



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR INDIRA VIZCAINO SILVA, POR LA COMISIÓN DE HECHOS QUE PODRÍAN CONSTITUIR CALUMNIA Y VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO EN SU CONTRA, ATRIBUIBLES AL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO Y A SU CANDIDATO A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE COLIMA LEONCIO ALFONSO MORAN SANCHEZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021.

Ciudad de México, a veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.¹ El veintiuno de abril de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) escrito de queja suscrito por Eduardo Guía Velázquez, apoderado general para pleitos y cobranzas y actos administrativos de **Indira Vizcaíno Silva**, por el que denunció al partido Movimiento Ciudadano y a su candidato a la gubernatura de Colima, Leoncio Alfonso Morán Sánchez por calumnia y violencia política en razón de género (VPRG) en contra de Indira Vizcaíno Silva, derivado de la difusión del promocional identificado como **“TIRO DIRECTO COLIMA”** en su versión televisión (RV01259-21) y de radio (RA01526-21), pautados para la etapa de campañas en la mencionada entidad federativa.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares para que se suspenda la difusión del material objeto de denuncia.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El veintidós de abril de dos mil veintiuno, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021**, admitiéndose a trámite y reservándose el emplazamiento.

¹ Visible a fojas 1 a 40 del expediente en que se actúa.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

De igual manera, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada de la inspección practicada al portal de pautas y en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, 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, 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 (LGIFE); 1; 8, párrafo 1, fracción II; 35; 37, 38, párrafo 1; 40 y 44, párrafo 2, del RVPMRG.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la difusión de propaganda electoral cuyo contenido puede actualizar calumnia y violencia política en razón de género, en perjuicio de una candidata a un cargo de elección popular, a través de radio y televisión.

Es aplicable a este asunto la jurisprudencia **25/2010**,² emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

² Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.

A) Hechos denunciados

La candidata a la Gubernatura de Colima, Indira Vizcaino Silva, postulada por el partido político MORENA, a través de su apoderado legal, denunció a Leoncio Alfonso Morán Sánchez, y al partido político movimiento ciudadano, porque en su concepto, el spot pagado por dicho partido denominado: **“TIRO DIRECTO COLIMA”**, en su versión de radio y televisión contienen elementos que actualizan calumnia y violencia política en razón de género en perjuicio de Indira Vizcaino Silva.

El material objeto de denuncia y, concretamente, las expresiones y fragmentos que, desde la perspectiva de la parte quejosa, actualizan la calumnia y violencia política en razón de género, serán detallados y estudiados más adelante.

B) Medidas cautelares solicitadas

La parte quejosa solicita que se ordene el cese de la difusión del material señalado, tanto en radio como en televisión.

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:

- 1. Identificar, en primer lugar, si existen situaciones de poder o un contexto de desigualdad estructural que, por cuestiones de género, den*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;

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

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

IV. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo 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 Pública, consistente en la certificación que realice el área administrativa del INE, respecto de la existencia y contenido de los materiales en la liga electrónica referida por la denunciante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

- 2. Presuncional: en su doble aspecto legal y humana.
- 3. Instrumental de actuaciones.

B) Recabadas por la autoridad

- 1. Certificación del contenido del material titulado “**TIRO DIRECTO COLIMA**” en su versión de televisión (RV01259-21) y de radio (RA01526-21).
- 2. Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional denunciado, del que se advierte la información siguiente:

Spot con folio RV01259-21



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
 DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
 SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE
 PERIODO: 22/04/2021 al 22/04/2021
 FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 22/04/2021 11:08:00

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo período	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV01259-21	TIRO DIRECTO COLIMA	COLIMA	CAMPANA LOCAL	22/04/2021	28/04/2021

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

Spot con folio RA01526-21



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN




REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE
PERIODO: 22/04/2021 al 22/04/2021
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 22/04/2021 10:58:45

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA01526-21	TIRO DIRECTO COLIMA	COLIMA	CAMPAÑA LOCAL	25/04/2021	28/04/2021

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte
Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

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. Se tiene por acreditada la existencia del promocional identificado como **“TIRO DIRECTO COLIMA** en su versión de televisión RV01259-21, así como para radio RA01526-21, pautados por el partido político Movimiento Ciudadano para la etapa de campaña local en Colima.
2. El promocional denunciado, en ambas versiones, respecto de la etapa de campaña local en el estado de Colima, tienen la siguiente vigencia:

Promocional	Folio	Primera transmisión	Última transmisión
“TIRO DIRECTO COLIMA”	RV01259-21	22/04/2021	28/04/2021
	RA01526-21	25/04/2021	28/03/2021

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

Consideraciones generales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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 derecho³ que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —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**,

³ SUP-REP-252/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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.**⁴

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 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

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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.⁵

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 parte actora enmarcar las violaciones a los 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 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.

⁵ 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-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

Por su parte, el artículo 4º 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.⁶

La LGAMVLV⁷ 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

⁶ Artículo 20 Bis. LGAMVLV y artículo 3, inciso k. LGIPE.

⁷ Artículo 48 Bis. de la LGAMVLV.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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.⁸

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.⁹ 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.¹⁰

De manera adicional, se estableció un listado de conductas constitutivas de violencia política en razón de género,¹¹ 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.

⁸ Artículo 27 de la LGAMVLV.

⁹ Artículo 442, párrafo 2, y 442 Bis de la LGIPE.

¹⁰ Artículo 463 Bis, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE.

¹¹ Artículos 20 Ter de la LGAMVLV y; 442 Bis de la LGIPE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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”*.

En este marco, destaca la obligación que tienen los partidos políticos para garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política, en términos de la LGAMVLV,¹² en donde se señala específicamente que una expresión de la violencia política contra las mujeres consiste en: *“Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos.”*¹³

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***¹⁴ y ***VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA***

¹² Artículos 25, párrafo 1, inciso t) de la LGPP

¹³ Artículo 20 Ter, párrafo primero, fracción IX de la LGAMVLV.

¹⁴ Consultada en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=S&sWord=48/2016>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO¹⁵, 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;
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.

¹⁵ 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-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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**¹⁶.

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**¹⁷.

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 alegadas¹⁸.

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

¹⁶ 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.

¹⁷ Tesis 1ª. CLX/2015 (10a.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 18, mayo de 2015, tomo I, página 431, de rubro "DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN".

¹⁸ 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-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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)⁷, 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 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 Parte adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir todo tipo de violencia basada en el sexo, ejercida mediante actos públicos o privados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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.

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**¹⁹. 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

¹⁹ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

activismo político, sino por el hecho mismo de que son mujeres políticamente activas.²⁰

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.²¹

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.²²

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.

CALUMNIA

El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la *Constitución* establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatas o candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

²⁰ 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.

²¹ *Ibid*, página 19.

²² *Ibid* Página 20



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

Esta disposición constitucional está recogida en el artículo 247, párrafo 2, y en el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, **se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.**

Por último, el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que **calumnie a las personas.**

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos **a sabiendas** o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.²³

En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en un proceso electoral, se compone de los siguientes elementos:

- a) **Objetivo:** Imputación de hechos falsos.
- b) **Subjetivo:** A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.

En esta misma tesitura, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político – electoral,²⁴ no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los

²³ Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015

²⁴ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener **un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)**²⁵, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión.²⁶

Ahora bien, tratándose de determinar la procedencia o no de medidas cautelares, el análisis a realizar difiere del que debe hacerse cuando se estudie el fondo del asunto. La suspensión temporal de propaganda **resulta procedente cuando es necesaria para prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia del buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.**

La necesidad de la medida requiere una valoración preliminar del contenido del promocional, identificando sus elementos, así como su contexto general, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que hacen probable su ilicitud **por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una norma o principio electoral o afecta un derecho humano reconocido constitucional o convencionalmente.**

Sobre este particular, ha sido criterio de la Sala Superior que, **no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido y algún otro elemento que pudiera agregar el denunciante, no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a un derecho humano.** Lo anterior, con independencia de si, al momento del estudio del fondo de la propaganda, se determine que existen elementos suficientes de los cuales se permita inferir válidamente la ilicitud de la conducta.²⁷

²⁵ También conocido en la doctrina como "*animus injuriandi*". El considerar este elemento subjetivo, ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-89/2017, SUP-REP-42/2018 y SUP-REP-154/2018.

²⁶ Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que define la calumnia, es exactamente igual al analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad antes citada.

²⁷ Criterio que fue sostenido por esta Comisión de Queja y Denuncias al dictar los acuerdos ACQyD-INE-31/2021 y ACQyD-INE-32/2021, confirmado por la Sala Superior mediante sentencias SUP-REP-53/2021 y SUP-REP-54/2021, respectivamente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del promocional, de forma tal que **si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar**, al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo.²⁸

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 calumnia o de violencia política en razón de género** en perjuicio de **Indira Vizcaino Silva**, candidata del partido político MORENA a la gubernatura del estado de Colima.

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:

- Contenido del promocional **“TIRO DIRECTO COLIMA”**, número de folio RV01259-21 para televisión y RA1526-21 para radio.

<p>Promocional TIRO DIRECTO COLIMA Folio RV01259-21 (Televisión) [Pauta Local Campaña] Movimiento Ciudadano</p>
<p>Contenido auditivo</p>
<p>Voz de Locho Morán: “esto es lo que dijo Indira”</p>

²⁸ Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

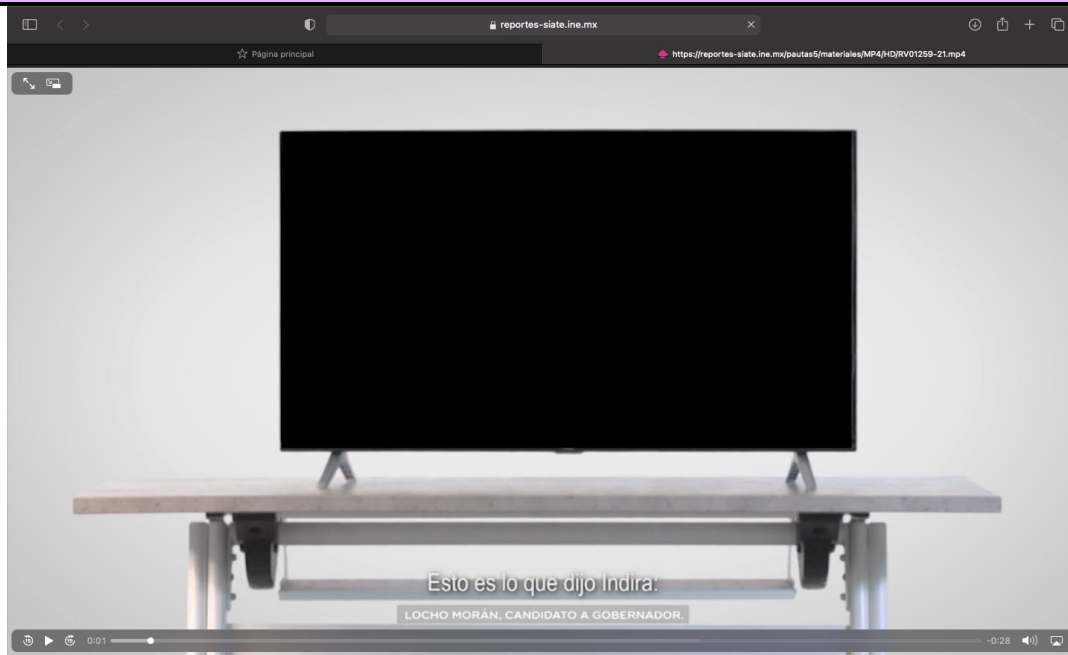
Promocional TIRO DIRECTO COLIMA
Folio RV01259-21 (Televisión)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano

Voz de Indira: "Hace muchos años que casa de gobierno ha sido un ejemplo de corrupción, excesos y privilegios para unos cuantos".

Voz de Locho Morán: Indira, ¿Ya se te olvidó que en esa misma casa fuiste del gabinete de Nacho Peralta? ¿Que ahí mismo manejaste los programas sociales a tu antojo? ¿Qué eres cómplice de la corrupción del PRI? no vas a engañar a Colima, tú siempre has estado al servicio del PRI y en Colima, ni confiamos, ni queremos al PRI.

Voz en off (femenina): Locho Morán, Candidato a Gobernador, Movimiento Ciudadano.

Imágenes representativas





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

Promocional TIRO DIRECTO COLIMA
Folio RV01259-21 (Televisión)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

Promocional TIRO DIRECTO COLIMA
Folio RV01259-21 (Televisión)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

**Promocional TIRO DIRECTO COLIMA
Folio RV01259-21 (Televisión)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano**

The image displays two sequential frames from a video player. The top frame shows a man in a grey button-down shirt pointing towards the camera. Large black text on the left reads "Ni confiamos ni queremos al PRI." A subtitle at the bottom of the video frame reads "ni queremos al PRI." The bottom frame shows the logo for "LOCHO MORÁN GOBERNADOR" in orange and black. Below the logo, a subtitle reads "Locho Morán, candidato a Gobernador." Both frames are viewed within a browser window with the URL "https://reportes-siate.ine.mx/bautas5/materiales/MP4/HD/RV01259-21.mp4".



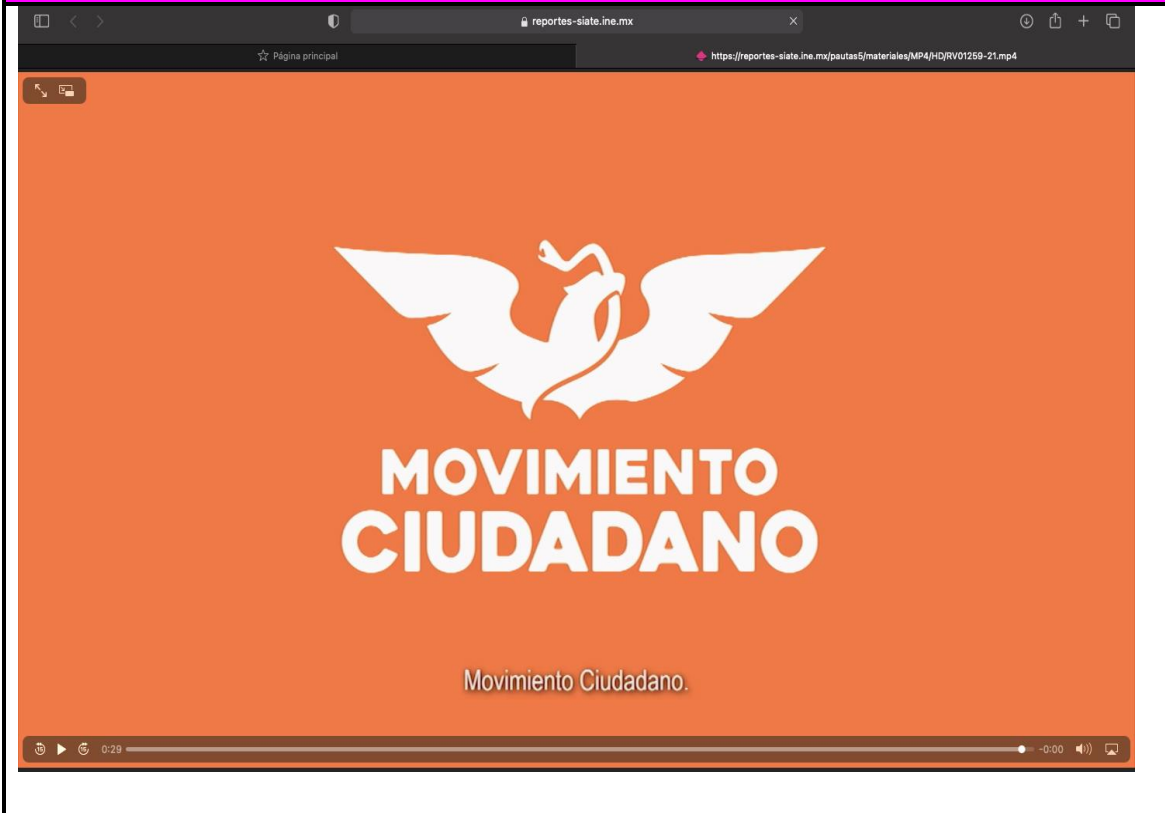
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

Promocional TIRO DIRECTO COLIMA
Folio RV01259-21 (Televisión)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano



Promocional TIRO DIRECTO COLIMA
Folio RA01526-21 (Radio)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano

Voz masculina: “esto es lo que dijo Indira”

Voz femenina: “Hace muchos años que casa de gobierno ha sido un ejemplo de corrupción, excesos y privilegios para unos cuantos.

Voz masculina: Indira, ¿Ya se te olvidó que en esa misma casa fuiste del gabinete de Nacho Peralta? ¿que ahí mismo manejaste los programas sociales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

**Promocional TIRO DIRECTO COLIMA
Folio RA01526-21 (Radio)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano**

a tu antojo? ¿Qué eres cómplice de la corrupción del PRI? no vas a engañar a Colima, tú siempre has estado al servicio del PRI y en Colima, ni confiamos, ni queremos al PRI.

Voz en off (femenina): Loncho Morán, Candidato a Gobernador, Movimiento Ciudadano.

Al respecto, la parte quejosa afirma que **las expresiones contenidas en el material denunciado en radio, televisión constituyen calumnia y violencia política contra las mujeres por razón de género** en su contra como candidata a la gubernatura de Colima, particularmente por la inclusión de frases que, desde su perspectiva, de forma expresa y abierta tratan de denostar y perjudicar su imagen. En particular, la frase y el argumento que formula la parte quejosa es la siguiente:

“(...) ¿Qué eres cómplice de la corrupción?”

A juicio de la parte quejosa, con dicho promocional se le desacredita al señalarla como **cómplice de la corrupción del PRI**, es decir, se le está acusando de haber cometido **actos de corrupción**, aseveraciones que, señala la quejosa son falsas y solo son utilizadas con el afán de denostar su imagen pública y política, para así coartar sus aspiraciones, e incitar a la población a su mensaje de odio y de hechos falsos.

Refiere la denunciante que, el material objeto del presente estudio incurre en manifestaciones de propaganda electoral que contiene expresiones **calumniosas y misóginas, generando violencia política contra las mujeres por razón de género**, denostando o menoscabando su dignidad humana; por lo que con la difusión de esa propaganda se configura la conducta típica de calumnia.

A. VIOLENCIA POLITICA CONTRA LAS MUJERES POR RAZONES DE GÉNERO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

Sentado lo anterior, esta autoridad electoral nacional considera, desde una óptica preliminar, que el material denunciado no constituye violencia política contra las mujeres en razón de género; toda vez que **no se advierte, de manera evidente, que se trate de actos basados en elementos de género**, sino que, aparentemente, se está en presencia de expresiones y frases mediante las cuales se critica su trayectoria pública.

En efecto, **tanto del análisis integral del material** denominado **“TIRO DIRECTO COLIMA”** en su versión para televisión y radio, como particularmente de la expresión **“(…) ¿Qué eres cómplice de la corrupción?”**, no se aprecian, desde una visión preliminar, elementos que constituyan violencia política en razón de género, el contenido del video realiza referencias y expresiones vinculadas con temas y grupos políticos que, en principio, están amparadas en la libertad de expresión y son válidas dentro del debate como forma de obtener el apoyo de la ciudadanía y desalentar las preferencias por otras fuerzas políticas y candidaturas en el marco de una contienda electoral.

Esto es, ni las expresiones señaladas de manera particular por la denunciante, ni alguna otra de las manifestadas contenidas en el material denunciado, constituyen preliminarmente, una agresión o violencia en contra de **Indira Vizcaino Silva por razón de su género**, que la coloque en una situación de desventaja o subordinación frente a las o los demás candidatos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, señala que la Primera Sala se ha pronunciado explícitamente sobre la necesidad de estudiar el contexto en el que ocurren los hechos, porque a través de él se pueden identificar las situaciones de discriminación, violencia o desigualdad. Al resolver el amparo directo 29/2017 la referida Sala estableció que el contexto se manifiesta en dos niveles objetivo y subjetivo, el contexto objetivo se refiere al escenario generalizado que se enfrenta; en el caso específico de las mujeres está relacionado con el entorno sistemático. En cambio, el contexto subjetivo se expresa mediante el ámbito particular de una



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

relación o una situación concreta, atiende a la situación específica que enfrenta la persona o personas que se encuentran involucradas en la controversia.²⁹

Para analizar el contexto objetivo se debe de considerar el lugar y el momento o momentos en los que sucedieron los hechos del caso. Mientras que el contexto subjetivo se obtendrá a través de la identificación del escenario general que prevalece en el tipo de problemática sobre la que versa la controversia, es decir el contexto subjetivo, es la situación particular que enfrentan las partes (identidad, factores particulares, conocimiento previo entre ellas).

Al respecto, las manifestaciones se dan en el marco del contexto objetivo de la campaña por la gubernatura al estado de Colima. Mientras que el marco subjetivo está encuadrado en la pertenencia de diversas personas a un grupo político, entre los que se encuentra **Indira Vizcaino Silva**, quien ha ostentado diversos cargos en el ámbito público, y también cuenta con trayectoria legislativa, como se advierte del contenido de la página del Sistema de Información Legislativa del Congreso de la Unión.³⁰

Por tanto, se estima que toda la estrategia del contenido del material denunciado consiste en precisar que el candidato a la gubernatura de Colima por el partido político Movimiento Ciudadano, Leoncio Alfonso Morán Sánchez, busca exhibir a la candidata que se ha dedicado a la vida política y han tenido una trayectoria previa en ese ámbito.

En otros términos y desde una perspectiva preliminar, la improcedencia de la medida cautelar solicitada radica en que, **del análisis individual y contextual del contenido del video**, así como de la frase objeto de denuncia, se advierte que dicho contenido está dirigido a señalar y cuestionar supuestas relaciones y estrategias **políticas** en el marco de una **contienda electoral**, cuestión que es válida como parte del debate y confrontación entre partidos políticos y personas que buscan un

²⁹ Conforme a lo razonado en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, páginas 146 – 147. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>

³⁰ http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=48 (fecha de consulta 22 de abril de 2021)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

cargo de elección popular y, consecuentemente, ajena y distinta a la **violencia política contras las mujeres en razón de género.**

Además, si tomamos en cuenta que, de acuerdo con el RVPMRG los estereotipos de género³¹ 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, y que 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, en principio, no se aprecia que se basen ni generen estereotipos discriminadores por una condición sexo-genérica.

De ahí que, en apariencia del buen derecho, **no se advierta** que, con motivo del contenido del material denunciado, se menoscabe o anule el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de **Indira Vizcaino Silva**, por el hecho de ser mujer o que el contenido del video le cause a la denunciante **algún tipo o modalidad de violencia, como la simbólica o la psicológica**, ya que **no se desprende que el promocional contenga mensajes o signos que transmiten y reproducen relaciones de dominación, desigualdad y discriminación** que naturalizan o justifican la subordinación y la violencia contra las mujeres en cualquier ámbito de su vida, que pueden llevar a la víctima a la depresión, al aislamiento e incluso, en casos extremos, al suicidio.

Por lo que, bajo apariencia del buen derecho, esta Comisión de Quejas y Denuncias, no aprecia que el promocional objeto de este estudio y en particular la frase o expresión denunciada, contenga 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 afecten su candidatura a la gubernatura del estado de Colima.

En contraste, y de manera preliminar, como ya se mencionó se estima que pueden ser mensajes que, apreciados 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 o proyección pública.

³¹ Artículo 2, párrafo 1, fracción XIII del RVPMRG.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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 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.³²

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.

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”**,³³ 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:

³² Criterio sostenido en la sentencia identificada con la clave: SUP-REP-103/2020.

³³ Consultable en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/302e9cb715c9a11.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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 Indira Vizcaino Silva, en su vertiente de ser votada, pues actualmente es candidata a la gubernatura del estado de Colima por el partido político MORENA.

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 las manifestaciones del partido político denunciante, las expresiones están contenidas en el material pautado por el partido político Movimiento Ciudadano, y su candidato a la gubernatura del estado de Colima Leoncio Alfonso Morán Sánchez.

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

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

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 del promocional denunciado limite o restrinjan algún derecho de la denunciante por el hecho de ser mujer; máxime si se toma en consideración que el promocional 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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 el promocional denunciado contenga imágenes o expresiones dirigidas a la quejosa por el hecho de ser mujer, sino que se dan en su calidad de candidata a la gubernatura del estado de Colima y trayectoria política.

Tampoco existe un impacto diferenciado de los mensajes contenidos en el material denunciado, dado que ni por objeto ni por resultado, es posible verificar una afectación distinta de las manifestaciones denunciadas a partir del hecho de que 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.

B. PROPAGANDA CALUMNIOSA

Por otro lado, refiere la denunciante que el contenido del promocional es calumnioso ya que se advierten expresiones a través de las cuales se le imputa un delito falso; expresiones como la siguiente: **“Qué eres cómplice de la corrupción”**; es decir mediante este promocional se le está acusando del delito de corrupción. Desde la perspectiva de este órgano colegiado, el promocional denunciado se encuentra dentro de los límites razonables del debate como se explica a continuación:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

En primer lugar, cabe referir que ha sido criterio reiterado de este órgano colegiado, así como del máximo tribunal en la materia, que la libertad de expresión, en lo atinente al debate político, ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualiza en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.

Es importante señalar que, tratándose de funcionarias y funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de naturaleza pública y de políticas y políticos en general, se debe aplicar un umbral diferente de protección, basándose en el carácter de interés público que conllevan sus actividades.

Por lo que, las personas que influyen en cuestiones de interés público se exponen voluntariamente a un escrutinio público y deben tener una mayor tolerancia y apertura a la crítica, ya que, en el debate sobre temas de interés general, se debe proteger incluso la emisión de expresiones que chocan, irritan o inquietan a las personas funcionarias públicas o a un sector de la población, buscando que se informe ampliamente sobre cuestiones de interés social.

Sentado lo anterior, y como ya quedo mencionado, se destaca que Indira Vizcaíno Silva, es una política mexicana, que ha sido diputada federal y presidenta municipal, entre otros cargos públicos, actualmente es candidata a la gubernatura de Colima, por lo que su umbral de tolerancia a la crítica debe ser mayor que el de una persona privada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

Baja esta tesis, ha sido criterio de esta Comisión de Quejas y Denuncias³⁴ que las palabras “**corrupción**” y/o “**corrupto**” no constituyen, en sí mismas, la imputación de ningún hecho o delito, pues las mismas admite distintos significados, siendo dos de ellos los siguientes, en términos de la Real Academia de la Lengua Española:

corrupción

Del lat. corruptio, -ōnis.

1. f. Acción y efecto de corromper o corromperse.

...

4. f. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.

corrupto, ta

Del lat. corruptus.

1. adj. Que se deja o ha dejado sobornar, pervertir o viciar. U. t. c. s.

2. adj. desus. Dañado, perverso, torcido.

Criterio similar fue sustentado por parte de la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-197/2015, en el que entre otras cosas la autoridad jurisdiccional estableció que la connotación del vocablo “corrupción” no necesariamente debe ser interpretado como la imputación concreta a un acto ilícito, y menos aún delictivo; puesto que para ello, es necesario partir del contexto pues, en todo caso, también queda comprendida dentro de ese término, toda conducta que irrumpe con el esquema de racionalidad y economía que debe imperar en la actuación pública.

Esto es las expresiones contenidas en el promocional como: “**¿Ya se te olvidó que en esa misma casa fuiste del gabinete de Nacho Peralta?**” “**¿Que ahí mismo maneja los programas sociales a tu antojo?**” “**Qué eres cómplice de la**

³⁴ Por ejemplo, al analizar las medidas cautelares de los procedimientos UT/SCG/PE/PRI/CG/344/PEF/401/2018 (ACQYD-INE-142/2018), UT/SCG/PE/PAN/CG/355/PEF/412/2018 (ACQyD-INE-146/2018) y UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/361/PEF/418/2018 (ACQyD-INE-151/2018).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

“corrupción del PRI”, desde un análisis preliminar, se advierte que se trata de una **posible crítica severa** dirigida a quienes desempeñan o han desempeñado responsabilidades públicas, emanados de fuerzas políticas opositoras a la que representa el denunciado, de ahí que resulte válida la exigencia de un escrutinio público intenso de sus actividades.

De esta manera, las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado. De este modo, en el caso en análisis, si bien las expresiones que contiene el video denunciado pudieran resultar incómodas para quien resulta involucrada en la crítica, se considera que la misma no puede ser prohibida en el contexto del debate democrático. Lo anterior se robustece con la Jurisprudencia 11/2008,³¹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**. De ahí que se determine la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Criterio similar ha sostenido esta Comisión de Quejas y Denuncias en los acuerdos ACQyD-INE-36/2018 y ACQyD-INE-154/2018, confirmado el primero de ellos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el SUP-REP-48/2018, reiterando el criterio en el SUP-REP-684/2018.

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.*³⁵

Asimismo, la propia Corte Interamericana,³⁶ respecto a las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión, ha sostenido que *hay que distinguir entre las*

³⁵ 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.

³⁶ 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-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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 de la persona, 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.

C. CONCLUSIÓN

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 calumnia o de violencia política contra las mujeres 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*³⁷.

Por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se concluye que no se colman los requisitos para ordenar la suspensión en la difusión del material en radio, televisión de ahí que la solicitud de adoptar medidas cautelares sea **improcedente**.

³⁷ 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-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

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 *LGIFE*; 2, párrafo 1, fracciones XXI y XXII, 38, 40, 43 y 44, del RVPMRG, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en términos y por las razones establecidas 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.

El presente Acuerdo fue aprobado en la **Trigésima Octava Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-73/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/IVS/JL/COL/133/PEF/149/2021

el veintitrés de abril 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