



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y OTRO, EN CONTRA DE ISMAEL RENDÓN RENDÓN Y/O QUIEN RESULTE RESPONSABLE, DERIVADO DE LA PUBLICACIÓN DE CONTENIDO QUE CONSTITUYE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Ciudad de México, a treinta de enero de dos mil veintitrés.

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

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El veintiuno de enero de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (INE), escrito de queja suscrito por Juan Pablo Girón Dimas, en calidad de representante propietario del **Partido Acción Nacional** ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral del Estado de Tamaulipas, la misma que fue ratificada mediante escrito de veinticuatro de enero del año en curso, signado por la presunta víctima, en la que se denunció a **Ismael Rendón Rendón y/o quien resulte responsable**, por la presunta comisión de conductas constitutivas de violencia política contra las mujeres en razón de género (VPMRG); lo anterior por la publicación difundida en la red social Facebook, llamada “La Trilla Tamaulipas” y en el perfil de la misma red social a nombre de “Rendón Rendón”, al cual le atribuye la titularidad a Ismael Rendón Rendón, las publicaciones materia de impugnación, consisten en un cartón político en donde aparece la imagen de la candidata a la senaduría de Tamaulipas, como una marioneta y que es manipulada por alguien más, lo que a su dicho cosifica y alude a qué dicha candidata es un objeto lo que atenta contra su dignidad como persona y como mujer.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Por lo que solicita el dictado de medidas cautelares, consistentes en ordenar el retiro de la publicación denunciada, aunado a la abstención de los denunciados a seguir publicando en la red social Facebook el cartón político que a su decir violenta a la candidata.

II. REGISTRO, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN, Y EMPLAZAMIENTO Y PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El veintidós de enero de este año, se emitió acuerdo dentro del procedimiento especial sancionador, en dicho proveído, se acordó la reserva de admisión y emplazamiento, así como la adopción de medidas cautelares hasta en tanto se contara con el consentimiento de la víctima para dar inicio al presente procedimiento sancionador, y se ordenó realizar la diligencia siguiente:

PERSONA REQUERIDA	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
Presunta víctima	<p>1. Si CONSIENTE Y ES SU VOLUNTAD iniciar un procedimiento especial sancionador en contra de Ismael Rendón Rendón y/o quien resulte responsable, por posibles conductas que pudieran actualizar la infracción de violencia política contra las mujeres en razón de género, derivado de la publicación difundida en la red social Facebook, señalada en el punto de acuerdo QUINTO.</p> <p>2. De ser afirmativa su respuesta, indique los datos de localización consistentes en domicilio para oír y recibir notificaciones, un número telefónico y un correo electrónico, a efecto de que esta autoridad cuente con los elementos mínimos necesarios para una comunicación eficaz e inmediata en la sustanciación del procedimiento, lo anterior, bajo apercibimiento que, de no hacerlo, las subsecuentes notificaciones se harán por estrados, aún las de carácter personal.</p> <p>Igualmente se REQUIERE a Imelda Margarita Sanmiguel Sánchez, para que manifieste si es su deseo que la documentación y diligencias ordenadas en el presente expediente que la hagan identificable sean considerados como datos protegidos y confidenciales.</p>	Escrito recibido en la Junta Local Ejecutiva del INE en Tamaulipas, el 24 de enero de 2023.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Por otro lado, mediante proveído de veinticuatro de enero del año en curso, se realizaron las siguientes diligencias de investigación:

PERSONA REQUERIDA	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
Personal UTCE	<p>A efecto de contar con mayores elementos para la integración del presente asunto, así como para proveer lo conducente, se estima pertinente realizar la certificación para verificar la existencia de una de las publicaciones objeto del presente procedimiento, el cual supuestamente se encuentra en la cuenta y/o perfil de la red social Facebook denominada “La Trilla Tamaulipas”, de fecha doce de enero a las once horas con cuarenta y ocho minutos, con la descripción siguiente: “Imelda San Miguel Así fue como diputada ¿Por qué sería diferente como senadora?”, acompañada de la siguiente imagen:</p>  <p>Dicho perfil y/o cuenta se encuentra alojado en la siguiente liga electrónica: https://www.facebook.com/LaTrillaTam</p> <p>Mientras que, la publicación denunciada se aloja en: https://www.facebook.com/photo/?fbid=631537682308675&set=a.514124247383353</p> <p>Por lo que se ordena al personal adscrito a esta Unidad que realice dicha diligencia.</p>	<p>Acta circunstanciada de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés: “ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PUNTO QUINTO DEL ACUERDO DE VEINTICUATRO DE ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, DICTADO EN EL EXPEDIENTE AL RUBRO CITADO.”</p>
Meta Platforms, Inc.	<p>En un término de CUARENTA Y OCHO HORAS, contadas a partir del día siguiente al que les sea notificado el presente acuerdo, informe lo que se precisa a continuación:</p>	<p>Sin respuesta</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

PERSONA REQUERIDA	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
	<p>a) Respecto de la cuenta y/o perfil de la red social Facebook denominada “La Trilla Tamaulipas”, sírvase proporcionar el nombre completo de la o las personas titulares y/o administradora (s) de dicho perfil, la o las direcciones de correo electrónico vinculadas a su registro, así como <u>cualquier otro dato con los que cuente para su eventual localización (teléfono de registro, domicilio, etc.)</u></p>  <p>b) Respecto de la cuenta y/o perfil de la red social Facebook denominada “Rendón Rendón”, sírvase proporcionar el nombre completo de la o las personas titulares y/o administradora (s) de dicho perfil, la o las direcciones de correo electrónico vinculadas a su registro, así como <u>cualquier otro dato con los que cuente para su eventual localización (teléfono de registro, domicilio, etc.)</u></p> 	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

De igual forma, mediante proveído de veinticinco de enero del año en curso, se realizaron las siguientes diligencias de investigación:

PERSONA REQUERIDA	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
Personal UTCE	A fin de poder localizar a la persona que señalan como denunciado, se ordena realizar la búsqueda en el SIIRFE, específicamente en el estado de Tamaulipas, a fin de obtener los datos de localización de ISMAEL RENDÓN RENDÓN .	Acta circunstanciada de veinticinco de enero de dos mil veintitrés: “ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA EN ATENCIÓN A LA BÚSQUEDA EN EL SIIRFE ORDENADA EN EL PUNTO SEGUNDO DEL ACUERDO DE VEINTICINCO DE ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, DICTADO EN EL EXPEDIENTE AL RUBRO CITADO.”
Ismael Rendón Rendón	<ul style="list-style-type: none">- Señale si es el titular y/o administrador y/o del perfil de Facebook identificado como “Rendón Rendón” alojado en la siguiente URL: https://www.facebook.com/ismael.rendon.98.- En caso de responder en sentido afirmativo a la pregunta anterior, indique su nombre completo, teléfono de registro, domicilio actual para oír y recibir notificaciones, así como dirección de correo electrónico, para el mismo efecto.- En caso, de ser negativa la respuesta al inciso anterior, sírvase proporcionar el nombre completo de la persona titular y/o administrador de dicho perfil, y de ser posible, los datos con los que cuente para su eventual localización (teléfono de registro, domicilio, etc.)	Desahogo el 29 de enero del 2023
Personal UTCE	<ul style="list-style-type: none">- Esta autoridad considera pertinente la elaboración un acta circunstanciada en la que se investigue la cuenta o perfil de Facebook denominada “James Buchanan” el cual se aloja en la siguiente liga electrónica: https://www.facebook.com/people/James-Buchanan/100082140789675/?comment_id=Y29tbWVudDo2MzE1Mzc3NjIzMDg2NjdfNzE0NjcwNjUzNTc5MDAw	Acta circunstanciada de veintiséis de enero de dos mil veintitrés: “ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PUNTO CUARTO DEL ACUERDO DE VEINTICINCO DE



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

PERSONA REQUERIDA	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
		ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, DICTADO EN EL EXPEDIENTE AL RUBRO CITADO.”

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se admitió la denuncia y se acordó también remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 1, 8, párrafo 1, fracción II; 35; 37, 38, párrafo 1; 21, inciso c), 40, 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 este órgano colegiado se actualiza al tratarse de una queja formulada por una candidata a la senaduría en Tamaulipas, quien denuncia conductas constitutivas de violencia política contra las mujeres en razón de género realizadas a través de la red social Facebook, las cuales, entre otros efectos, representan una presunta violación a sus derechos político-electorales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

A. Hechos denunciados

Del escrito de queja se desprende que, Juan Pablo Girón Dimas, en calidad de representante propietario del **Partido Acción Nacional** ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral del Estado de Tamaulipas y la **candidata a la senaduría en Tamaulipas**, denuncia a **Ismael Rendón Rendón y/o quien resulte responsable**, por la presunta comisión de conductas constitutivas de VPMRG; lo anterior por la publicación difundida en la red social Facebook, llamada “La Trilla Tamaulipas” y en el perfil de la misma red social a nombre de “Rendón Rendón”, al cual le atribuye la titularidad a Ismael Rendón Rendón, las publicaciones materia de impugnación, consisten en un cartón político en donde aparece la imagen de la candidata a la senaduría de Tamaulipas, como una marioneta y que es manipulada por alguien más, lo que a su dicho cosifica y alude a qué dicha candidata es un objeto lo que atenta contra su dignidad como persona y como mujer.

B. Medidas cautelares solicitadas

La y el denunciante solicitaron el retiro de la publicación denunciada, aunado a la abstención de los denunciados a seguir publicando en la red social Facebook el cartón político que, a su decir violenta a la candidata, lo anterior a fin de promover la protección contra el peligro de la conducta ilícita y con ello evitar se lesione el interés jurídico tutelado, así como se dejen de afectar los principios rectores de la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo.

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, interseccionalidad y de derechos humanos**.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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 con el contexto de desigualdad por condiciones de género;

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

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

Mientras que la interseccionalidad permite reconocer que la combinación de dos o más condiciones o características en una misma persona (raza, etnia, clase, género, sexo, orientación sexual, nacionalidad, edad, discapacidad, etcétera) producen un tipo de discriminación y opresión únicas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Esas categorías se encuentran unidas de manera indivisible, por lo que la ausencia de unas modifica la discriminación que puede experimentarse. Asimismo, las experiencias relacionadas con la combinación de condiciones de identidad o factores no pueden estudiarse aisladamente o sólo analizando de manera independiente esas categorías, sino que requieren un análisis integral de todos los elementos que se presentan en una misma persona.

La discriminación interseccional también se conoce como discriminación compuesta al evidenciar la presencia de más de una característica que puede ser motivo de discriminación y que puede obstaculizar el ejercicio de derechos humanos incluido el derecho de acceso a la justicia. La incorporación del elemento interseccional reconoce que los análisis y estudios de una situación que se basan en experiencias de personas que no comparten las mismas categorías (como raza, sexo, vivir con una discapacidad, ser migrante, ser de la diversidad sexual, etcétera) no serán adecuadas y simplemente tendrán un alcance limitado si no incorporan todos los elementos o condiciones de identidad que pueden incidir en la vida de una persona en particular. El análisis interseccional estudia las categorías sospechosas o características de las personas no como distintas, sino valorando la influencia de unas sobre otras, y cómo interactúan vinculadas con las dinámicas y relaciones de poder.

En la práctica, el análisis interseccional conlleva reconocer que las condiciones particulares de una persona pueden fomentar un tipo de opresión o discriminación única y diferente de la que otro ser humano o grupo social puede experimentar con base en alguna de esas categorías sospechosas presentes en aquella persona.¹

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:

¹ Vid. Suprema Corte de la Justicia de la Nación. Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

A. PRUEBAS APORTADAS POR LA PARTE DENUNCIANTE

1. **Documental pública** consistente en Constancia de acreditación, expedida por el Secretario del Consejo Local del INE en Tamaulipas, a favor de Juan Pablo Girón Dimas, que lo acredita como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral del Estado de Tamaulipas.
2. **Documental pública** consistente en acta circunstanciada INE/OE/JL/TAM/CIRC/010/2023, signada por el Secretario en Junta Local Ejecutiva en Tamaulipas.
3. **Instrumental de actuaciones.** Consistente en las constancias que obren en el expediente que se forme con motivo del inicio del presente recurso, en todo lo que beneficie a la parte denunciante.
4. **Presuncional legal y humana.** Consistente en las deducciones lógico-jurídicas que se desprenden de los hechos conocidos, a fin de averiguar la verdad de los hechos por conocer, en todo lo que beneficia al Partido Acción Nacional.

B. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Acta Circunstanciada de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés: **“ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PUNTO QUINTO DEL ACUERDO DE VEINTICUATRO DE ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, DICTADO EN EL EXPEDIENTE AL RUBRO CITADO.”**, con la finalidad de verificar la existencia de una de las publicaciones objeto del presente procedimiento, el cual supuestamente se encuentra en la cuenta y/o perfil de la red social **Facebook** denominada **“La Trilla Tamaulipas”**, solicitado por la parte denunciante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

2. Acta circunstanciada de veinticinco de enero de dos mil veintitrés: **“ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA EN ATENCIÓN A LA BÚSQUEDA EN EL SIIRFE ORDENADA EN EL PUNTO SEGUNDO DEL ACUERDO DE VEINTICINCO DE ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, DICTADO EN EL EXPEDIENTE AL RUBRO CITADO.”**
3. Acta circunstanciada de veintiséis de enero de dos mil veintitrés: **“ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PUNTO CUARTO DEL ACUERDO DE VEINTICINCO DE ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, DICTADO EN EL EXPEDIENTE AL RUBRO CITADO.”**
4. Acta circunstanciada de veintinueve de enero de dos mil veintitrés: **ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA RESPECTO DE LA EXISTENCIA DE LA PUBLICACIÓN ALOJADA EN EL PERFIL DE FACEBOOK DENOMINADO “RENDÓN RENDÓN”, OBJETO DEL PROCEDIMIENTO CITADO AL RUBRO.**
5. Acta circunstanciada de treinta de enero de dos mil veintitrés: **ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA RESPECTO DE LA EXISTENCIA DE NUEVA PUBLICACIÓN COMPARTIDA EN PERFIL DE FACEBOOK DENOMINADO “RENDÓN RENDÓN”, QUE PUEDE SER OBJETO DEL PROCEDIMIENTO CITADO AL RUBRO.**

C. CONCLUSIONES PRELIMINARES RELEVANTES PARA ESTA RESOLUCIÓN

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

1. La presunta víctima es candidata a la senaduría en Tamaulipas, postulada por la coalición que encabeza el Partido Acción Nacional.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

2. La existencia de la publicación alojada en la red social Facebook denominada “La Trilla Tamaulipas”, de fecha doce de enero. Tal y como consta en el acta circunstanciada de veinticuatro de enero de este año.
3. La existencia de la publicación en el perfil de Facebook a nombre de “Rendón Rendón”, tal y como consta en el acta circunstanciada INE/OE/JL/TAM/CIRC/010/2023.

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

A. 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 Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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 se protegen 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, sólo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente **o futuros de realización incierta**, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución 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.

Adicionalmente, es necesario resaltar que, la tutela preventiva ha sido conceptualizada jurídicamente como una medida dirigida a la prevención de daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna real, adecuada y efectiva, por lo que, para garantizar su más amplia protección, las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causen el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo. Este criterio está contenido en la jurisprudencia 14/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

B. CONSIDERACIONES PARTICULARES DE LAS MEDIDAS CAUTELARES, TRATÁNDOSE DE CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN CONTRA DE LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO

Las consideraciones generales de medidas cautelares, en los términos explicados párrafos arriba, deben estar alineadas y aplicarse con un **enfoque particular y especial** en el que se tomen en consideración, además de los elementos descritos previamente y el marco jurídico atinente, las condiciones y elementos principales necesarios para analizar y juzgar los asuntos con perspectiva de género e interseccionalidad, específicamente se deben de considerar los siguientes elementos:

a) Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Las mujeres tienen reconocido el derecho a vivir una vida libre de violencia, por lo que las autoridades, en todo momento, deberán garantizar, a través de un análisis con perspectiva de género e interseccionalidad, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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 con el contexto de desigualdad por condiciones de género.

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

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

Acreditado el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, como el derecho que se protege; el **segundo elemento consiste en la posible afectación de este derecho de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su afectación.**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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 con el contexto de desigualdad por condiciones de género.

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

Por tales razones, esta autoridad advierte que, para el dictado de medidas cautelares con análisis de perspectiva de género e interseccionalidad, 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 e interseccionalidad implica al operador jurídico el deber de reconocer la desventaja



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

histórica en la que se han encontrado las mujeres, también lo es que dicha circunstancia podría no estar presente en cada caso, por lo que se debe analizar la diversidad de contextos, necesidades y autonomía.

Así, la obligación de esta autoridad consiste en identificar, reconociendo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, aquellos elementos que pudieran tener potenciales efectos discriminatorios respecto de determinada conducta, identificando los desequilibrios de poder entre las partes como consecuencia de su género, a la luz de la neutralidad de los elementos probatorios y el marco jurídico.³

QUINTO. MARCO JURÍDICO

A. VIOLENCIA POLÍTICA EN CONTRA DE LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO.

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

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

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

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 Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Baja esta tesitura, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, **en el ámbito de sus competencias**, tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, lo que implica también prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de tales derechos.

Por su parte, el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 de violencia política en razón de género, tipificó el delito en la materia, estableció diversas obligaciones y facultades a cargo de las autoridades electorales, -federales y locales-, estableció un catálogo de conductas sancionables, así como la imposición de diversas sanciones.

En ese contexto, y de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), la violencia política en contra de las mujeres en razón de género es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, **basada en elementos de género** y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.⁴

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

La referida ley reconoce la implementación de actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, consistentes en medidas que se otorgan por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres con la finalidad de proteger su interés superior.⁵

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 estas.

Asimismo, estableció que las quejas o denuncias por VPMRG se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador dentro y fuera del proceso electoral.⁶ 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.⁷

De manera adicional, se estableció un listado de conductas constitutivas de violencia política en razón de género,⁸ el cual debe considerarse **enunciativo, más**

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

⁵ Artículo 27 de la LGAMVLV.

⁶ Artículo 442, párrafo 2, y 442 Bis de la LGIPE.

⁷ Artículo 463 Bis, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE.

⁸ Artículos 20 Ter de la LGAMVLV y; 442 Bis de la LGIPE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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”.*

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

En este sentido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió las jurisprudencias 48/2016 y 21/2018, de rubros ***VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES***⁹ y ***VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO***,¹⁰ 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:

⁹ Consultada en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=S&sWord=48/2016>.

¹⁰ 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 Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y
5. Se basa en elementos de género, es decir: *i.* se dirige a una mujer por ser mujer, *ii.* tiene un impacto diferenciado en las mujeres; *iii.* afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político.

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

Asimismo, la Sala Superior ha señalado que, cuando se trata de casos de violencia contra las mujeres, las autoridades deben actuar con absoluto apego al estándar de la **debida diligencia** establecido por los instrumentos internacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **adoptando una perspectiva de género**.¹¹

¹¹ 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 ese tribunal.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

En concordancia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su **tesis CLX/2015**, ha reconocido la obligación de todas las autoridades de **actuar con debida diligencia**, adquiriendo una **connotación especial** en casos de violencia contra las mujeres, al deber adoptar medidas integrales con **perspectiva de género e interseccionalidad**.¹²

En ese contexto, la impartición de justicia y/o actuación con **perspectiva de género e interseccionalidad** por parte de las autoridades, consiste en una aproximación de análisis de los casos o situaciones que se les presentan, considerando las situaciones de desventaja, de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, pues debe velarse porque toda controversia jurisdiccional, o en su caso administrativa, garantice el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria, cuestionando los posibles estereotipos de género y evitando invisibilizar las violaciones alegadas.¹³

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

¹² 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”.

¹³ 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 Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés)⁷, que establece, en el numeral 2, que los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto se compromete a establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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**¹⁴. Asimismo, el Estado mexicano está obligado adicionalmente a condenar todas las formas de **violencia contra la mujer** y a adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicarla, lo que implica el actuar de las autoridades con **debida diligencia**.

Al respecto, la Relatora Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, destaca que el derecho de la mujer a participar en los asuntos públicos, incluido el de votar y presentarse a las elecciones, es un derecho humano reconocido internacionalmente, y en el que afirma que las mujeres en la política son el blanco de ataques no sólo por su activismo político, sino por el hecho mismo de que son mujeres políticamente activas.¹⁵

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

¹⁴ La Corte Interamericana ha sostenido que ante contexto de violencia de género “surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias [...] Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades [...]. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades [...] ordenando medidas oportunas y necesarias [...]”. Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 283.

¹⁵ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

violencia contra la mujer proporciona un marco sólido para combatir y prevenir la violencia contra la mujer en la política que debería aplicarse plenamente a nivel nacional.¹⁶

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.¹⁷

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

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

B. APLICAR ESTÁNDARES DE DERECHOS HUMANOS CON UN ENFOQUE INTERSECCIONAL

Adicional a la perspectiva de género, se debe considerar la perspectiva de derechos humanos e interseccionalidad, lo que implica: a) aplicar estándares de derechos humanos de las personas que participan en la controversia, y b) evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta.

Es decir, en el caso que nos ocupa, se debe garantizar que las medidas cautelares incorporen las condiciones de identidad y particularidades de las personas involucradas, lo que implica incluir los estándares de derechos humanos que son pertinentes para la solución del caso con base en el contexto de las partes.

¹⁶ *Ibid*, página 19.

¹⁷ Página 20



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Es decir, se debe buscar e identificar, además de las normas vinculantes nacionales, los tratados, convenciones y otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por México, los documentos como observaciones o recomendaciones generales de organismos internacionales, los precedentes nacionales, internacionales o de derecho comparado sobre el tema que nos ocupa.

Consultar e incluir las recomendaciones, directrices, criterios y precedentes para resolver el caso en estudio resultará en otorgar la mayor protección de derechos humanos a la denunciante con base en sus características particulares. Por tanto, se garantizarán los derechos a la igualdad y no discriminación.

La interseccionalidad implica reconocer que la situación específica de una persona es afectada de manera distinta que la de otras mujeres de acuerdo con sus características particulares, y que su invisibilización puede impactar negativa y desproporcionadamente a las personas que se encuentran, por esos factores, en una situación de **mayor vulnerabilidad**, desventaja o desigualdad. Al resolver desde un enfoque interseccional debe prestarse atención a las condiciones de identidad y/o características que generan determinadas afectaciones a una persona en específico dentro de la controversia.

Estas características cambiarán de persona a persona y pueden modificar sustancialmente la decisión adoptada, por ello, es indispensable identificarlas desde un inicio. Este enfoque “obliga a considerar que las experiencias de victimización forman parte, frecuentemente, de una cadena de actos discriminatorios, en donde uno sigue a continuación de otro”. Por tanto, mediante el uso de un enfoque interseccional se reconoce que las personas no experimentan la discriminación en abstracto, sino en un contexto social, económico, político y cultural determinado, en el que se desarrollan y reproducen privilegios y desigualdades.¹⁸

¹⁸ Vid. Protocolo para Juzgar con perspectiva de género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Por lo que la atención con perspectiva de derechos humanos, enfoque de género e interseccional fortalecerá la protección de los derechos político-electorales de las víctimas de VPMRG.

C. 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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; sin embargo, la libertad de expresión, 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**.

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, párrafo 1, en relación con el párrafo 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**.

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 de otros



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

medios de comunicación en razón de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios.¹⁹

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**.²⁰

Asimismo, la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 “cibespacio”, 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 a los derechos o la

¹⁹ 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.

²⁰ 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 Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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.²¹

En particular, el *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos*,²² de dieciocho de junio de dos mil dieciocho, señala que **la definición de violencia en línea contra la mujer se aplica a todo acto de violencia por razón de género contra la mujer cometido, con la asistencia, en parte o en su totalidad, del uso de las tecnologías de la información y comunicación**, o agravado por este, como los teléfonos móviles y los teléfonos inteligentes, Internet, plataformas de medios sociales o correo electrónico, dirigida contra una mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada.

Al respecto, en el informe referido, se concluye que las medidas jurídicas para erradicar la violencia de género en línea contra la mujer deben enmarcarse en el contexto más amplio de los derechos humanos relativos a la discriminación estructural, la violencia y las desigualdades con que se enfrentan las mujeres, y se debe de tratar de crear un entorno propicio para el logro de la igualdad de género mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación.

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.

²¹ Resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas A/HRC/32/L.20, Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet, consultable en https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_32_L20.pdf

²² Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos A/HRC/38/47, consultable en <https://undocs.org/es/A/HRC/38/47>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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.**²³

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.²⁴

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.**²⁵

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.²⁶

²³ 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.

²⁴ Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.

²⁵ 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.

²⁶ Criterio sostenido al resolver el diverso SUP-REP-123/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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 EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.**²⁷

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:

²⁷ Consultable en el sitio web <https://sjf.scjn.gob.mx/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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 optimice los intereses en conflicto, por ende, privilegiándose aquel que conlleve a un mayor beneficio o cause un menor daño.

SEXTO. CASO CONCRETO

A. HECHOS

Los hechos denunciados se hicieron consistir en un cartón político publicado en los siguientes perfiles:

<https://www.facebook.com/photo/?fbid=631537682308675&set=a.5141242473833>

53



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023



<https://www.facebook.com/photo/?fbid=5851233901588906&set=a.434031256642558>



A. ANÁLISIS DEL CASO

Una vez identificado el cartón político denunciado, el cual fue publicado en dos perfiles de Facebook, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima pertinente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

llevar a cabo el análisis de la medida cautelar solicitada por los denunciantes a partir de los apartados siguientes:

- I. **ELIMINAR Y/O RETIRAR DIFUSIÓN DEL CARTÓN POLÍTICO DENUNCIADO Y COMENTARIOS VINCULADOS CON LA DENUNCIANTE, PARA EFECTOS DE PROTECCIÓN CAUTELAR.**
 - II. **PUBLICACIÓN QUE YA NO SE ENCUENTRA VIGENTE, ES DECIR REVISTEN EL CARÁCTER DE ACTO CONSUMADO**
 - III. **ORDENAR AL CIUDADANO DENUNCIADO QUE RETIRE LA NUEVA PUBLICACIÓN COMPARTIDA EN SU PERFIL DE LA RED SOCIAL DE FACEBOOK**
 - IV. **ORDENAR QUE LOS DENUNCIADOS SE ABSTENGAN DE SEGUIR PUBLICANDO Y PUBLICITANDO EN LAS REDES SOCIALES DE FACEBOOK EL CARTÓN POLÍTICO QUE VIOLENTA A LA CANDIDATA DENUNCIANTE.**
-
- I. **ELIMINAR Y/O RETIRAR DIFUSIÓN DEL CARTÓN POLÍTICO DENUNCIADO Y COMENTARIOS VINCULADOS CON LA DENUNCIANTE, PARA EFECTOS DE PROTECCIÓN CAUTELAR.**

La Sala Superior, en consonancia con los derechos fundamentales previstos convencional y constitucionalmente, ha establecido criterios que maximizan el derecho a la **libertad de expresión en materia político-electoral**, siempre y cuando el ejercicio de ese derecho no se traduzca en actos constitutivos de VPMRG.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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, la dignidad.

En ese sentido, está permitido que en un contexto del debate público abierto, plural y vigoroso, las y los servidores públicos, así como las personas que estén conteniendo para un puesto de elección popular, sean susceptibles de recibir críticas duras en relación con sus actividades y/o campañas políticas, sin embargo, ello no supone afectar a otro tipo de derechos fundamentales, so pretexto del ejercicio a la libertad de expresión y opinión.

En el caso que se analiza y desde una mirada propia de **sede cautelar**, a partir de la calidad reconocida a la quejosa, esto es de candidata a una senaduría, se advierte que el cartón político o caricatura denunciada, pudiera emplear elementos de género, los cuales, desde un análisis preliminar generan una situación de riesgo real que debe ser prevenido a partir del dictado de medidas cautelares.

Lo anterior es así, toda vez que el uso de razones de género como base para la exclusión o afectación de los derechos político electorales de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, como lo son las mujeres, es suficiente para actualizar los elementos de necesidad y urgencia para proteger los derechos ante el uso de imágenes, cartones, caricaturas o comentarios plenamente discriminatorios, si no se advierten elementos que lo justifiquen y existe el riesgo de lesión o agravamiento de la afectación de los derechos político electorales de las personas identificadas o identificables.

En el caso, se advierte que la candidata denunciante pertenece a un grupo de atención prioritaria, como son las mujeres y que puede ser objeto de distinciones injustificadas. En este sentido, de un análisis preliminar de la publicación denunciada, es posible advertir que su contenido y alcance denota que está dirigida a la quejosa con el objetivo de afectar sus derechos político-electorales, en su vertiente del ejercicio del derecho a ser votada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Bajo esta tesitura, esta Comisión de Quejas y Denuncias ordena el retiro de la publicación objeto de la medida cautelar, toda vez que, podrían desprenderse de manera preliminar elementos que pudieran generar una situación de discriminación y requieren de una medida de protección con alcance preventivo, motivo por el cual se considera **PROCEDENTE** el dictado de la medida cautelar respecto a la caricatura o cortón político publicado, junto con sus comentarios, en la cuenta:

<https://www.facebook.com/photo/?fbid=631537682308675&set=a.514124247383353>

Consistente en:



Esto es, en **sede cautelar**, se considera que la publicación se inclina a una desvalorización de la presencia de una mujer en el espacio público, pues como se advierte aparece un titiritero (parecido al ex gobernador de Tamaulipas Francisco García Cabeza de Vaca), quien tiene en sus manos un títere, con la imagen al parecer de la denunciante, actual candidata a una senaduría del Congreso de la Unión.

Junto con el siguiente texto:

Perfil de “La Trilla Tamaulipas”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

“CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO ÚNICO DE LA LEY DE HERODES, DECRETO UN RECESO”

“Imelda San Miguel

Así fue como diputada

¿Por qué sería diferente como senadora?”

Comentarios:

Flor del campo

“Que buena caricatura, sin palabras”

James Buchanan

“Pero se me hace que el que le mete la mano no es Francisco, si no Ismael CDV, el Senador misiginio, dicen q se la esta zumbando.”

Si bien, la Sala Superior al resolver el **SUP-JDC-383/2017**, determinó que la palabra títere está avalado por la libertad de expresión, no es aplicable en el caso que nos ocupa, ya que, analizando en su contexto integral, y en sede cautelar, ésta si puede causar un efecto desproporcionado hacia la candidata y tener un impacto diferenciado, al representarla como incapaz de liderar un proyecto propio o de tomar decisiones propias, sobre todo para un cargo público, como más adelante se explicará.

Así, en apariencia del buen derecho, esta Comisión de Quejas y Denuncia considera que esa imagen al representar a la denunciante en forma de caricatura como un títere de alguien (hombre) le afecta de forma **desproporcional**, pues reitera el **estereotipo de que las mujeres ocupan roles de subordinación**, demeritando su capacidad política para ser candidata a un puesto de elección popular, lo que atenta contra el derecho a la participación política en igualdad de condiciones, situación que se enfatiza con el comentario realizado por el supuesto medio de comunicación llamado La Trilla Tamaulipas, al señalar que como diputada actuó como títere de alguien más.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Además, el comentario que realiza el usuario del perfil identificado como “**James Buchanan**”, contiene expresiones que, en apariencia del buen derecho, pueden ser discriminatorias; las cuales para un gran sector de la sociedad parecieran normales e incluso graciosas, o pensar que se encuentran amparadas en la libertad de expresión; pero que en realidad violentan pasivamente a las mujeres, de este modo y sin darnos cuenta de ello, se va estableciendo una normalidad que descalifica a las mujeres, las discrimina, inferioriza y subordina como en el caso que nos ocupa.

Esto es, este tipo de publicaciones junto con sus comentarios tienen sustento en **prejuicios de género** que representan a las mujeres en una situación de inferioridad y subordinación a un hombre, y son nocivos porque niegan su capacidad para hacer política y tener un buen desempeño en su función pública; publicación que para un colectivo puede considerarla como “graciosa” e “inofensiva”, sin embargo, refuerza **estereotipos de género** lo cual constituye una forma de discriminar y violentar a las mujeres.²⁸

Por lo que, para esta Comisión de Quejas y Denuncias, **desde una óptica preliminar** y reconociendo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, considera que, de un análisis contextual de la publicación junto con el comentario de “**James Buchanan**”, **podrían actualizar violencia política contra las mujeres en razón de género por la ejecución de VIOLENCIA SIMBÓLICA**.

Como referencia, el artículo 6, fracción IX, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia vigente en la Ciudad de México, señala como simbólica, la violencia que, a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos, transmita y reproduzca **dominación, desigualdad y discriminación** en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.

Derivado de lo anterior, en concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, de manera preliminar, se advierte que la publicación señalada y un comentario están dirigidos a la quejosa **por su calidad de mujer** y no solo a cuestionar su candidatura; publicación que visualmente la descalifica y desvaloriza.

²⁸ Criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver el expediente identificado con la clave: SRE-PSC-108/2018.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Por lo que, en **apariencia del buen derecho**, la publicación objeto de la presente medida cautelar, *ad cautelam*, puede constituir violencia política por razón de género en contra de la denunciante. Así, haciendo un análisis integral de dicha publicación junto con los comentarios, en **sede cautelar**, se advierte que constituye **violencia simbólica**. De tal manera, que esa publicación busca denostar a la denunciante con impacto en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Es decir, del análisis preliminar, se advierte que podría configurar una expresión lesiva de la dignidad de la denunciante por lo que no se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, que ésta se encuentre bajo el amparo del auténtico ejercicio de la libertad de expresión o en su defecto, de una crítica severa en el contexto del ejercicio del derecho a ser votada, pues dicho cartón político junto con los comentarios realizados, no aportan elementos en función del interés general o al derecho a la información de una sociedad.

Así, de la publicación analizada, desde el análisis en sede cautelar y bajo la apariencia del buen derecho, es posible advertir una imagen que genera en la quejosa un **impacto desproporcionado** dada su calidad de **mujer**, razón por la cual, se estima necesario la adopción de la presente medida a fin de que dicha situación, no perjudique su candidatura.

Es decir, el **impacto desproporcionado** en la publicación denunciada se presenta a partir del género, es decir, se advierte un estereotipo que transmite un mensaje con carga de género, que reproduce dominación por parte de un hombre, generando desigualdad y discriminación entre una mujer y un hombre y naturalizando la subordinación de la mujer hacía un hombre y hacia la sociedad.

Por tales motivos, la publicación bajo análisis –*ad cautelam*– perpetúa la anulación de las mujeres en los espacios públicos e impiden la participación efectiva en dichos espacios; lo que les **afecta desproporcionadamente**, toda vez que, es más frecuente que a las mujeres se les condicione y se les cuestione sobre su crecimiento profesional o carrera política en función de su vida privada, o subordinándolas a un hombre, lo que las discrimina por el hecho de ser mujeres.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Con base en lo anterior, se considera que a esta conclusión preliminar también se llega a partir del test contenido en la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del TEPJF, 21/2018, de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**,²⁹ en el que se plantean cinco cuestionamientos fundamentales, como método de identificación de algún acto o conducta que pudiera constituir violencia política por razones de género, así como con base en la **metodología** que estableció la Sala Superior del TEPJF al resolver el expediente identificado con la clave: **SUP-REP-602/2022 y acumulados**, como se verá a continuación:

1. **Que el acto u omisión se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, o bien en el ejercicio de un cargo público.**

Se cumple, porque la difusión en la red social de la publicación denunciada, junto con un comentario se realizan en el marco del **ejercicio de derechos político-electorales**; en su vertiente de ejercicio de ser votada, ya que se ostenta como candidata a una senaduría del Congreso de la Unión, es decir se enmarca en una Elección Federal Extraordinaria en Tamaulipas, particularmente dentro de la etapa de la **campana electoral federal**.

2. **Sea perpetrada por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o sus representantes; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.**

Se cumple, porque la publicación se realizó presuntamente por un medio de comunicación digital al parecer del estado de Tamaulipas, por cuanto hace al comentario fue realizado por un ciudadano con cuenta de Facebook.

3. **Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.**

²⁹ Consultable en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/302e9cb715c9a11.pdf>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Se cumple, porque la publicación difundida y un comentario constituyen violencia **simbólica**, al visualizarse estereotipos de género discriminatorios, porque limita la autonomía de la quejosa al menoscabar su capacidad, su desempeño en el cargo por el que contiene, al representar a través de un cartón político que otro ha tomado y seguirá tomando las decisiones por ella de llegar a ser senadora, de ahí que la publicación denunciada representa una premisa estereotipada y asigna un “rol de género” a la denunciante.

Asimismo, se tiene actualizada la violencia simbólica, por la particularidad de que no se percibe directamente como un cartón violento o un comentario violento, sino que se trata de una forma que impone la opresión a través de la comunicación que pareciera natural, pero que, en el fondo, contribuye a la reproducción de esquemas de desequilibrio entre las mujeres y los hombres.

Todo ello, se sustenta en el análisis siguiente:

¿Cuál fue el contexto en el que se emitió el cartón político?

Para el análisis del contexto, se consideran las siguientes circunstancias:

- a. El ocho de julio del dos mil dieciocho, el Consejo Local del Instituto en Tamaulipas declaró la validez de la elección de Senadoras de esa Entidad por el principio de mayoría relativa, en la que resultaron ganadoras las fórmulas postuladas por la Coalición “Juntos Haremos Historia”, integradas de la siguiente manera: Propietario: Américo Villarreal Anaya y Suplente: Faustino López Vargas.
- b. El diez de enero de dos mil veintidós, por parte del grupo parlamentario de MORENA, Faustino López Vargas tomó protesta como senador de la República, ante la licencia del entonces Senador Américo Villarreal Anaya.
- c. Américo Villarreal Anaya el primero de octubre del año dos mil veintidós, rindió protesta como Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

- d. El Senador Faustino López Vargas fallece el día ocho de octubre de dos mil veintidós.
- e. El día quince de noviembre del dos mil veintidós, el Senado de la República declara la vacante correspondiente en el Estado de Tamaulipas.
- f. El día treinta de noviembre del dos mil veintidós, el Senado de la República aprobó la convocatoria para la elección extraordinaria de Senaduría para Tamaulipas.
- g. El Instituto Nacional Electoral en sesión de fecha treinta de noviembre del citado año, aprobó el acuerdo INE/CG834/2022, en el cual se estableció que el proceso electoral Extraordinario iniciaría del dos de diciembre del dos mil veintidós al diecinueve de febrero del dos mil veintitrés
- h. Por lo que, la coalición que encabezada por el Partido Acción Nacional postuló a una candidata para la elección extraordinaria de la senaduría por Tamaulipas.
- i. Cuya campaña empezó el veintiocho de diciembre de dos mil veintidós y concluye el quince de febrero del presente año.

Esto es, el contexto en el que se difunde la publicación y el comentario, objeto de la medida cautelar que nos ocupa, es dentro de la **campaña electoral federal** para una senaduría del Congreso de la Unión.

¿Cuál es la expresión y/o imagen objeto del análisis?

Como ya quedó establecido en líneas anteriores, en sede cautelar, se considera que la publicación y el comentario objeto del análisis, desvalorización a la candidata denunciante en el espacio público, pues como se advierte aparece un titiritero - hombre-, que tiene en sus manos un títere con la imagen al parecer de la denunciante, -mujer-.

Además, junto a esa publicación aparece el siguiente mensaje:

“Imelda San Miguel

Así fue como diputada

¿Por qué sería diferente como senadora”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Además del siguiente comentario:

“Pero se me hace que el que le mete la mano no es Francisco, si no Ismael CDV, el Senador Misignio, dicen q se la esta zumbando”. (sic).

¿Cuál es el significado que puede implicar esa publicación y el comentario?

La publicación antes descrita, junto con los comentarios, en sede cautelar, visual y expresamente descalifican y desvalorizan a la denunciante; de tal manera, que ese cartón político o caricatura, aunado a los comentarios que de ella se desprenden, buscan denostar a la denunciante con impacto en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Es decir, del análisis preliminar de la publicación denunciada, junto con los comentarios descritos, se advierte que podría configurar una **expresión lesiva** de la dignidad de la denunciante por lo que no se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, que ésta se encuentre bajo el amparo del auténtico ejercicio de la libertad de expresión o en su defecto, de una crítica severa en el contexto del ejercicio del derecho a ser votada.

¿Cuál es el sentido de la publicación denunciada y un comentario?

De la publicación denunciada junto con las expresiones realizadas se advierte, en apariencia del buen derecho, que otro ha decidido y seguirá decidiendo por ella, concretamente una persona del sexo masculino, lo que puede traer un impacto diferenciado por su condición de mujer, presentándola como una candidata que no tiene la capacidad de acceder a un cargo de elección popular y que en realidad ha estado y estará subordinada a un hombre. En ese sentido, la publicación que en principio pudiera parecer justificada en el contexto del debate político finalmente, conjugada con los comentarios que se realizan de la denunciante revelan un ataque en razón de género.

Resaltando que la fuerza que pueden tener este tipo de publicaciones en forma de caricaturas para crear, reproducir y avalar estereotipos que eventualmente se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

traducen, por sí mismos o por las narrativas que generan, en discriminación y violencia que repercute no sólo en las mujeres sino a la construcción de una sociedad igualitaria, generando un impacto diferenciado en las mujeres.

De ahí que, la publicación de la imagen denunciada junto con los comentarios, descalifican ante la sociedad a la candidata y su capacidad para ejercer funciones públicas valiéndose del señalamiento de que será una figura masculina la que tomará las funciones, lo que refuerza un estereotipo de género en cuanto a que una mujer es incapaz de tomar decisiones por sí misma y subordina su actuar en funciones públicas a lo que indique un hombre. Así, bajo esa lógica, la publicación denunciada y el comentario, ciertamente la ubican en una categoría sospechosa de violencia o discriminación.

4. Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electores de las mujeres.

Se cumple, porque la publicación denunciada, aunada al comentario que de ésta se desprende **menoscaba el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos político-electorales de la denunciante**, ya que la descalifica al menospreciar su capacidad para ejercer un cargo de elección popular, haciendo referencia a que un diverso hombre, tomaría decisiones por ella.

5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirija a una mujer por ser mujer; ii. Tenga un impacto diferenciado en las mujeres y iii. Afecta desproporcionadamente a las mujeres.

Se cumplen, toda vez que la publicación denunciada y el comentario inmerso **se basan en elementos de género**, ya que se dirige a una mujer por el hecho de serlo, generando de esta forma un impacto diferenciado y desproporcional en su calidad de candidata a un puesto de elección popular. Es decir, el **impacto desproporcionado** se presenta a partir del género, advirtiéndose un estereotipo que reproduce subordinación de la mujer hacía un hombre, generando desigualdad y discriminación.

Lo anterior es así, si se considera que históricamente las mujeres han estado inmersas en estructuras de violencia y discriminación, por el solo hecho de ser



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

mujer; esto es la desigualdad se ha basado en el hecho de que ser mujer se ha visto y construido socialmente de manera discriminatoria.

Por lo tanto, la publicación junto con sus comentarios, en sede cautelar resultan discriminatorios y desconocen la igualdad entre hombres y mujeres, al encuadrar en una distinción, exclusión o restricción, basada en el sexo y dirigidas a la candidata denunciante, por el hecho de ser mujer, pues están orientadas a menoscabar su capacidad para ejercer un puesto de elección popular, al asumir su subordinación a un varón.

Por lo anterior, se estima necesario, razonable y proporcional, **DICTAR LA MEDIDA CAUTELAR** y, por tanto:

ORDENAR A FACEBOOK Y EN UN PLAZO QUE NO PODRÁ EXCEDER DE VEINTICUATRO HORAS, CONTADAS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE, RETIRE LA PUBLICACIÓN Y COMENTARIOS QUE DE ELLAS SE OBTENGAN, LOCALIZADA EN EL PERFIL Y URL SIGUIENTES:

<https://www.facebook.com/photo/?fbid=631537682308675&set=a.514124247383353>

Hecho lo anterior, se solicita que informe de manera inmediata a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto del cumplimiento a lo solicitado, así como acompañar copia de la documentación o constancias que justifiquen lo afirmado; ello, con la finalidad de obtener un elemento que respalden su veracidad.

Bajo el apercibimiento de que, en caso de incumplimiento se podrá imponer alguna de las medidas de apremio en términos del artículo 17 del RVPMRG, con independencia de dar inicio a un nuevo procedimiento para la investigación de dicho incumplimiento. Lo anterior con fundamento en el artículo 41 del citado Reglamento.

La información en comento podrá remitirse en primera instancia, y para efecto de celeridad, vía correo electrónico a las siguientes direcciones ezequiel.bonilla@ine.mx; maribel.becerrilv@ine.mx; sara.lopez@ine.mx y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

mariana.garibay@ine.mx; sin que lo anterior excluya de su obligación de remitir, con posterioridad, la documentación original y en físico a la citada Unidad, ubicada en Viaducto Tlalpan número 100, Col. Arenal Tepepan, edificio "C", planta baja, C.P. 14610, en la Ciudad de México.

II. PUBLICACIÓN QUE YA NO SE ENCUENTRA VIGENTE, ES DECIR REVISTEN EL CARÁCTER DE ACTO CONSUMADO

Por cuanto hace a la publicación realizada en el siguiente perfil: <https://www.facebook.com/photo/?fbid=5851233901588906&set=a.434031256642558>



Al respecto, este órgano colegiado considera **IMPROCEDENTE** el dictado de la medida cautelar, específicamente para la publicación que se analiza en este apartado, ya que se trata de **actos consumados de manera irreparable**, de conformidad con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del RVPMRG, en correlación con el diverso 38, párrafo 3, fracción III, Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, como resultado de la investigación preliminar se desprende que dicha publicación actualmente ya no se encuentra vigente, como se advierte del Acta Circunstanciada elaborada por personal de la UTCE; es decir en el momento en el



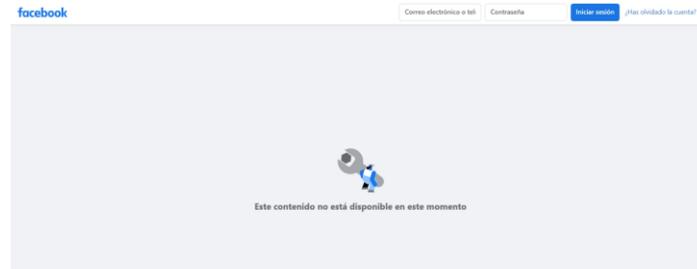
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

que se adopta la presente determinación la publicación denunciada ya no se encuentra pública.



En tal virtud, se estima que se está en presencia de **actos consumados de manera irreparable**, respecto de los cuales no es jurídicamente posible dictar la medida cautelar ante la inviabilidad de los efectos que, en su caso, pudieran derivar de un pronunciamiento por parte de esta Comisión en sentido procedente.

Lo anterior es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si, como en el caso que se analiza, la publicación denunciada, que se pretende que se retire en sede cautelar por parte de esta autoridad, al momento de su ejecución ya no se encuentran vigente.

En ese sentido, se reitera que la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Al estarse en presencia de actos consumados de manera irreparable por las razones antes expuestas, es que no se advierta que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto de la publicación citada, de ahí la **IMPROCEDENCIA** de la medida cautelar solicitada.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos no prejuzgan en modo alguno respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación; es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha concluido la improcedencia de la adopción de la medida cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

III. ORDENAR AL CIUDADANO DENUNCIADO QUE RETIRE LA NUEVA PUBLICACIÓN COMPARTIDA EN SU PERFIL DE LA RED SOCIAL DE FACEBOOK

Por otro lado, esta autoridad electoral en la fecha en que se resuelven las medidas cautelares da cuenta, mediante Acta Circunstanciada, que el ciudadano denunciado, en su perfil "Rendón Rendón"; ha compartido el cartón o caricatura denunciada:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023



Con el comentario:

VALORES ENTENDIDOS...

Por lo que a fin de evitar revictimización a la candidata denunciante, esta autoridad ordena también el retiro de la publicación compartida considerando que, la protección especial a personas o grupos en situación de vulnerabilidad, implica valorar también con mayor cautela la plausibilidad de que se agrave la situación denunciada a partir de la reiteración de los hechos, aunque tales hechos no hayan sido aún calificados jurídicamente como ilícitos, puesto que el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, en particular al principio de igualdad y no discriminación, como parte del deber de garantía de tales derechos, supone adoptar una conducta pro activa y efectiva cuando existen circunstancias en los cuales el uso de categorías sospechosas permiten suponer una alta posibilidad o probabilidad de que se continúe eso y se repitan conductas como las denunciadas.

Como en el caso que nos ocupa, en el que el denunciado ha compartido la publicación objeto del presente procedimiento en su cuenta personal de Facebook, por lo que se considera que existe un **riesgo inminente** de que se sigan realizando



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

este tipo de actos, es decir, la difusión del cartón político, que de manera preliminar, ha considerado como violencia política contra las mujeres en razón de género; con lo que la situación de la denunciante podría verse agravada sustancialmente atendiendo a los principios valores y derechos que se pueden ver afectados, en particular cuando se trata de personas de atención prioritaria respecto de las cuales puede haber un impacto diferenciado en relación con las personas que no se encuentran en esa atención y que un nuevo acto no necesariamente agravaría su circunstancia de forma inminente, pues existen elementos objetivos para que dicha publicación sea considerada aparentemente ilícita por ser discriminatoria.

Por lo anterior, se estima necesario, razonable y proporcional, **DICTAR LA MEDIDA CAUTELAR** y, por tanto: **ORDENAR A ISMAEL RENDÓN RENDÓN O ISMAEL RENDÓN RICO Y EN UN PLAZO QUE NO PODRÁ EXCEDER DE TRES HORAS, CONTADAS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE, RETIRE LA PUBLICACIÓN Y COMENTARIOS QUE DE ELLAS SE OBTENGAN, LOCALIZADA EN SU PERFIL:**

<https://www.facebook.com/ismael.rendon.98>

Hecho lo anterior, se solicita que informe de manera inmediata a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto del cumplimiento a lo solicitado, así como acompañar copia de la documentación o constancias que justifiquen lo afirmado; ello, con la finalidad de obtener un elemento que respalden su veracidad.

Bajo el apercibimiento de que, en caso de incumplimiento se podrá imponer alguna de las medidas de apremio en términos del artículo 17 del RVPMRG, con independencia de dar inicio a un nuevo procedimiento para la investigación de dicho incumplimiento. Lo anterior con fundamento en el artículo 41 del citado Reglamento.

La información en comento podrá remitirse en primera instancia, y para efecto de celeridad, vía correo electrónico a las siguientes direcciones ezequiel.bonilla@ine.mx; maribel.becerrilv@ine.mx; sara.lopez@ine.mx y mariana.garibay@ine.mx; sin que lo anterior excluya de su obligación de remitir, con posterioridad, la documentación original y en físico a la citada Unidad, ubicada en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Viaducto Tlalpan número 100, Col. Arenal Tepepan, edificio “C”, planta baja, C.P. 14610, en la Ciudad de México.

IV. ORDENAR QUE LOS DENUNCIADOS SE ABSTENGAN DE SEGUIR PUBLICANDO Y PUBLICITANDO EN LAS REDES SOCIALES DE FACEBOOK EL CARTÓN POLÍTICO QUE VIOLENTA A LA CANDIDATA DENUNCIANTE.

A) Perfil de ciudadano “Rendón Rendón”

Por un lado, esta autoridad electoral considera **procedente** la adopción de la medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva, solicitada por la y el denunciante consistentes en ordenar a uno de los denunciados **-ISMAEL RENDÓN RENDÓN O ISMAEL RENDÓN RICO-** para el efecto de que se abstenga de seguir publicando y compartiendo en las redes sociales de Facebook el cartón político que violenta a la candidata denunciante o publicaciones similares.

Pues en casos como el presente, el deber especial de prevención de actos discriminatorios implica un deber reforzado de prevención de actos que si bien pueden no ser inminentes, tampoco resultan imposibles o inciertos, sino que son plausibles y que, dada la importancia de proteger de manera especial a las personas y grupos de atención prioritaria frente a actos discriminatorios ello justifica la adopción de medidas cautelares, como en el caso que nos ocupa, que puede incidir en el pleno ejercicio de su derecho a ser votada como senadora en Tamaulipas, razón por la cual se justifica una medida restrictiva de carácter temporal.

Tal medida resulta proporcional si se considera que el procedimiento especial tiene, en sí mismo, un carácter sumario y por su naturaleza no conlleva una incidencia prolongada en los derechos de la parte denunciada, con lo cual de dejarse sin efecto las medidas cautelares la afectación a los derechos del denunciado serán menores en proporción al daño que pudiera generarse de permitirse la continuación de conductas potencialmente discriminatorias respecto de personas en situación de vulnerabilidad.

Por lo anterior **SE ORDENA A ISMAEL RENDÓN RENDÓN Y/O ISMAEL RENDÓN RICO**, que durante el tiempo que dure el presente procedimiento especial



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

sancionador, **SE ABSTENGA DE PUBLICAR, COMPARTIR O DIFUNDIR IMÁGENES O CONTENIDO IDÉNTICO O SIMILAR AL DENUNCIADO.**

Bajo el apercibimiento de que, en caso de incumplimiento se podrá imponer alguna de las medidas de apremio en términos del artículo 17 del RVPMRG, con independencia de dar inicio a un nuevo procedimiento para la investigación de dicho incumplimiento. Lo anterior con fundamento en el artículo 41 del citado Reglamento.

B) Perfil del medio de comunicación “La Trilla Tamaulipas”

Mientras que, esta autoridad electoral considera **improcedente** la adopción de la medida cautelar solicitada por la y el denunciante consistentes en ordenar al denunciado, del perfil de la red social de Facebook, “La Trilla Tamaulipas”, que se abstengan de seguir publicando y publicitando en las redes sociales de Facebook el cartón político que violenta a la candidata denunciante.

Toda vez que, por un lado, en el punto inmediato anterior ya se ordenó el retiro de la publicación denunciada, y por el otro al tratarse de **hechos futuros de realización incierta**, se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del RVPMRG.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que las medidas cautelares constituyen un medio idóneo para prevenir la posible afectación a los principios rectores en materia electoral.³⁰ Sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre actos futuros de realización incierta que incidan en el respeto al derecho humano de libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral.

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

³⁰ Véase la jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

Sobre el particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis de rubro **LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE CENSURA PREVIA**,³¹ determinó que prohibir a una persona hacer uso de sus libertades de expresión e información hacia el futuro constituye un acto infractor de los artículos 6 y 7 constitucionales, así como de los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ello, sin prejuzgar en modo alguno sobre la licitud o no de las conductas denunciadas, en virtud que la presente determinación no condiciona a la que arribe la autoridad competente respecto de los hechos que sean sometidos a su jurisdicción en el análisis del fondo de la controversia.

Sin en embargo, esta autoridad advierte que cualquier ciudadana o ciudadanos, incluidos los periodistas, así como los medios de comunicación, deben de cumplir con el marco convencional y legal que ha quedado establecido y sobre todo evitar publicaciones o comentarios que puedan constituir violencia política contra las mujeres en razón de género, sobre todo si se está en el marco de una campaña electoral federal, en donde las mujeres están más expuestas a que se les critique por su vida privada o por romper con los “roles de género”, que tradicionalmente les ha sido asignados; y sobre todo, en un país en donde al día más de diez mujeres son asesinadas se debe de evitar este tipo de conductas, lo que conllevara a erradicar la violencia en contra de las mujeres y crear una sociedad más igualitaria.

Por lo tanto, esta autoridad electoral hace un recordatorio al medio digital denunciado para adopte las medidas necesarias, idóneas y eficaces a su alcance, y ajustar todas sus publicaciones al actual marco jurídico constitucional y legal en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

³¹ Localizable <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2001/2001680.pdf>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

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

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

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **PROCEDENTE** la adopción de una de la medida cautelar solicitada, consistente en: **ORDENAR A FACEBOOK Y EN UN PLAZO QUE NO PODRÁ EXCEDER DE VEINTICUATRO HORAS, CONTADAS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE, RETIRE LA PUBLICACIÓN Y COMENTARIOS QUE DE ELLAS SE OBTENGAN, LOCALIZADA EN EL PERFIL Y URL SIGUIENTES:** <https://www.facebook.com/photo/?fbid=631537682308675&set=a.514124247383353>, descrita en el apartado I del del considerando **SEXTO**.

SEGUNDO. Se declara **PROCEDENTE** la adopción de una de la medida cautelar solicitada, consistente en: **ORDENAR A ISMAEL RENDÓN RENDÓN O ISMAEL RENDÓN RICO Y EN UN PLAZO QUE NO PODRÁ EXCEDER DE TRES HORAS, CONTADAS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE, RETIRE LA PUBLICACIÓN Y COMENTARIOS QUE DE ELLAS SE OBTENGAN, LOCALIZADA EN SU PERFIL: <https://www.facebook.com/ismael.rendon.98>,** descrita en el apartado III del considerando **SEXTO**.

TERCERO. Se declara **PROCEDENTE** la medida cautelar descrita en el apartado **IV, inciso A)** del considerando **SEXTO**.

CUARTO. Se declara **IMPROCEDENTE** las medidas cautelares descritas en los apartados **II y IV, inciso B)** del considerando **SEXTO**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-7/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/30/2023

QUINTO. 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.

SEXTO. 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 Primera Sesión Ordinaria de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el treinta de enero de dos mil veintitrés, por UNANIMIDAD de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Presidenta de la Comisión, de la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA