



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR AIDA KARINA BANDA IGLESIAS, EN SU CALIDAD DE CANDIDATA A DIPUTADA FEDERAL, CON MOTIVO DE LA DIFUSIÓN DE UNA RUEDA DE PRENSA OFRECIDA POR LORENA STEPHANIE PRIETO REYES, CANDIDATA A DIPUTADA LOCAL Y GABRIELA SARAÍ ORNELAS ÁLVAREZ, CANDIDATA A PRESIDENTA MUNICIPAL, AMBAS EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, EN REDES SOCIALES DE MEDIOS NOTICIOSOS LOCALES, CONDUCTA QUE, PODRÍA SER CONSTITUTIVA DE VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZÓN DE GÉNERO EN SU PERJUICIO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021.

Ciudad de México, a veintiocho de mayo de dos mil veintiuno.

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

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES Y DE PROTECCIÓN. El veintisiete de mayo de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) escrito de queja suscrito por **Aida Karina Banda Iglesias**, en su calidad de candidata a diputada federal por el 03 Distrito Electoral de Aguascalientes, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia”¹, por el que denuncia la presunta comisión de actos constitutivos de violencia política contra la mujer en razón de género (VPMrG) en su perjuicio, derivado de la difusión de una rueda de prensa ofrecida por Lorena Stephanie Prieto Reyes, candidata a diputada estatal por el XVI Distrito Electoral del mismo estado y Gabriela Saraí Ornelas Álvarez, candidata a presidenta municipal de Aguascalientes, ambas por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), en las redes sociales de los medios de comunicación locales “Noticiaags Ags”, “Página 24” y “Metropolitano Aguascalientes”.

Precisado lo anterior, la denunciante refiere que la rueda de prensa materia de análisis constituye VPMrG, por lo siguiente:

- Respecto de Lorena Stephanie Prieto Reyes:
 - *Afirma que la candidatura se la otorgué yo, condicionándole el manejo financiero y administrativo de las prerrogativas para la misma.*

¹ Integrada por los partidos MORENA, Verde Ecologista de México, y del Trabajo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

- *Que la cité en una notaría pública, para hacerle firmar una conformidad por el cese de su contrato en el Congreso y de igual manera que al no firmar, yo la presioné y abusé de mi poder para que no se le liquide conforme a disposiciones legales.*
- *Que la amenacé, señalándole, "mira, tú sabrás yo tengo mis medios para lograr lo que quiero."*
- *De mi persona dice, que soy inhumana, y que estoy enferma de control y poder, y que, por ello, los electores del distrito por el que contiendo deben fijarse por quién votan.*

Afirmaciones que, en concepto de la denunciante, constituyen calumnia, al tratarse de dichos sin prueba alguna, precisando la utilización de calificativos denostantes, tales como: *enferma de control y poder, y mujer inhumana.*

- Respecto de Gabriela Saraí Ornelas Álvarez:

Afirma que realiza un llamado expreso a no votar por las candidaturas de la Coalición "Juntos Haremos Historia" que pertenezcan al PVEM, pues ello perpetuaría la permanencia del diputado Sergio Augusto López.

Atento a lo anterior, solicita el dictado de **medidas de cautelares**, consistentes en:

1. *Ordene suspender la reproducción, transmisión y difusión, de la rueda de prensa denunciada y celebrada el 24 de mayo del 2021, de la que se desprenden las declaraciones de la denunciada Lorena Prieto Reyes, toda vez que la misma incita a la violencia política por razones de género en mi contra, con el llamamiento al no voto a mi favor.*
2. *Ordene a los medios de comunicación "Noticiaags Ags", "Página 24" y "Metropolitano Aguascalientes", que bajen los videos que pueda tener en sus redes sociales -incluso las que llegue esta autoridad a localizar y que sean realizadas por diverso medio noticioso-, en relación con la rueda de prensa que fue dada el día 24 de mayo del 2021, por las candidatas denunciadas.*

Así como, solicita el dictado de **medidas de protección**, consistentes en:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

1. *Prohibición a las denunciadas, de comunicarse con mi persona, por cualquier medio.*
2. *Limitación a las denunciadas, para asistir o acercarse a mi domicilio o lugar de trabajo, así como el lugar en que me encuentre.*
3. *La prohibición a las denunciadas de realizar conductas de intimidación o molestia a mi persona o personas relacionadas conmigo.*
4. *Implementación de reacción policial inmediata a mi favor, para el caso de incumplimiento de las anteriores medidas por parte de las denunciadas.*

II. REGISTRO, ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. En la misma fecha, se registró la denuncia referida, con el número de expediente **UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021**, se admitió a trámite y 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.

Se ordenó realizar la elaboración de un acta circunstanciada, ejecutada por personal adscrito a la UTCE, a fin de certificar el contenido de las URL denunciadas, a saber:

1. https://www.facebook.com/watch/live/?v=176638797700572&ref=watch_permalink
2. <https://www.facebook.com/131624893555926/posts/4138474236204285/>
3. <https://www.facebook.com/146854998658908/posts/4402765756401123/>
4. http://www.metropolitanoaguascalientes.com/2021/05/denuncian-que-karina-banda-y-sergio.html?fbclid=IwAR31gxgMZromC6ruFyb2tH9MIV9ALR5ib525CrTuZaRNESzUJw_IARWUzeU

Así como realizar una búsqueda minuciosa en las redes sociales, a fin de investigar si la publicación denunciada se encuentra alojada en algún otro sitio en la web.

Finalmente, se consideró que **no ha lugar a ordenar el dictado de medidas de protección**, solicitadas por la quejosa de acuerdo a que de los hechos descritos en la queja, esta UTCE no identifica indicadores que señalen un nivel de riesgo medio o alto que adviertan elementos o circunstancias que ameriten o justifiquen,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

de manera urgente o inmediata la necesidad de dictar medidas de protección; sin embargo, no se desestima la posibilidad de que se puedan presentar situaciones de riesgo que pudieran poner en peligro la vida, la integridad física, la libertad y/o la seguridad de la denunciante, de ser así la denunciante puede hacerlo de conocimiento de esta autoridad para que de manera inmediata se evalúe el nivel de riesgo y en su caso se dicten las medidas que resulten procedentes que permitan salvaguardar su integridad.

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 Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (RVPMRG).

En el caso, la competencia de esta autoridad electoral nacional se actualiza al tratarse de una denuncia presentada por una candidata a diputada federal por el principio de mayoría relativa, en el actual proceso electoral federal 2020-2021, por hechos presuntamente constitutivos de VPMrG en su perjuicio, derivado de la rueda de prensa ofrecida por las candidatas denunciadas, misma que fue transmitida por diversos medios de comunicación locales en la red social de Facebook.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

I) Hechos denunciados

La quejosa denuncia la presunta comisión de actos constitutivos de VPMrG en su perjuicio, derivado de la difusión de una rueda de prensa ofrecida por las



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

denunciadas, en las redes sociales de los medios de comunicación “Noticiaags Ags”, “Página 24” y “Metropolitano Aguascalientes”.

Precisado lo anterior, la denunciante refiere que la rueda de prensa materia de análisis constituye VPMrG, por lo siguiente:

- Respecto de Lorena Stephanie Prieto Reyes:
 - *Afirma que la candidatura se la otorgué yo, condicionándole el manejo financiero y administrativo de las prerrogativas para la misma.*
 - *Que la cité en una notaría pública, para hacerle firmar una conformidad por el cese de su contrato en el Congreso y de igual manera que al no firmar yo, la presioné y abusé de mi poder para que no se le liquide conforme a disposiciones legales.*
 - *Que la amenacé, señalándole, "mira, tú sabrás yo tengo mis medios para lograr lo que quiero."*
 - *De mi persona dice, que soy inhumana, y que estoy enferma de control y poder, y que, por ello, los electores del distrito por el que contiendo deben fijarse por quién votan.*

Afirmaciones que, en concepto de la denunciante, constituyen calumnia, al tratarse de dichos sin prueba alguna, precisando la utilización de calificativos denostantes, tales como: *enferma de control y poder, y mujer inhumana.*

- Respecto de Gabriela Saraí Ornelas Álvarez:

Afirma, que realiza un llamado expreso a no votar por las candidaturas de la Coalición “Juntos Haremos Historia” que pertenezcan al PVEM, pues ello perpetuaría la permanencia del diputado Sergio Augusto López.

II) Medidas cautelares solicitadas

1. *Ordene suspender la reproducción, transmisión y difusión, de la rueda de prensa denunciada y celebrada el 24 de mayo del 2021, de la que se desprenden las declaraciones de la denunciada Lorena Prieto Reyes, toda vez*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

que la misma incita a la violencia política por razones de género en mi contra, con el llamamiento al no voto a mi favor.

- 2. Ordene a los medios de comunicación "Noticiaags Ags", "Página 24" y "Metropolitano Aguascalientes", que bajen los videos que pueda tener en sus redes sociales -incluso las que llegue esta autoridad a localizar y que sean realizadas por diverso medio noticioso-, en relación con la rueda de prensa que fue dada el día 24 de mayo del 2021, por las candidatas denunciadas.*

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;

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;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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 su constancia de registro como candidata a diputada federal por el 03 Distrito Electoral de Aguascalientes por la coalición “Juntos Haremos Historia”.
- 2. Técnica.** Consistente en la solicitud de inspección a esta autoridad del contenido y existencia de las publicaciones denunciadas.
- 3. Presuncional legal y humana.**
- 4. Instrumental de actuaciones.**

B) Recabadas por la autoridad

Al momento en que se dicta la presente determinación, se cuenta con los siguientes elementos probatorios.

- 1.** Acta Circunstanciada instrumentada por personal de la UTCE, en la que, se certificó el contenido y existencia de las publicaciones denunciadas.

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:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

1. **Aida Karina Banda Iglesias** contiene al cargo de diputada federal por el 03 Distrito Electoral de Aguascalientes por la coalición “Juntos Haremos Historia”.
2. Las denunciadas **Lorena Stephanie Prieto Reyes** y **Gabriela Saraí Ornelas Álvarez**, contienen al cargo de diputada local por el XVI Distrito Electoral y presidenta municipal de Aguascalientes, respectivamente, ambas por el Partido Verde Ecologista de México.
3. La existencia de una rueda de prensa ofrecida por las denunciadas, que fue difundida en las redes sociales de los medios de comunicación “Noticiaags Ags”, “Página 24” y “Metropolitano Aguascalientes”.

CUARTO. MEDIDAS CAUTELARES TRATÁNDOSE DE CASOS DE VPMrG

I. 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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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.**²

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.

II. Consideraciones particulares de las medidas cautelares, tratándose de casos de VPMrG

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:

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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 VPMrG, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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.³

QUINTO. MARCO JURÍDICO.

A. VPMrG.

Además del enfoque general de medidas cautelares explicadas en el apartado que antecede, es necesario tomar en consideración que tratándose de casos de VPMrG 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 tesis, 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.

³ 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-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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 VPMrG, de abril de dos mil veinte, definió el concepto, 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 VPMrG 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.⁴

La LGAMVLV⁵ 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

⁴ Artículo 20 Bis. LGAMVLV y artículo 3, inciso k. LGIPE.

⁵ Artículo 48 Bis. de la LGAMVLV.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales y sancionar las conductas que constituyan VPMrG.

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.⁶

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 VPMrG se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador dentro y fuera del proceso electoral.⁷ 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.⁸

De manera adicional, se estableció un listado de conductas constitutivas de VPMrG,⁹ 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.

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”*.

⁶ Artículo 27 de la LGAMVLV.

⁷ Artículo 442, párrafo 2, y 442 Bis de la LGIPE.

⁸ Artículo 463 Bis, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE.

⁹ Artículos 20 Ter de la LGAMVLV y; 442 Bis de la LGIPE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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 VPMrG.

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*¹⁰ y *VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO*¹¹, 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

¹⁰ Consultada en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=S&sWord=48/2016>.

¹¹ 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-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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 VPMrG, 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**¹².

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 VPMrG, al deber adoptar medidas integrales con **perspectiva de género**¹³.

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

¹² 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.

¹³ 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".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

igualitaria, cuestionando los posibles estereotipos de género y evitando invisibilizar las violaciones alegadas¹⁴.

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)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

¹⁴ 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-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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.

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**¹⁵. Asimismo, el Estado mexicano está obligado

¹⁵ 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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.¹⁶

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 VPMrG que debería aplicarse plenamente a nivel nacional.¹⁷

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.¹⁸

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

(“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 283.

¹⁶ 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.

¹⁷ *Ibid*, página 19.

¹⁸ Página 20



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

mujeres en el marco del ejercicio de sus derechos político y electorales.

B. LIBERTAD DE EXPRESIÓN

El artículo 6° de la Constitución reconoce la libertad fundamental de expresión, como un eje rector del sistema democrático, ya que establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público, lo que ha sido refrendado por la SCJN en la tesis de jurisprudencia de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.*

En términos generales, la libertad de expresión se percibe en una doble dimensión: por un lado, individual y, por otro, colectiva, social, política o pública.

En su dimensión individual, la libertad de expresión se protege para asegurar a las personas espacios esenciales para su desarrollo individual, así como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociación, votar y ser votado, entre otros, mientras que, en su dimensión colectiva, el derecho de libre expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para contribuir de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada para la toma de decisiones de interés público, más allá del interés individual, por tanto, imprescindible para una democracia representativa.

Al respecto, la *Corte IDH* ha considerado indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades que gobernarán un Estado, ya que al permitirse la circulación libre de ideas e información planteada o respecto a los partidos, contribuye a cuestionar e indagar sobre su capacidad e idoneidad, como condiciones para ejercer el derecho de sufragio de manera informada.

Esto, precisamente, porque una opinión pública informada constituye un instrumento imprescindible para conocer y juzgar la posición del gobierno, de sus integrantes o de personas con trascendencia pública.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

Sin embargo, la libertad de expresión, al igual que opera con el resto de derechos fundamentales, **no implica que sea absoluta**, sino que debe ejercerse dentro de los **límites expresos o sistemáticos que se derivan**, según cada caso, a partir de su **interacción con otros elementos del sistema jurídico**.

Así, el artículo 6° de la Constitución establece que la **libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público**.

Esto es, se establecen límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio **no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales**, y ello también se lee en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos (integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo que establecen los artículos 1° y 133, de la Constitución), en el artículo 13, parágrafo 1, en relación con el parágrafo 2 del mismo artículo, y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, **reitera como límites**: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública, y el **derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad**.

C. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PERSONAS PÚBLICAS

La Corte IDH¹⁹, la SCJN²⁰ y la Sala Superior han establecido que los servidores públicos están sujetos a una crítica más severa y vehemente, en comparación con los particulares, al tratarse de sujetos que forman parte del escrutinio público, en atención al rol que desempeñan en una sociedad democrática.

En ese sentido, la autoridad jurisdiccional electoral²¹ precisó que los temas de interés general están inscritos en el debate público, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, probidad y honradez de servidores públicos en funciones, tomando en consideración que, éstos tienen

¹⁹ Casos Herrera Ulloa vs Costa Rica (2004), y Kimel vs Argentina (2008).

²⁰ Jurisprudencia 1a./J.38/2013 y la Tesis Aislada CCXVII/2009, ambas emitidas por su Primera Sala.

²¹ Jurisprudencia 46/2016 de rubro PROMOCIONALES PROTEGIDOS POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CRÍTICAS SEVERAS Y VEHEMENTES AL MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS. Consultada en el sitio web <https://www.te.gob.mx/USEapp/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

un margen de tolerancia más amplio a las críticas, de conformidad con el sistema dual de protección.

De manera concreta, se advierte que, tratándose de críticas o posicionamientos severos y vehementes a ideologías políticas de determinada fuerza política, existe un umbral de tolerancia mucho mayor, el cual será permisible siempre que la crítica se relacione con cuestiones de relevancia pública.

Sin embargo, la propia Corte IDH²² ha establecido que en una sociedad democrática no sólo es legítimo, sino que en ocasiones constituye un deber, que las autoridades estatales se pronuncien sobre cuestiones de interés público, pero deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la debida por los particulares, en razón de su alta investidura, del **amplio alcance y eventuales efectos que sus expresiones pueden llegar a tener en determinados sectores de la población**, así como para evitar que los ciudadanos y otras personas interesadas reciban una versión manipulada de determinados hechos.

Además, la Corte IDH señala que los funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden desconocer ni constituirse en formas de injerencia directa o indirecta **o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública** mediante la expresión y difusión de su pensamiento.

Añade que este deber de especial cuidado se ve particularmente acentuado en situaciones de mayor conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización social o política, precisamente por el conjunto de riesgos que pueden implicar para determinadas personas o grupos en un momento determinado.

D. INTERNET

El internet, como medio de comunicación global, desempeña un papel trascendente en relación con el ejercicio de la libertad de expresión. En ese sentido, la Sala Superior ha destacado que el internet constituye, en el ámbito electoral, un instrumento para potenciar la libertad de expresión, que se distingue

²² Véase la publicación "Libertad de Expresión, En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: de la Opinión Consultiva OC-5/85, de 1985, a la sentencia sobre el Caso Carvajal y otros, de 2018 <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/libertad-expresion1.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

de otros medios de comunicación en razón de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios.²³

Sin que pase inadvertido que, también la máxima autoridad jurisdiccional ha sostenido que, tal maximización de **la libertad de expresión en internet tampoco es ilimitada**, pues los sujetos obligados en materia electoral no deben quedar exentos de las prohibiciones y obligaciones a su cargo cuando hagan uso de tales herramientas en medios electrónicos, por lo que las denuncias por conductas en tal medio de comunicación **deben ser analizadas en cada caso por las autoridades competentes**.²⁴

Asimismo, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Regional) determinó, al resolver el diverso SRE-PSC-26/2016, que el internet es un medio de comunicación global que permite mantener en contacto, entre otros, personas, instituciones, corporaciones, y gobiernos alrededor del mundo. Destacando sus características, concretamente, al señalar que no es una entidad física o tangible, sino una red vasta que interconecta innumerables grupos de redes más pequeñas, erigiéndose como una especie de “*red de redes*”.

Esto es, se define al internet como una herramienta de telecomunicación, cuyo objeto es la transmisión de información a través de un espacio virtual denominado “ciberespacio”, sin que pueda delimitarse mediante fronteras físicas, al tratarse de una red global de comunicaciones que permite la interconexión de sistemas informáticos, independientemente de su tipo y situación.

Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que la libertad de pensamiento y expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Del citado precepto normativo se advierte un sistema de regla-excepción, esto es, la regla es la libertad (todo se puede decir, por cualquier medio, incluido el internet) y la excepción son las restricciones o límites a esa libertad, al señalar el respeto

²³ Jurisprudencia 17/2016, de rubro INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29.

²⁴ Criterio sostenido por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral en la sentencia al medio de impugnación de clave SUP-JRC-273/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

a los derechos o la reputación de los demás o la protección a la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

En este contexto, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, mediante resolución de veintinueve de junio de dos mil doce, determinó que los derechos de las personas también deben estar protegidos en internet, en particular la libertad de expresión, que es aplicable sin consideración de fronteras y por cualquier procedimiento que se elija.

E. REDES SOCIALES

Las redes sociales tienen suma importancia en la actual estructura social, al tratarse del medio de comunicación global predominante para la exposición de ideas, pensamientos e información de toda índole.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet. Criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.**²⁵

Asimismo, ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales — *Facebook, Instagram, Twitter*—, a diferencia de otra clase de publicidad, como los promocionales difundidos a través de la radio y la televisión, llevan implícito un elemento volitivo, que supone cierto conocimiento del contenido buscado y la intención de quien desea acceder a determinado promocional para verlo. Esto es, para verse expuesto al contenido de un perfil particular en una red social, el usuario tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la publicidad aparece al margen de la voluntad del usuario.²⁶

²⁵ Consultable en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=19/2016>, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:30 hrs.

²⁶ Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 18/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.**²⁷

En suma, si bien es cierto que la Sala Superior ha sostenido que la libertad de expresión tiene una amplia garantía cuando se trata del uso de redes sociales, lo cierto es que ello no excluye a los usuarios de las obligaciones y prohibiciones que existen en la materia electoral.²⁸

Al respecto, argumentó que la autoridad competente tiene el deber de valorar, en el caso concreto, si los contenidos o mensajes actualizan infracción alguna a la normativa electoral. Ello, con independencia del medio a través del cual se difunda la conducta susceptible de actualizar determinada falta, estimar lo contrario, pondría en riesgo los principios constitucionales tutelados en la materia electoral.

Lo anterior, al tratarse de plataformas que, aun y cuando tienen como propósito la divulgación de ideas, propuestas y opiniones, también son utilizadas para crear y difundir propaganda de naturaleza político-electoral, por lo que son susceptibles de ser analizadas por las autoridades competentes.

Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que, las restricciones en materia de libertad de expresión, por cuanto hace al uso de redes sociales, encuentran resguardo bajo el parámetro de regularidad constitucional de manera excepcional, siempre y cuando observen tres aspectos, esto es: ***I. estar previstas por ley; II. basarse en un fin legítimo, y III. ser necesarias y proporcionales.*** Ello, tomando en consideración que la relación obedece al derecho como garantía fundamental en relación con una excepcional restricción, sin que dicha condición deba invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas.

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio emitido por la SCJN en la Tesis CV/2017 (10ª.) de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN**

²⁷ Consultable en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=S&sWord=18/2016>, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:40 hrs.

²⁸ Criterio sostenido al resolver el diverso SUP-REP-123/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.²⁹

Lo anterior cobra relevancia, tomando en consideración que, cuando se está ante una ponderación de derechos fundamentales y/o bienes constitucionales, que convergen en su ejercicio y ante una posible colisión, a fin de no imponer una limitación injustificada, arbitraria o desproporcionada, se debe considerar los siguientes elementos:

a) **Idoneidad**, la cual es la legitimidad constitucional del principio adoptado como preferente, por resultar ser el adecuado para el logro de un fin **constitucionalmente válido** o apto para conseguir el objetivo pretendido;

b) **Necesidad**, consistente en que no exista otro medio menos limitativo para satisfacer el fin del interés público y que sacrifique, en menor medida, los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios; o sea, que resulte imprescindible la restricción, porque no exista **un medio menos oneroso**, en términos del sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el fin deseado y que **afecten en menor grado los derechos fundamentales de los implicados**; y

c) El mandato de **proporcionalidad** entre medios y fines implica que, al elegir entre un perjuicio y un beneficio a favor de dos bienes tutelados, **el principio satisfecho o que resulta privilegiado lo sea en mayor proporción** que el sacrificado. Esto es que no se renuncie o sacrifiquen valores y principios con mayor peso o medida a aquel que se desea satisfacer.

Por lo que el derecho a prevalecer debe ser aquel que optimicé los intereses en conflicto, por ende, privilegiándose aquel que conlleve a un mayor beneficio o cause un menor daño.

SEXTO. CASO CONCRETO.

²⁹ Consultable en el sitio web https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=10000000000&Expresion=internet&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=154&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2014519&Hit=4&IDs=2014513,2014515,2014518,2014519,2014306,2013681,2013275,2013085,2013174,2012916,2012917,2012918,2012920,2012921,2012923,2012924,2012925,2012926,2012929,2012930&tipoTesis=&Semanao=1&tabla=&Referencia=&Te ma.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

La quejosa denuncia la presunta comisión de actos constitutivos de VPMrG en su perjuicio, derivado de la difusión de una rueda de prensa ofrecida por las denunciadas, solicitando por tal motivo que esta autoridad, en sede cautelar, ordene suspender la reproducción, transmisión y difusión de la conducta denunciadas de las redes sociales de los medios de comunicación “Noticiaags Ags”, “Página 24” y “Metropolitano Aguascalientes”.

Ahora bien, en estricto cumplimiento a la obligación que recae en toda autoridad de proteger a las mujeres de VPMrG, así como el deber de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos, esta Comisión de Quejas y Denuncias, en un análisis preliminar, y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, analizará las publicaciones y expresiones objeto de reproche, a fin de determinar si sobre las mismas debe o no dictarse medidas cautelares, en congruencia con la obligación de esta autoridad de velar, en sede cautelar, por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Precisado lo anterior, la denunciante refiere que la rueda de prensa materia de análisis constituye VPMrG, **señalando lo siguiente**:

- Respecto de Lorena Stephanie Prieto Reyes:
 - *Afirma que la candidatura se la otorgué yo, condicionándole el manejo financiero y administrativo de las prerrogativas para la misma.*
 - *Que la cité en una notaría pública, para hacerle firmar una conformidad por el cese de su contrato en el Congreso y de igual manera que al no firmar yo, la presioné y abusé de mi poder para que no se le liquide conforme a disposiciones legales.*
 - *Que la amenacé, señalándole, "mira, tú sabrás yo tengo mis medios para lograr lo que quiero."*
 - *De mi persona dice, que soy inhumana, y que estoy enferma de control y poder, y que, por ello, los electores del distrito por el que contiendo deben fijarse por quién votan.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

Afirmaciones que, en concepto de la denunciante, constituyen calumnia, al tratarse de dichos sin prueba alguna, precisando la utilización de calificativos denostantes, tales como: *enferma de control y poder*, y *mujer inhumana*.

- Respecto de Gabriela Saraí Ornelas Álvarez:

Afirma que realiza un llamado expreso a no votar por las candidaturas de la Coalición “Juntos Haremos Historia” que pertenezcan al PVEM, pues ello perpetuaría la permanencia del diputado Sergio Augusto López.

Sentado lo anterior, esta autoridad considera pertinente llevar a cabo el análisis de las medidas cautelares solicitadas por la quejosa.

I. ORDENAR SUSPENDER LA REPRODUCCIÓN, TRANSMISIÓN Y DIFUSIÓN DE LA CONDUCTA DENUNCIADA DE LAS REDES SOCIALES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN “NOTICIAAGS AGS”, “PÁGINA 24” Y “METROPOLITANO AGUASCALIENTES”.

La Sala Superior, en consonancia con los derechos fundamentales previstos convencional y constitucionalmente, ha establecido criterios por los que ha maximizado el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral, siempre y cuando el ejercicio del derecho no se traduzca en actos constitutivos de calumnia y/o de violencia política contra las mujeres en razón de género.

En efecto, el uso de esta libertad, al igual que opera con el resto de los derechos fundamentales, no implica que sea absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Esto es, se establecen límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, sino que también debe modularse frente a otros igualmente esenciales, tales como la vida privada, la intimidad o el honor.

En ese sentido, está permitido que en un contexto del debate público abierto, plural y vigoroso, los candidatos o candidatas, o partidos políticos sean susceptibles de recibir críticas duras en relación con sus actividades político-electorales, ya que dichas afirmaciones no dejan de ser subjetivas y, en última instancia, el electorado deberá formarse una opinión propia con base en la cual tome una decisión informada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

Sin embargo, ello no supone que, derivado de un análisis integral y/o contextual de todos y cada uno de los elementos que convergen en este tipo de debates, no pueda llegarse a una conclusión en la que se logre evidenciar y acreditar plenamente, la afectación a otro tipo de derechos fundamentales, so pretexto del ejercicio a la libertad de expresión y opinión.

No obstante, en el caso que se analiza y bajo óptica cautelar, a partir de la calidad reconocida a la quejosa, no se advierte que las expresiones denunciadas contengan elementos de apología a la violencia en contra de las mujeres, ni base para estimar que se está ante esquemas patriarcales, misóginos o discriminatorios por razón de género, toda vez que no se aprecia, de manera preliminar y bajo el contexto de su difusión, que los mismos tengan como base la calidad de disminuir a la mujer, ni tampoco elementos o alusiones vinculadas con el tema de género que, en un análisis preliminar, pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto de la **etapa de campaña**.

Esto, tomando en cuenta que los hechos denunciados no pueden ser analizados de forma aislada; por el contrario, desde una óptica preliminar, se desprende que las publicaciones y expresiones que se describen en el presente apartado, se encuentran dirigidas a **cuestionar aspectos del ámbito público** inmersos en el actual Proceso Electoral Federal 2020-2021, donde es permisible que las personas vinculadas a una candidatura opinen respecto de aquéllos eventos o circunstancias que, desde su óptica, pueden ser criticables, sin que ello, en el caso que se analiza, se dirijan a la quejosa por su condición de mujer.

El contenido de la rueda de prensa denunciada es el siguiente:

PUBLICACIÓN	
URL	https://www.facebook.com/watch/live/?v=176638797700572&ref=watch_permalink
CONTENIDO	

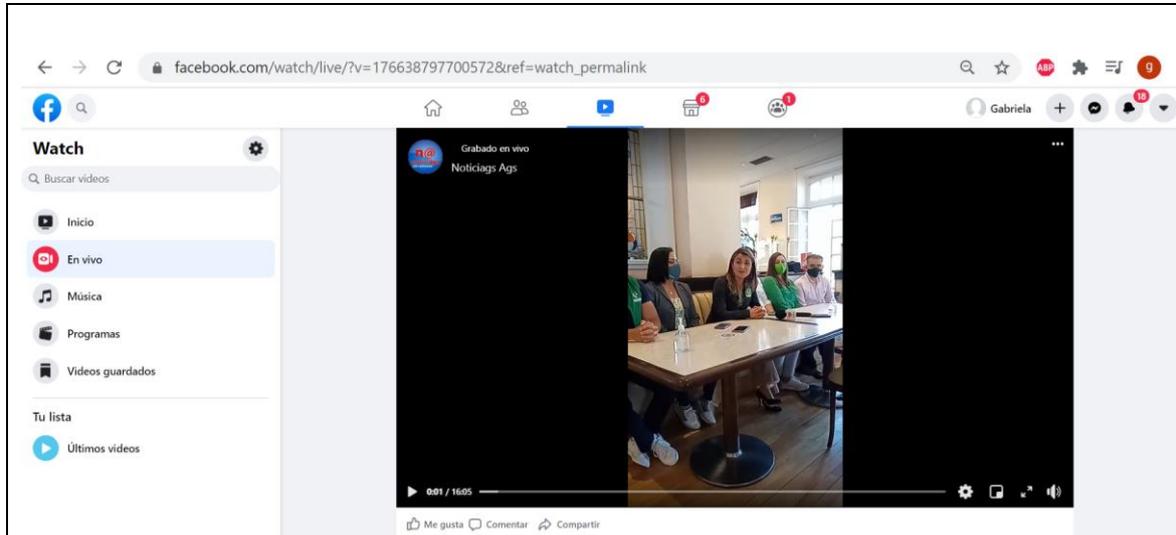


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021



Voz femenina en off: Éste, es un sentir general de los militantes del partido, que están ahorita en campaña

Saraí Ornelas Álvarez: A mí me gustaría que diéramos oportunidad a nuestra candidata del distrito 16, para que ella pueda contar también su historia, y por eso es la suma de todas las circunstancias, lo que hoy nos tiene aquí.

Voz femenina en off: nada más una pregunta Saraí, dices, que él cree, que las mujeres no están preparadas, entonces cómo es que ¿está utilizando su hija para perpetuarse en el poder?

Saraí Ornelas Álvarez: Es que la ley dice, que tiene que ser un hombre y luego una mujer. (inaudible por interrupción de reportera)

Voz femenina en off: Por eso, pero ¿él está usando a su hija?

Saraí Ornelas Álvarez: si fuera...

Voz femenina en off: ¿Aunque considera que las mujeres, que somos de segunda?

Saraí Ornelas Álvarez: La ley de paridad dice, sí porque tendría que haber sido una mujer, que tenga tiempo en el partido, que tenga arraigo en el partido, que tenga trabajo dentro del partido, y si efectivamente, ella fue suplente de una diputación federal a la que su papá también la metió, pero yo puedo... pues ustedes pueden preguntarles a todos los excandidatos, cuántas veces la vieron a ella haciendo campaña, y cuántas veces me vieron a mí.

Voz femenina en off: Ok, gracias Saraí. Candidata por favor... (dirigiéndose a Lorena Prieto Reyes)

Lorena Prieto Reyes: Bueno, ¡buenos días!, mi nombre es Lore Reyes, soy candidata a diputada local por el distrito 16.

Conformaba anteriormente de esto, al equipo de la diputada actual, Karina Banda, ella es la que me da la oportunidad de la candidatura, más sin embargo, hace aproximadamente dos semanas atrás, ella me cita y me dice, "¿sabes qué?, necesito que renuncies a tu candidatura", eh! sin ningún motivo aparente, yo sé que hubo compromisos de por medio, acuerdos, cuando me dijo "te voy a dar la candidatura, siempre y cuando yo controle el lado financiero", esto fue el detonante, porque yo defendí la mitad de lo que yo traía trabajando en el distrito, y ese fue el detonante, que no pudo manipular este recurso que da el instituto electoral.

Estuvo de por medio y sentenció mi liquidación, porque yo era empleada del congreso del Estado, y no me quiso liquidar si no firmaba la renuncia a la candidatura.

Cuando yo me presento al partido para tener un respaldo, porque yo estaba decidida a continuar con esta candidatura, puesto que la que dio la cara, incluso su persona fui yo, los compromisos que se hicieron en campo con la ciudadanía, fui yo.

Cuando yo llego al partido, el partido me da la espalda, literalmente me dijeron habla con la diputada y lo único que expresa el presidente fue, "ya hablé con la diputada Karina Banda, me dice que respete porque es una decisión personal y no puedo hacer más."

Entonces, esto para mí esto es una injusticia, para mí esto es violencia.

Ella refería en una de sus propuestas que maneja como candidata federal al distrito tres, que iba a velar sobre la violencia política de género y yo creo que yo estoy sufriendo esa violencia, entonces no estoy de acuerdo que se sigan viviendo esta situaciones, porque lo único que me da entender, es que cuando quiso colocar un títere, y cuando alce la voz, sucedió toda esta represión, el limitarme a mi derecho como



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

trabajadora, el recibir mi liquidación, el haber perdido mi trabajo, y aun así, el quererme arrancar la candidatura.

Voz femenina en off: Les vuelvo a preguntar, ¿van a interponer alguna denuncia formal ante las autoridades competentes?

Saraí Ornelas Álvarez: En estos días estamos con asesoría jurídica, tenemos que ser muy concretas, muy certeras, tenemos que dar pasos muy seguros, y yo insisto, yo no me retiro de la candidatura, no estoy denunciando al partido al verde, estoy denunciando lo que pasa, pidiéndole a la gente que hoy, nos ayude a hacer justicia, eso es lo que estoy pidiendo; sin embargo, mis compañeros, ellos sí tienen la intención de renunciar a sus candidaturas.

Voz femenina en off: Saraí ¿temen algún tipo de represalia?

Saraí Ornelas Álvarez: Yo espero que el partido tome la decisión más sabia, evidentemente en los estatutos del partido dice que, cuando tú vayas en contra de un dirigente tienes, está sujeto a discusión, pero espero que mi partido me respalde, espero que el comité nacional, así como dice en sus propuestas de campañas de proteger a las mujeres y de la violencia, espero yo que ellos sean los que me protejan, y espero que sean quienes puedan poner, ¡ahora sí!, los ojos en Aguascalientes y poner cartas en el asunto, y poder darle oportunidad a la gente que de veras queremos hacer las cosas bien, a la gente que de veras queremos hacer por Aguascalientes un proyecto verde, un proyecto que en realidad de resultados contundentes para los que aquí viven, eso es lo que hemos estado buscando con hechos, el día de hoy por eso les pido a todos ustedes que nos ayuden y que sean portavoces de este mensaje, estoy denunciando al partido estoy pidiendo que nos ayuden hacer justicia a través del voto ciudadano, porque ya se ha intentado de muchas maneras, de todos modos ese lugar, esa familia sigue ahí con ese nepotismo total, sin embargo es muy importante pues que hagamos algo y yo creo en la unidad de ciudadana, yo creo que la gente puede ser ese ente que nos permita ser el camino para hacer justicia dentro del partido.

Voz femenina en off: En caso de qué no fuera así y de qué no recibieras el respaldo ¿renunciarías a la candidatura?

Saraí Ornelas Álvarez: A la candidatura jamás.

Voz femenina en off: ¿Pase lo que pase te quedas ahí?

Saraí Ornelas Álvarez: Yo no voy a renunciar a la candidatura y no voy a renunciar a la candidatura porque las mujeres hoy por hoy, debemos proteger los puestos que necesitamos para poder llegar a la política pública. Debemos protegerlo con todo, y con, y sin represalias, yo voy a seguir con la candidatura y voy a enfrentarme a lo que tenga que enfrentarme y espero que mi partido me respalde, y espero que mi partido me escuche, espero que mis dirigentes nacionales me escuchen, y puedan hoy hacer algo en realidad.

Voz femenina en off: Renunciarías al partido, en dado caso que te beneficiará el voto popular y fueras alcaldesa, ¿posteriormente renunciarías a ese partido.?

Saraí Ornelas Álvarez: Lo que yo quiero, es que Sergio Augusto y su familia, dejen de estar dentro del partido. Renunciar al partido, participar en otro partido lo haría sólo si no me quedara de otra manera, porque yo creo de verdad en las políticas públicas ambientales y creo que uno tiene que ser coherente entre lo que es, en lo que he dedicado su vida, y en los lugares en los que esta y el partido verde, su plataforma es maravillosa, el partido verde ¡su esencia es muy buena!, sus valores son amor, justicia y libertad, a eso es a lo que yo estoy abocando en este momento, a que se cumplan esos valores dentro del partido, y que exista el principio del amor, el principio de la protección a las mujeres, la justicia y la libertad para poder hacer política de una manera mucho más libre, de una manera mucho más certera y no tener que estar quince años luchando para que al final te digan siempre tú no vas, hoy voy a la mía y hoy no.

Voz femenina en off: En su caso candidata, ¿usted ha recibido amenazas por parte de la diputada Karina Banda? (dirigiéndose a Lorena Prieto Reyes)

Lorena Prieto Reyes: Por el momento no, bueno, cuando hablamos, ella me dice que me iba a liquidar al cien por ciento, lo que yo le pedía que fuera justa.

Me citó ante un notario, en ese notario me dice, me da un contrato de terminación laboral, un contrato de conformidad y la renuncia a la candidatura, cuando yo hablo con ella, ella me dice, "tienes que firmarme todo para que haya liquidación"

Cuando yo le digo, no te voy a firmar más que lo laboral, la candidatura es mía, no me lo puedes arrebatarse así, me dice "mira, tú sabrás yo tengo mis medios para lograr lo que quiero."

Entonces, si eso se puede interpretar como un, como una amenaza, pues entonces sí, de esa forma sí.

Voz femenina en off: Usted decía que querían poner a un títere ¿a quién?

Lorena Prieto Reyes: ¿mande?

Voz femenina en off: Usted decía hace un momento, que querían poner a un títere en su lugar, ¿a quién quería poner, la diputada?

Lorena Prieto Reyes: Ella tiene a la licenciada Paola, desconozco sus apellidos, porque la verdad nunca la había visto en la vida, ella es, de hecho, tiene dos semanas trabajando en campo con esta persona, yo lo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

poco que hablé con ella, es que le hice una gestión, tiene poco también de conocer a la diputada y aún así decidí, este, trabajar con ella.

Voz femenina en off: siendo la de la comisión de derechos humanos del Congreso ¿los pisotea? ... Karina Banda

Lorena Prieto Reyes: pues, inaudible

Voz femenina en off: Estando ahí me refiero, estando ahí, ¿pisotea los derechos humanos?, aparte de que usted fuera la candidata, en otros momentos, con otras personas, ¿los pisoteaba, los derechos humanos, la candidata?

Lorena Prieto Reyes: Pues yo creo que sí, yo creo que no hay congruencia en sus palabras y en sus hechos.

Voz femenina en off: Ok, entonces, ¿usted tampoco renuncia a su candidatura?

Lorena Prieto Reyes: Yo si estoy dispuesta a entregarle la candidatura, siempre y cuando a mí me cumpla con mis tres años de trabajo en el Congreso del Estado, no hay problema, si quiere su candidatura.

Y sí, eso quiere, porque tiene problemas de control y de poder, creo fue una persona que se perdió en la ambición, y si eso la hace feliz, está bien, le entrego su candidatura, pero a mí que me corresponda, que me responda en mi familia, porque yo soy madre soltera de dos niñas, y aun así no se tocó el corazón, cuándo yo le pedí que me diera lo justo y eso es lo que pido, que me dé lo justo, y yo, si ella es feliz con su candidatura, su candidatura ahí está, ahí está su candidatura, pero si quiero que la gente se dé cuenta de las cosas, que la gente se dé cuenta porque ella es una candidata a diputada federal por el III, qué se fijen en qué persona votan, por qué se dice ser humano, pero sus acciones demuestran otra cosa.

Voz femenina en off: Sin embargo, hay una confusión, porque hay espectaculares de Karina Banda donde dice que es candidata del PT en algunos lados, y en otros lados, hay espectaculares que dicen que es el Verde, por fin ¿Karina Banda de dónde es?

Saraí Ornelas Álvarez: De la coalición, ella es candidata de la coalición, por qué a nivel federal hay coalición de "Juntos Haremos Historia", entonces por eso es que se presenta como candidata del Verde, de MORENA y del PT.

Voz masculina en off: Con el llamado que hacen a no votar por los candidatos... a los diputados locales, ¿es una renuncia formal? y de ser así, ¿cuántos candidatos renuncian y de qué distrito?

Voz Moisés Cornejo: Que tal, buenos días a todos, mi nombre es Moisés Cornejo, candidato a Diputado Local del Distrito VI, así como bueno tristemente hemos escuchado ya lo que está sucediendo dentro del partido, era la primera vez que yo me sumaba a un partido, es momento de los jóvenes, es momento de levantar la voz, dentro de mis propuestas encontramos, uno: defender a las mujeres y alzar la voz por ellas, caray me doy cuenta que mi partido verde es todo lo contrario, como lo acaba de expresar nuestra candidata a presidenta municipal, ha sufrido abusos, también mi candidata, creo yo que el día de hoy Moisés Cornejo, renuncia a la candidatura, al ser candidato a diputado local del Distrito VI, pero reitero que yo voy con Saraí Álvarez porque antes de ser partidistas somos humanos y eso lo he dejado claro en todas mis redes sociales y en todo proyecto político que yo he tenido, los valores nos identifican señores y señoritas, los valores nos hacen lo que somos y por eso estoy levantando la voz, es momento de quitarnos la venda de los ojos y ponernos a trabajar con las personas que realmente vienen a trabajar, la gente merece la honestidad, la transparencia, no que anden de titiriteros a tras de otros, como joven, como ex candidato, mi apoyo va con Saraí Álvarez incondicionalmente, es una mujer de valores amplios, que siempre ha sido transparente, una gran amiga y una gran maestra para mí, independientemente de lo que me depare el futuro yo voy con ella y los invité a que este seis de junio podamos votar por la nueva alternativa verde que es ella. Muchas gracias.

Voz femenina en off: ¡eh!, candidata nos repite el distrito por el que usted iba (dirigiéndose a Lorena)

Lorena Prieto Reyes: yo soy Lorena Reyes, ex candidata a Diputada local por el distrito 16

Voz femenina en off: ¿Y ellas? (refiriéndose a dos mujeres que se encuentran sentadas de izquierdo de Saraí Álvarez)

Saraí Ornelas Álvarez: Ella es la candidata suplente a la presidencia municipal, quien tampoco se va a quedar a la candidatura pero se suma a este proyecto, al proyecto verde a esta revolución verde que queremos hacer, pero la queremos hacer no solamente los candidatos, si no con la gente, que nos ayuden para que de verdad esto tenga un buen fruto. (inaudible)

Bueno pues si no hay más preguntas, les agradezco muchísimo su asistencia y espero que nos ayuden a ser portavoces, de esto que de verdad ya es urgente, en Aguascalientes necesitamos un partido verde limpio, un partido verde real, que sea libre, con amor, justicia y libertad.

En concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, de manera preliminar, no se advierte que las publicaciones señaladas estén dirigidas a la quejosa **por su calidad de mujer**, sino que, aparentemente, se está en presencia de un material



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

por el que se critican actos vinculados con la designación de la persona candidata a diputada local por el Distrito Electoral XVI de Aguascalientes, así como del presunto control político que ejerce una familia, ambas conductas, al interior del PVEM en dicha entidad federativa, esto es, en estricta referencia a temas públicos.

En efecto, del análisis integral de la publicación materia estudio, particularmente de las expresiones que lo componen, **no se aprecia**, desde una visión preliminar, **elementos que constituyan VPMrG**.

Respecto de las expresiones imputadas a Lorena Stephanie Prieto Reyes, del análisis **integral y contextual** en que se desarrolla la rueda de prensa, se desprende que se trata de la narrativa que realiza la denunciada respecto de las circunstancias en las que, desde su perspectiva, fue considerada para la candidatura a diputada local por el Distrito XVI de Aguascalientes, precisando que trabajó previamente con la denunciante, así como las condiciones por las que presuntamente concluyó su relación laboral, en el entonces Congreso del Estado de Aguascalientes, de lo que se sigue que no hay base jurídica para considerar que las expresiones denunciadas estén motivadas por el **solo hecho de ser mujer** en perjuicio de la denunciante, por el contrario, se advierte que se trata de un **posicionamiento y crítica severa** de la emisora del mensaje en torno a su perspectiva sobre la presunta realización de conductas imputadas a la denunciante, en contraste con la aspiración al cargo como legisladora local de la denunciada, a cuyo contexto antecede una relación laboral entre éstas - *aspecto que no constituye un hecho controvertido*-, por lo que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se encuentra amparado por la libertad de expresión.³⁰

En ese mismo hilo argumentativo, tampoco se advierte en sede cautelar, que la referencia a *tiene problemas de control y de poder*, así como se dice *ser humano, pero sus acciones demuestran otra cosa*, atendiendo al **contexto integral de las expresiones**, si bien constituyen alusiones severas, también lo es que se dirigen a cuestionar la forma en que presuntamente se manejó respecto a la conclusión de la relación laboral con la ahora denunciada, derivado de la designación de

³⁰ Criterio emitido por la SCJN en la Tesis 1a./J. 38/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*. Consultable en el sitio web <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2003303&Clase=DetalleTesisBL&Semana=0#:~:text=Para%20el%20an%C3%A1lisis%20de%20los,el%20rol%20que%20desempe%C3%B1an%20en>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

esta última como candidata a diputada local por el Distrito Electoral XVI en el Estado de Aguascalientes, aspectos que podrían ser cuestionables, tanto para un hombre, como para una mujer.

De ahí que, en apariencia del buen derecho, constituyen una opinión crítica, sin que su connotación, por sí sola, y dado el contexto de su difusión, permita a esta autoridad electoral, en sede cautelar, identificarlas como VPMrG; ello, en el entendido que, por la proyección pública que ostenta la denunciante, le impone un mayor margen de tolerancia frente a frases o expresiones que pudieran estimarse insidiosas, atendiendo a los valores democráticos del sistema electoral.

De manera que, señalar a una persona con los adjetivos descritos anteriormente, bajo el *contexto objetivo* en el que se realiza y en apariencia del buen derecho, no implica por sí mismo algún estereotipo de género, ni pone en duda la capacidad de la mujer para ejercer el cargo público para el cual es postulada o para sus aspiraciones electorales futuras, pues, en sede cautelar, podría tener asidero en el debate político con el que, las personas que ostentan una candidatura *-como lo es la denunciada-* cuestionan las relaciones y estrategias políticas para la obtención de cargos, lo que, en principio, también podría ser sometido al escrutinio de la ciudadanía por cuanto hace a una persona del sexo masculino.

En el mismo sentido, desde la óptica preliminar, las expresiones denunciadas vinculadas a que la candidatura de una de las denunciadas se condicionó al *"manejo financiero y administrativo de las prerrogativas para la misma"*, y que además existió una "presión y abuso de poder" para que no se liquidara *"conforme a disposiciones legales"*, en modo alguno se trata imputaciones realizadas por la condición de mujer de la quejosa, pues lo que se advierte, es una narrativa realizada desde el punto de vista de una de las partes involucradas en determinados hechos ocurridos, aparentemente, previo a que fueran nombradas como candidatas, lo cual también pudo haber ocurrido con personajes del sexo masculino.

Esto es, el hecho de que las expresiones denunciadas recaigan en una mujer no evidencia, de manera preliminar, una connotación de género por esa condición, en tanto que, para esta Comisión, pudiera estar situado en el debate de los procesos de selección de candidaturas y estrategias políticas, sin que ello, en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

sede cautelar, dé cuenta de la reproducción de algún estereotipo del cómo son y cómo deben comportarse las mujeres en el ámbito político y electoral.³¹

Negar, bajo una óptica preliminar y conforme al estudio que corresponde a esta sede cautelar, la posibilidad de que personas que ostentan una candidatura a un cargo de elección popular realicen este tipo de expresiones bajo, bajo el contexto y las condiciones en el cual se dieron, equivaldría a cancelar la viabilidad de que, se emitan cuestionamientos y/o críticas respecto a los procesos de selección de las candidaturas en un proceso electoral, aspectos que constituyen elementos de ponderación para que la ciudadanía, de manera informada, cuestionen la trayectoria o desempeño de las y los actores políticos que, según sea el caso, podría representarla.

Así, prohibir este tipo de debates y señalamientos, e incluso el uso de un lenguaje fuerte y vehemente, podría tener un impacto negativo en la conformación de una opinión pública informada y libre, pues se podría estar prohibiendo expresiones por el mero hecho de que incomoden a quien se le atribuyen, sin que ello se traduzca necesariamente en violencia política por razón de género, por el hecho de estar dirigidas a una mujer.

En consonancia, tampoco puede advertirse, preliminarmente, que las expresiones denunciadas configuren calumnia en perjuicio de la denunciante en razón de género, toda vez que no se hace referencia clara o expresa a la imputación de hechos o delitos falsos en contra de la quejosa, sino que, como se adelantó, del **contexto integral y objetivo**, se advierte que se trata una narrativa dirigida a exponer la forma en que, presuntamente se manejó la denunciante, respecto a la conclusión de la relación laboral con la ahora denunciada, derivado de la designación de esta última como candidata a diputada local por el Distrito Electoral XVI en el Estado de Aguascalientes

Así, en sede cautelar, se desprende que la conducta denunciada versa sobre la opinión de una aspirante a un cargo estatal de elección popular respecto de actos presuntamente desplegados por la ahora quejosa, vinculados con su designación como candidata, aspecto que, en concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, en sede cautelar, no constituyen actos de calumnia contra

³¹ Similar criterio sostuvo la Sala Superior del TEPJF al resolver los procedimientos identificados con las claves SUP-REP-119/2016 y SUP-REP-120/2016, así como el SUP-JDC-383/2017, en los que señaló, ante expresiones semejantes, que no había elementos que permitieran considerar una afectación, denigración, menoscabo o perjuicio basado en la condición de mujer.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

la denunciante y mucho menos por el hecho de ser mujer, con lo cual se desvirtúa la existencia de una imputación directa a la denunciante de un delito.

Para sostener lo anterior, se advierte, por cuanto hace al elemento objetivo, consistente en la imputación de hechos o delitos falsos, desde una óptica preliminar, se considera que no se actualiza, dado que, las expresiones denunciadas únicamente se limitan a formular opiniones y críticas respecto a conductas presuntamente desplegadas por la denunciante derivado de la designación de la denunciada para un cargo estatal de elección popular, esto es, vinculadas con la actividad política, por lo que su contenido está amparado en el discurso político, al tratarse de elementos relacionados con los procesos electivos de designación en un instituto político, de lo que se sigue la ausencia de un elemento motivado por razón de género.

Respecto al elemento consistente en tener conocimiento que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso, de manera preliminar, tampoco se advierte se actualice, pues como se adelantó, las expresiones denunciadas no señalan, de manera directa o inequívoca de un hecho falso en contra de la quejosa, ni en modo alguno, bajo apariencia del buen derecho, que su intención fuera la de menoscabar a la denunciante por su condición de mujer o de generar una situación de violencia, vulnerabilidad, poder o desventaja basada en cuestiones de género.

Así, desde esta sede cautelar, se considera que tampoco impacta en el proceso electoral, pues, como se adelantó, se trata de la narrativa que emite una persona que ostenta una candidatura local a un cargo de elección popular, respecto de los procesos electivos de designación en un instituto político y las condiciones en que, afirma, se desarrollaron respecto a su postulación.

Por último, en relación con las expresiones imputadas a Gabriela Saraí Ornelas Álvarez, a quién identifica como candidata a la Presidencia Municipal de Aguascalientes, postulada por el PVEM, por las que *-afirma la denunciante-* hace un llamado expreso a no votar por las candidaturas de la Coalición “*Juntos Haremos Historia*” que pertenezcan al PVEM, pues ello perpetuaría la permanencia del diputado Sergio Augusto López, en concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, del análisis **objetivo y contextual**, dicha expresión está dirigida a evidenciar el presunto control político que ejerce una familia al interior del PVEM, sin que en modo alguno exista un señalamiento motivado en razón de la asignación sexo-genérica de la denunciante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

En otros términos, desde una perspectiva preliminar, del análisis individual y contextual de las expresiones, se desprende que se trata de una narrativa que realiza la denunciada respecto de las circunstancias en las que, desde su perspectiva, fue considerada para la candidatura a diputada local por el Distrito XVI de Aguascalientes, así como el presunto control político de una familia al interior del PVEM en dicha entidad federativa, esto es, en estricta referencia a temas públicos, dentro del marco del proceso electoral federal 2020-2021, **expresiones ajenas y distintas a la VPMrG.**

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, o quienes tienen proyección pública, 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 de quienes tienen una proyección pública, se encuentra sujeta a una crítica 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.³²

Asimismo, la propia Corte Interamericana³³, respecto a las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión, ha sostenido que hay que distinguir

³² 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.

³³ 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-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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:

“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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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 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 expuesto y fundado, es que esta Comisión de Quejas y Denuncias considere, bajo la apariencia del buen derecho, que la denunciante, al aspirar a un cargo público en su ahora calidad de candidata a una diputación federal, se encuentra sujeta a un umbral mayor de tolerancia respecto de los comentarios y/o críticas a su investidura y/o aspiraciones políticas, siempre y cuando las mismas estén **enfocadas a lo público** y no a su privacidad, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

Así, y desde una óptica preliminar, es que esta autoridad electoral nacional considere que, de un análisis en sede cautelar, no se cuentan con elementos o base para estimar, de manera preliminar, que con rueda de prensa denunciada se está ante VPMrG, ni tampoco que se esté ante la urgencia de protección por la inevitable afectación a un derecho; reiterándose 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*³⁴, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se concluye que no se colman los requisitos para ordenar el cese de la difusión de la conducta denunciada en las redes sociales de los medios digitales precisados por la denunciante.

Con base en lo anterior, se considera que a esta conclusión preliminar también se llega a partir del test contenido en la jurisprudencia de la Sala Superior del TEPJF 21/2018, de rubro: *VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO*³⁵, en el que se plantean cinco cuestionamientos fundamentales, como método de identificación de algún acto o conducta que pudiera constituir VPMrG:

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

- **Sí**, ya que la actora contiende para un cargo de elección popular en el actual proceso electoral federal 2020-2021.

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 del material probatorio verificado, las expresiones fueron realizadas por dos candidatas dentro del proceso electoral local 2020-2021 en el Estado de Aguascalientes.

³⁴ 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

³⁵ Consultable en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/302e9cb715c9a11.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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

- **NO**, porque no se advierte que las expresiones del material denunciado impliquen alguna situación de violencia, 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 denunciado limite o restrinja algún derecho de la denunciante **por el hecho de ser mujer**; máxime si se toma en consideración que, la tolerancia de expresiones que critiquen a figuras públicas o 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 expresiones denunciadas fueron dirigidas a la quejosa por el hecho de ser mujer.

Tampoco existe un impacto diferenciado de las expresiones contenidas 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.

Destacando que, los estereotipos de género³⁶ 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

³⁶ Artículo 2, párrafo 1, fracción XIII del RVPMRG.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

condición sexo-genérica, aspecto que, de manera preliminar, no se advierte en el contenido denunciado.

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 las expresiones denunciadas constituyen una narrativa que realiza la denunciada respecto de las circunstancias en las que, desde su perspectiva, fue considerada para la candidatura a diputada local por el Distrito XVI de Aguascalientes, así como el presunto control político de una familia al interior del PVEM en dicha entidad federativa, esto es, en estricta referencia a temas públicos, dentro del marco del proceso electoral federal 2020-2021, **expresiones ajenas y distintas a la VPMrG**

De ahí que, en apariencia del buen derecho, no se advierta que las frases o expresiones denunciadas lleven a que esta Comisión de Quejas y Denuncias pueda apreciar exteriorizaciones explícitas en donde se menoscabe o anule el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales, o resultados que constituyan actos indicativos de que su pretensión 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.

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 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**.

Ello, sin que la determinación hasta aquí adoptada prejuzgue sobre aquélla de fondo que, en su caso, emita la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; esto, en el entendido que será dicha autoridad electoral jurisdiccional quien, a partir de todos y cada uno los elementos que se logren obtener por parte de la autoridad sustanciadora dentro del procedimiento que nos ocupa, emita la resolución final.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-121/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/AKBI/JL03/AGS/217/PEF/233/2021

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:

ACUERDO

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

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 **Quincuagésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veintiocho de mayo 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 Ciró Murayama Rendón.

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

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN