuente con la temática central del video, en el sentido de criticar, de forma fuerte y vehemente, la función pública de la denunciante y la de su esposo en torno a su actuación o desempeño público, o bien, en torno a la supuesta complicidad entre ambos para mantenerse en el poder.

Lo mismo ocurre con el resto de las imágenes que componen el video denunciado y que han sido señaladas y explicadas párrafos arriba, las cuales evidencian la unión o comparsa entre ambas personas y su condición de pareja o de esposos.

De ahí que, en apariencia del buen derecho, no se advierta que, con motivo del material denunciado y, especialmente de las expresiones denunciadas, se menoscabe o anule el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la denunciante por el hecho de ser mujer, ni que se le pretenda estigmatizar con una marca infamante por ser cónyuge de a quien también se le cuestiona por el desempeño de su función pública; esto es, en el caso particular, ser “esposa”, “esposos” y/o “pareja”, se enmarca dentro de un estado civil o familiar, reconocido en la legislación aplicable, más no así por un estado de subordinación por alguna condición sexo-genérica.

Así, bajo apariencia del buen derecho, no se advierte que las frases o expresiones denunciadas lleven a que esta Comisión de Quejas y Denuncias pueda apreciar exteriorización explícitas, o resultados que constituyan actos indicativos de que su intención fue menoscabar a la denunciante por ser mujer o de generar una situación de violencia, vulnerabilidad, poder o desventaja basada en cuestiones de género que hayan afectado los derechos de la denunciante o que no le permitan realizar sus funciones como integrante en la Cámara de Diputados o de sus nuevas aspiraciones política.

En contraste, y de manera preliminar, se estima que pueden ser mensajes que, apreciadas en el contexto en que se realizaron, se encuentran amparadas dentro de los límites de la libertad de expresión y en aras de formar en el electorado una opinión crítica respecto de su desempeño como funcionaria pública.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF, ha considerado que, si bien es cierto que por cuestiones históricas y estructurales la participación de las mujeres en la política ha sido obstaculizada y se ha dado en menor proporción que la de los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

hombres, ello no necesariamente se traduce en que los dichos en contra de quienes aspiran a ocupar un puesto de elección popular o que se encuentren en el ejercicio de un cargo público, constituyan violencia política contra las mujeres por razón de género y vulneren alguno de sus derechos a la participación política.

Afirmar lo contrario, podría subestimar a las mujeres y colocarlas en una situación de victimización, negándoles, *a priori*, su capacidad para participar en los debates y discusiones inherentes a la esfera pública, en la cual se suele usar un lenguaje fuerte, vehemente y cáustico, tutelado por la libertad de expresión.

En otros términos, partir de la base de que los señalamientos y afirmaciones respecto a las mujeres en la política (como aspirantes, candidatas o funcionarias públicas) necesariamente, siempre o en automático, implican violencia de género, es desconocer su dignidad, capacidad y autonomía para debatir y responder abierta y directamente tales señalamientos.<sup>23</sup>

Prohibir este tipo de mensajes y señalamientos, podría tener un impacto negativo en la conformación de una opinión pública informada y libre, pues se estarían prohibiendo expresiones por el mero hecho de que incomoden sin que ello se traduzca necesariamente en violencia política contra las mujeres por razón de género.

Al respecto, es pertinente enunciar diversas consideraciones emitidas por Tribunales Internacionales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en torno a la calidad y características propias que revisten, entre otros, a las personas que se dedican a actividades o servicio público.

De estos pronunciamientos, se puede desprender, en términos generales, que las y los servidores públicos, por su específica calidad, están sujetos por parte de terceras personas a una crítica mucho más severa y vehemente en comparación con otras personas particulares, cuya actividad no se encuentra sujeta al escrutinio público.

Esto es, la función y el desempeño de las y los servidores públicos, o bien, de quienes aspiren a un cargo de elección popular, se encuentra sujeta a una crítica

---

<sup>23</sup> Criterio sostenido en la sentencia identificada con la clave: SUP-REP-103/2020.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

informativa en el contexto del debate político sobre hechos relevantes y temas de interés público.

En tal sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos al referir que *en una sociedad democrática las y los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y a la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente. Sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. Este umbral no solo se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de las actividades que realiza.*<sup>24</sup>

Asimismo, la propia Corte Interamericana<sup>25</sup>, respecto a las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión, ha sostenido que *hay que distinguir entre las restricciones que son aplicables cuando el objeto de la expresión se refiera a un particular y, por otro lado, cuando es una persona pública como, por ejemplo, un político. Los límites de la crítica aceptable son, por tanto, respecto de un político, más amplios que en el caso de un particular. A diferencia de este último, aquel inevitable y conscientemente se abre a un riguroso escrutinio de todas sus palabras y hechos por parte de periodistas y de la opinión pública y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia.*

Es así que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el **carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada**; esto es, aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas o comentarios, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.

En igual sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 1a./J.38/2013 y la Tesis Aislada CCXVII/2009, ambas emitidas por su Primera Sala, cuyo rubro y texto son los siguientes:

---

<sup>24</sup> Corte IDH. Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, Párrafo 47.

<sup>25</sup> Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, Párrafo 125.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

**“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA.**

Para el análisis de los límites a la libertad de expresión, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado el denominado "sistema dual de protección", según el cual los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública. Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos Herrera Ulloa vs. Costa Rica y Kimel vs. Argentina, que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Esta aclaración es fundamental en tanto que las personas no estarán sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad durante todas sus vidas, sino que dicho umbral de tolerancia deberá ser mayor solamente mientras realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública. Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública. La principal consecuencia del sistema de protección dual es la doctrina conocida como "real malicia" o "malicia efectiva", misma que ha sido incorporada al ordenamiento jurídico mexicano. Esta doctrina se traduce en la imposición de sanciones civiles, exclusivamente en aquellos casos en que exista información falsa (en caso del derecho a la información) o que haya sido producida con "real malicia" (aplicable tanto al derecho a la información como a la libertad de expresión). El estándar de "real malicia" requiere, para la existencia de una condena por daño moral por la emisión de opiniones, ideas o juicios, que hayan sido expresados con la intención de dañar, para lo cual, la nota publicada y su contexto constituyen las pruebas idóneas para acreditar dicha intención. En este sentido, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación observa que, dependiendo de su gravedad y de la calidad del sujeto pasivo, las intromisiones al derecho al honor pueden ser sancionadas con: (i) sanciones penales, en supuestos muy limitados referentes principalmente a intromisiones graves contra particulares; (ii) con sanciones civiles, para intromisiones graves en casos de personajes públicos e intromisiones medias contra particulares; y (iii) mediante el uso del derecho de réplica o respuesta, cuyo reconocimiento se encuentra tanto en el texto constitucional como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para intromisiones no graves contra personajes públicos e intromisiones leves contra personas privadas.”

**“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO.**

El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las funciones institucionales de las libertades de expresión e información. Por tanto, proteger su libre difusión resulta especialmente relevante para que estas libertades desempeñen cabalmente sus funciones estratégicas de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural propio de la democracia representativa. Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos (servidores públicos, cargos electos, miembros de partidos políticos, diplomáticos, particulares que desempeñan funciones públicas o de interés público, etcétera) fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público. Como subraya el Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos del año 2008, las personas con responsabilidades públicas tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio colectivo más exigente y porque su posición les da una gran capacidad de reaccionar a la información y las opiniones que se vierten sobre los mismos (Informe 2008, Capítulo III, párr. 39).”

Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que la denunciante, al ostentar un cargo público como Diputada de la República y al aspirar a un cargo de esa misma naturaleza, el umbral de tolerancia respecto de los comentarios y/o críticas en su investidura debe ser mayor, siempre y cuando dichas críticas estén **enfocadas a lo público**, sin que ello signifique que se le prive de su derecho al honor, sino que el nivel de intromisión admisible es mayor, siempre que la crítica vehemente y severa se relacione con cuestiones de relevancia pública.

Así, y desde una óptica preliminar, es que esta autoridad electoral nacional considere que, en el presente caso, no se aprecian elementos objetivos o base para estimar que se está ante una situación de violencia política por razón de género en contra de la denunciante, ni se esté ante la urgencia de protección por la inevitable afectación a un derecho, además de que en el debate político se ensancha el margen de tolerancia frente a *juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática*<sup>26</sup>, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se concluye que no se colman los requisitos para ordenar la suspensión en la difusión de la red social Facebook del video en

---

<sup>26</sup> Criterio emitido por la Sala Superior en la Jurisprudencia 11/2008 de rubro *Libertad de expresión e información. Su maximización en el contexto del debate político*. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

cuyo contenido se desprenden las expresiones denunciadas, de ahí que la solicitud de adoptar medidas cautelares sea **improcedente**.

Con base en lo anterior, se considera que a esta conclusión preliminar también se llega a partir del test contenido en la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del TEPJF, 21/2018, de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**,<sup>27</sup> en el que se plantean cinco cuestionamientos fundamentales, como método de identificación de algún acto o conducta que pudiera constituir violencia política o discriminatorio en contra de una mujer por razón de su género:

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

- **SÍ**, ya que se dan en el ejercicio de los derechos político-electorales de la denunciante, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo, pues actualmente es Diputada Federal y pretende reelegirse para el mismo cargo de elección popular.

**2 ¿Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas?**

- **SÍ**, a partir de lo manifestado por la denunciante y de las diligencias preliminares de investigación realizadas por esta autoridad electoral, se advierte que la difusión del video, cuya ilegalidad se reclama, se efectuó presuntamente por una particular, a quien se le identificaba con el nombre de Guadalupe Sánchez y/o usuaria del perfil denominado Guadalupe Sánchez en la red social Facebook y/o quien resulte responsable.

**3. ¿Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico?**

- **NO**, porque no se advierte que las frases o imágenes del material denunciado impliquen alguna situación de violencia como las precisadas.

---

<sup>27</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/302e9cb715c9a11.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

**4. ¿Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres?**

- **NO**, pues en sede cautelar y bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte que el contenido de dichos mensajes limite o restrinjan algún derecho de la denunciante por el hecho de ser mujer; máxime si se toma en consideración que el video se generó dentro de un contexto de un proceso electoral, donde la tolerancia de expresiones que critiquen a las y los actores políticos son más amplios en función del interés general y del derecho a la información del electorado.

**5. ¿Se basa en elementos de género?, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer; ii tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres.**

- **NO**, en tanto que no se advierten elementos que, vistos en sede cautelar, den cuenta que las imágenes o expresiones denunciadas fueron dirigidas a la quejosa por el hecho de ser mujer, sino que se dan en su calidad de Diputada Federal y figura pública, con la finalidad de criticar su desempeño o gestión pública en lo individual o en conjunto con su esposo.

Tampoco existe un impacto diferenciado de los mensajes contenidos en el video, dado que ni por objeto ni por resultado, es posible verificar una afectación distinta de las manifestaciones denunciadas a partir del hecho de que la actora sea mujer o de género femenino.

En ese mismo sentido, tampoco se advierte un impacto desproporcionado de las expresiones denunciadas a partir de la condición sexo-genérica de la actora.

Por lo hasta aquí expuesto, es que esta Comisión, bajo la apariencia del buen derecho, considera que el material objeto de la denuncia **no se encuentra basado en algún estereotipo por razón de género o por el hecho de ser mujer**; esto es, no se desprende algún elemento objetivo para que, en sede cautelar, se determine que las imágenes o expresiones tienen por objeto menoscabarla, denigrarla o calumniarla por ser mujer, ni generar una situación de violencia, vulnerabilidad, poder o desventaja basada en cuestiones de género en detrimento de los derechos político-electorales de la denunciante, por lo que la medida cautelar es improcedente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

Asimismo, respecto al pronunciamiento sobre el dictado de medidas cautelares respecto de ordenar a facebook tomar las medidas pertinentes para que los usuarios se abstengan de seguir difundiendo propaganda y hacer expresiones de violencia política contra la mujer, este órgano colegiado considera que la tutela preventiva requerida, es improcedente, en virtud de que no se advierte de manera preliminar que las expresiones denunciadas difundidas en el video de "FACEBOOK" contenga elementos que, en sí mismos, constituyan violencia política en razón de género en perjuicio de la denunciante, al no estar en presencia de algún acto ilícito o posiblemente ilícito que pueda, bajo una óptica preliminar menoscabar los derechos político y electorales de la denunciante.

Robustece lo anterior, el hecho de que la adopción de dicha medida se basa en hechos futuros de realización incierta, por lo que se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del RVPMRG.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que las medidas cautelares constituyen un medio idóneo para prevenir la posible afectación a los principios rectores en materia electoral<sup>28</sup>. Sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre **actos futuros de realización incierta que incidan en el respeto al derecho humano de libertad de expresión** en el ámbito jurídico electoral.

Lo anterior, en virtud de que, es hasta el momento en que se actualiza el ejercicio de la libertad de expresión, mediante la emisión del discurso respectivo, cuando se podría llegar a afectar derecho de terceros o violación a la normativa electoral y nunca con anterioridad a la circulación de lo expresado.

Sobre el particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis de rubro LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE CENSURA PREVIA<sup>29</sup>, determinó que prohibir a una persona hacer uso de sus libertades de expresión e información hacia el futuro constituye un acto infractor de los artículos 6 y 7 constitucionales, así como de los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ello, sin prejuzgar en modo alguno sobre la licitud o no de las conductas denunciadas, en virtud que la presente determinación no condiciona a la que

<sup>28</sup> Véase la jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA

<sup>29</sup> Localizable <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2001/2001680.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-24/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021

arribe la autoridad competente respecto de los hechos que sean sometidos a su jurisdicción en el análisis del fondo de la controversia.

La determinación aquí adoptada no prejuzga sobre el fondo del asunto, en virtud de que ello corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

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

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

## **A C U E R D O**

**PRIMERO.** Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en términos y por las razones establecida en el considerando **SEXTO** de la presente determinación.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo ACQyD-INE-24/2021**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/BRM/CG/36/PEF/52/2021**

El presente Acuerdo fue aprobado en la **Décima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el cuatro de febrero de dos mil veintiuno**, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, de la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor Ciro Murayama Rendón.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN**