



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR DATO PROTEGIDO,¹ EN CONTRA DE KARLA ESTRELLA Y/O @KARLAMAESTRELLA, PERSONA USUARIA DE LA RED SOCIAL X, POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE HECHOS QUE PODRÍAN CONSTITUIR VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO EN SU CONTRA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024.

Ciudad de México, a veintidós de febrero de dos mil veinticuatro.

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

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El diecisiete de febrero de dos mil veinticuatro, 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 dato protegido, mediante el cual denuncia la presunta comisión de actos constitutivos de calumnia y violencia política contra las mujeres por razón de género (VPMRG) en su perjuicio, derivado de una publicación por parte de la persona usuaria de la red social X (antes Twitter), identificada como Karla Estrella y/o @KarlaMaEstrella.

Solicitando, por tal motivo, el dictado de medidas cautelares consistentes en el retiro inmediato de la publicación denunciada y, en tutela preventiva, que se ordene a la parte denunciada que se abstenga de realizar acciones que constituyan VPMRG en su perjuicio.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO, REMISIÓN Y DILIGENCIAS PRELIMINARES. En esa misma fecha, la autoridad instructora

¹ Dato personal protegido, de conformidad con los artículos 6 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante constitución federal); 68, fracción VI y 116 de la Ley General de Transparencia; 3, fracción IX, 31 y 47 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Lo anterior, en virtud de que, mediante acuerdo de 24 de enero, la denunciante no autorizó el manejo público de sus datos personales en el presente asunto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

ordenó el registro de la queja de referencia, a la cual se le asignó el número de expediente **UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024**, reservándose la admisión y emplazamiento correspondiente, así como el pronunciamiento respecto a la adopción de medidas cautelares, hasta en tanto se concluyeran las diligencias de investigación para la debida integración del expediente, ordenándose la certificación del contenido de las direcciones electrónicas aportadas por la denunciante.

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se admitió a trámite la denuncia y se acordó 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

Esta Comisión de Quejas y Denuncias del INE es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en los artículos 1, 41, párrafo segundo, Base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 20 bis, 20 Ter y 48 Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV); 3, inciso k), 442, numerales 1, inciso d), y 2; 442 bis; 447, numeral 1, inciso e); 459, numeral 1, inciso b); 463 Bis; 470, numeral 2; 471, numeral 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); 1; 8, numeral 1, fracción II; 35; 37, 38 y 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 denuncia formulada por dato protegido, en su calidad de precandidata a un cargo de elección federal, por la presunta comisión de actos constitutivos de calumnia y VPMRG en su perjuicio.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS, MEDIOS DE PRUEBA Y CONCLUSIONES PRELIMINARES.

Del escrito de queja se desprende que la quejosa denuncia a la persona usuaria de la red social X, identificada como Karla Estrella y/o @KarlaMaEstrella, por la presunta realización de conductas constitutivas de calumnia y VPMRG en su perjuicio, derivado de una publicación difundida en la mencionada red social, el pasado catorce de febrero, misma que desde su concepto, se sustenta en estereotipos de género al afirmarse que, por su relación conyugal obtuvo una postulación como precandidata a una diputación federal, invisibilizándose con ello su trayectoria política y capacidades como profesionista y política, aunado a que la misma constituye un hecho falso, puesto que su postulación se debió a que participó en un proceso intrapartidista en el que fue preseleccionada como aspirante a candidata a una diputación federal.

Solicitando, por tal motivo, la adopción de medidas cautelares consistentes en el retiro inmediato de la publicación denunciada y, en tutela preventiva, que se ordene a la parte denunciada que se abstenga de realizar acciones que constituyan VPMRG en su perjuicio.

Las **pruebas** ofrecidas por la parte **denunciante** a fin de acreditar su dicho son:

1. **La técnica.** Consistente en las capturas de pantalla de las publicaciones contenidas en las ligas electrónicas descritas en el capítulo de HECHOS del escrito de denuncia.
2. **La documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada que se levante con motivo de la inspección realizada para dar fe de la existencia y del contenido de la publicación denunciada, así como de las ligas electrónicas aportadas.
3. **La instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las constancias que integran el expediente y que favorezcan a la denunciante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

4. **La presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que la autoridad puede deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la denunciante.

Por su parte, estas fueron las **pruebas recabadas por la autoridad**:

1. **Acta circunstanciada** de dieciocho de febrero del año en curso, elaborada por personal adscrito a la UTCE, con el objetivo de **certificar** el contenido de las ligas electrónicas proporcionadas por la denunciante.

Ahora bien, de los elementos probatorios presentados por la denunciante, así como de las constancias de autos, se puede arribar a las siguientes **conclusiones preliminares**.

1. La denunciante tiene la calidad de ciudadana, diputada local y precandidata a una diputación federal.

Esto último, a partir de la certificación levantada por la autoridad instructora, el dieciocho de febrero del año en curso, de un documento en formato PDF intitulado “COALICIÓN SIGAMOS HACIENDO HISTORIA Y MORENA PRESENTAN LAS 300 CANDIDATURAS PRESELECCIONADAS PARA LAS DIPUTACIONES FEDERALES”, de cuya revisión se advirtió que estaba integrado de once hojas, y donde en la hoja 9 aparece el nombre de dato protegido.

2. La existencia de la difusión de la publicación denunciada, de catorce de febrero del año en curso, en la cuenta de la red social X de la persona usuaria identificada como Karla Estrella y/o @KarlaMaEstrella.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES Y PARTICULARES DE LAS MEDIDAS CAUTELARES TRATÁNDOSE DE CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN CONTRA DE LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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.

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

Por lo anterior, mediante las medidas cautelares 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**,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

la posible frustración de este derecho por quien promueve la medida cautelar ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares

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 las personas en conflicto.

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, sólo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente **o futuros de realización incierta**, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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.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 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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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.³

Ahora bien, las consideraciones generales de medidas cautelares, en los términos explicados párrafos arriba, deben estar alineadas y aplicarse con un **enfoque particular y especial** tratándose de hechos o conductas que pudieran constituir violencia política contra las mujeres en razón de género; esto es, se deben de considerar los siguientes elementos para cumplirse con la obligación a cargo de las autoridades del estado de juzgar los asuntos con perspectiva de género e interseccionalidad:

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

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

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

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

³ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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.

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

de evitar y visualizar el contexto de violencia o discriminación en el caso bajo análisis.

Por tales razones, esta autoridad advierte que, para el dictado de medidas cautelares con análisis de perspectiva de género es indispensable una metodología y/o mecanismo destinado al estudio de las construcciones culturales y sociales dirigidas a determinado género, en otras palabras, lo que histórica, social y culturalmente se ha acuñado en *lo femenino* y *lo masculino*.

Es importante destacar que, si bien es cierto que la perspectiva de género implica al operador jurídico el deber de reconocer la desventaja histórica en la que se han encontrado las mujeres, también lo es que dicha circunstancia podría no estar 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.⁴

CUARTO. MARCO JURÍDICO

a. Violencia política en contra de las mujeres en razón de género.

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.

⁴ 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-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

Por su parte, el artículo 4º de la Constitución General 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 no sólo deben condenar toda forma de violencia y discriminación basada en el género, sino también están obligadas a tomar medidas concretas para lograrlo de forma diligente, siendo incluso ese deber más estricto, cuando las violaciones o afectaciones aducidas se inserten dentro de un contexto de violencia o discriminación sistemática y generalizado contra las mujeres por el hecho de serlo.

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

En ese contexto, y de acuerdo con la 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 acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.⁵

⁵ Artículo 20 Bis. LGAMVLV y artículo 3, inciso k. LGIPE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

La LGAMVLV⁶ 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.⁷

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

Asimismo, estableció que las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador dentro y fuera del proceso electoral.⁸ 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.⁹

⁶ Artículo 48 Bis. de la LGAMVLV.

⁷ Artículo 27 de la LGAMVLV.

⁸ Artículo 442, párrafo 2, y 442 Bis de la LGIPE.

⁹ Artículo 463 Bis, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

De manera adicional, se estableció un listado de conductas constitutivas de violencia política en razón de género,¹⁰ el cual debe considerarse **enunciativo, más no limitativo.**¹¹

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

En este 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***¹² y ***VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO***,¹³ en esta última, se establecieron los elementos necesarios para identificar cuándo se está en presencia de algún acto o conducta que pudiera constituir violencia política o discriminatorio en contra de una mujer por razón de su género; a saber:

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

¹⁰ Artículos 20 Ter de la LGAMVLV y; 442 Bis de la LGIPE.

¹¹ 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.

¹² Consultada en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=S&sWord=48/2016>.

¹³ 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-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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.

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**.¹⁴

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

¹⁴ 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-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

violencia contra las mujeres, al deber adoptar medidas integrales con **perspectiva de género**.¹⁵

En ese contexto, la impartición de justicia y/o actuación con **perspectiva de género** 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.¹⁶

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

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

¹⁵ **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”.

¹⁶ **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-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), 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 dicha violencia y en establecer procedimientos legales justos y eficaces para la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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**.¹⁷ 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.¹⁸

¹⁷ 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.*

¹⁸ 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-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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.¹⁹

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.

Dicho lo anterior, el procedimiento en que se actúa, el cual se encuentra regulado en el RVPMRG, 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.

b. Calumnia

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

¹⁹ Página 20.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

Por su parte, el artículo 247, numeral 2, en consonancia con el 443, párrafo 1, inciso j) de la LGIPE disponen que, en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, las personas candidatas y precandidatas, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, discriminen o constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género en términos de esta Ley.

También el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, indica que **se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral**, en tanto que, el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

Por último, el artículo 20 ter, fracción IV de la LGAMVLV señala, entre otros aspectos, que la violencia política contra las mujeres en razón de género puede expresarse al “Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos”.

De lo anterior se desprende que, tanto en la norma constitucional como legal descrita, se prohíbe que en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, las personas candidatas y precandidatas, se usen expresiones que calumnien a las personas, discriminen o constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género en términos de esta Ley.

Entendida la primera, como la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral y, la segunda, como 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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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

Ahora bien, sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos **a sabiendas** o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.²⁰

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

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

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político – electoral,²¹ no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o las o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener **un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)**,²² pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión.²³

²⁰ Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015

²¹ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO”

²² También conocido en la doctrina como “*animus injuriandi*”. El considerar este elemento subjetivo, ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-89/2017, SUP-REP-42/2018 y SUP-REP-154/2018.

²³ Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que define la calumnia, es exactamente igual al analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad antes citada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

Para la Sala Superior, la prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral tiene, entre otras, la finalidad imperiosa de garantizar el derecho de las y los ciudadanos de ser informados verazmente respecto de hechos relevantes para poder ejercer debidamente sus derechos político-electorales, principalmente, su derecho a votar. En principio, no está permitido que, a través de la difusión de propaganda política o electoral se expresen hechos y delitos falsos a sabiendas, que impacten gravemente en el proceso electoral.

De no ser así, se inhibiría la actividad informativa o crítica, pues ante la posibilidad de incurrir en algún error, la única forma de asegurarse de no cometer una calumnia sería guardando silencio, lo que en una democracia no es admisible. Así, sólo con la reunión de todos los elementos referidos de la calumnia, incluso de forma preliminar, resulta constitucional la restricción a la libertad de expresión en el ámbito electoral, en donde se prioriza la libre circulación de la crítica incluso la que pueda considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora.

En este sentido, para establecer la “gravedad del impacto en el proceso electoral”, debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de las y los ciudadanos a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas.

Por otra parte, para establecer objetivamente si la imputación de hechos o delitos falsos se realizó de forma maliciosa, deberá determinarse si las expresiones, las cuales en la mayoría de los casos combinan “hechos” y “opiniones”, tienen un “sustento fáctico” suficiente que permita concluir que se tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basa la expresión.

En este sentido, si en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, deberán prevalecer las expresiones sin necesidad de que sean sancionadas. En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o se determina que no tuvo la mínima debida



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

diligencia para comprobar la veracidad de los hechos en que se funda su expresión la autoridad jurisdiccional deberá presumir la malicia en su emisión.²⁴

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

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

En este sentido, ha sido criterio de la Sala Superior que, **no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido y algún otro elemento que pudiera agregar la o el denunciante, no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a un derecho humano.** Lo anterior, con independencia de si, al momento del estudio del fondo de la propaganda, se determine que existen elementos suficientes de los cuales se permita inferir válidamente la ilicitud de la conducta.²⁵

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

²⁴ Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018

²⁵ Criterio que fue sostenido por esta Comisión de Queja y Denuncias al dictar los acuerdos ACQyD-INE-31/2021 y ACQyD-INE-32/2021, confirmado por la Sala Superior mediante sentencias SUP-REP-53/2021 y SUP-REP-54/2021, respectivamente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público, lo que ha sido refrendado por la SCJN en la tesis de jurisprudencia de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.**

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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 General), en el artículo 13, parágrafo 1, en relación con el parágrafo 2 del mismo artículo, y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, **reitera como límites:** el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública, y el **derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.**

d. Libertad de expresión y personas públicas.

La Corte IDH,²⁶ la SCJN²⁷ y la Sala Superior han establecido que las personas servidoras públicas están sujetas a una crítica más severa y vehemente, en comparación con las particulares, al tratarse de personas que forman parte del escrutinio público, en atención al rol que desempeñan en una sociedad democrática.

En ese sentido, la autoridad jurisdiccional electoral²⁸ precisó que los temas de interés general están inscritos en el debate público, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, probidad y honradez de las personas servidoras públicas en funciones, tomando en consideración que, éstas

²⁶ Casos Herrera Ulloa vs Costa Rica (2004), y Kimel vs Argentina (2008).

²⁷ Jurisprudencia 1a./J.38/2013 y la Tesis Aislada CCXVII/2009, ambas emitidas por su Primera Sala.

²⁸ Jurisprudencia 46/2016 de rubro PROMOCIONALES PROTEGIDOS POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CRÍTICAS SEVERAS Y VEHEMENTES AL MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS. Consultada en el sitio web <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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

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

Sin embargo, la propia Corte IDH²⁹ ha establecido que en una sociedad democrática no sólo es legítimo, sino que en ocasiones constituye un deber, que las autoridades estatales se pronuncien sobre cuestiones de interés público, pero deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la debida por los particulares, en razón de su alta investidura, del **amplio alcance y eventuales efectos que sus expresiones pueden llegar a tener en determinados sectores de la población**, así como para evitar que los ciudadanos y otras personas interesadas reciban una versión manipulada de determinados hechos.

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

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

En ese tenor, como antecedente se tiene que desde el año 2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en criterios

²⁹ Véase la publicación “Libertad de Expresión, En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: de la Opinión Consultiva OC-5/85, de 1985, a la sentencia sobre el Caso Carvajal y otros, de 2018 <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/libertad-expresion1.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

jurisdiccionales, tal como el emitido en SUP-REP-122/2016, que refiere que la libertad de pensamiento y expresión y su rol dentro de una sociedad democrática engloba dos dimensiones: la individual, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas, y la social, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos.

Así, en principio, quienes tienen la calidad de servidoras o servidores públicos están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública, -en algunos casos dura y vehemente- en el contexto de un esquema democrático, en atención al deber social que implican las funciones que les son inherentes. En los términos que lo orienta el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha establecido que, en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores.

De conformidad con el sistema dual de protección, los límites de crítica e intromisión son más amplios si refieren a personas que, por **dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellas personas particulares sin proyección pública**, ya que consideraron que en un sistema inspirado en los valores democráticos la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública. **Ello porque los límites de invectiva hacia personas con actividades públicas son más amplios** -que los particulares que realizan actividades alejados de ese ámbito- al desempeñar un papel visible en la sociedad democrática, esto es, estar expuestos a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones en los que la exposición a la crítica es mayor.

e. Internet y redes sociales.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

Superior ha destacado que el internet constituye, en el ámbito electoral, un instrumento para potenciar la libertad de expresión, que se distingue de otros medios de comunicación en razón de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios.³⁰

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**.³¹

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

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

Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que la libertad de pensamiento y expresión comprende la libertad de

³⁰ 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.

³¹ 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-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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 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.

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

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.³²

Asimismo, ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —*Facebook, Instagram, X (antes 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,

³² 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**. 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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.³³

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.³⁴

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.***³⁵

³³ Criterio contenido en la jurisprudencia 18/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.**

³⁴ Criterio sostenido al resolver el diverso SUP-REP-123/2017.

³⁵ 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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

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

- a) **Idoneidad**, la cual es la legitimidad constitucional del principio adoptado como preferente, por resultar ser el adecuado para el logro de un fin **constitucionalmente válido** o apto para conseguir el objetivo pretendido;
- b) **Necesidad**, consistente en que no exista otro medio menos limitativo para satisfacer el fin del interés público y que sacrifique, en menor medida, los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios; o sea, que resulte imprescindible la restricción, porque no exista **un medio menos oneroso**, en términos del sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el fin deseado y que **afecten en menor grado los derechos fundamentales de los implicados**; y
- c) El mandato de **proporcionalidad** entre medios y fines implica que, al elegir entre un perjuicio y un beneficio a favor de dos bienes tutelados, **el principio satisfecho o que resulta privilegiado lo sea en mayor proporción** que el sacrificado. Esto es que no se renuncie o sacrifiquen valores y principios con mayor peso o medida a aquel que se desea satisfacer.

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

QUINTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

Como quedó expuesto en párrafos precedentes, dato protegido denuncia la presunta comisión de actos constitutivos de calumnia y VPMRG en su perjuicio, derivado de una publicación difundida el pasado catorce de febrero, por la persona usuaria de la red social X, identificada como Karla Estrella y/o @KarlaMaEstrella,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

misma que, desde su concepto, se sustenta en estereotipos de género al afirmarse que, por su relación conyugal, obtuvo una postulación como precandidata a una diputación federal, invisibilizándose con ello su trayectoria política y capacidades como profesionista y política, aunado a que la misma constituye un hecho falso, puesto que su postulación se debió a que participó en un proceso intrapartidista en el que fue preseleccionada como aspirante a candidata a una diputación federal.

Solicitando por tal motivo que esta autoridad, en sede cautelar, ordene su retiro y, en tutela preventiva, se ordene a la parte denunciada que se abstenga de realizar acciones que constituyan VPMRG en su perjuicio.

A) MATERIAL DENUNCIADO

El contenido e imágenes de la publicación denunciada, visible en el link <https://twitter.com/karlamaestrella/status/175787026673736945> 1?s=48&t=YzMQBf [REDACTED], es el siguiente:



Misma que, conforme a lo obtenido del acta circunstanciada elaborada por la autoridad instructora, cuenta con siete mil trescientas cuarenta y un reproducciones.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

De lo hasta aquí expuesto, se advierte que el contenido de la publicación denunciada, en lo que al caso interesa:

- Se hace referencia a una persona, a quien la denunciante identifica en su escrito de denuncia como su marido, a quien se le atribuye haber efectuado un “berrinche” para que se incluyera a la denunciante en las fórmulas para la obtención de una candidatura a un cargo de elección popular.
- Se hace en respuesta a una diversa publicación en la red social X, por parte de la persona usuaria identificada como José Ochoa y/o @elchiltepin, relacionada presuntamente con el nombramiento de candidaturas en el estado de Sonora, a cargos de elección popular federal.

Aspectos que, en concepto de la denunciante, se sustentan en estereotipos de género y calumniosas, al afirmarse que, por su relación conyugal, obtuvo una postulación como precandidata a una diputación federal, invisibilizándose con ello su trayectoria política y capacidades como profesionista y política, aunado a que la misma constituye un hecho falso, puesto que su postulación se debió a que participó en un proceso intrapartidista en el que fue preseleccionada como aspirante a candidata a una diputación federal.

B) METODOLOGÍA DE ANÁLISIS.

En estricto cumplimiento a la obligación que recae en toda autoridad de proteger a las mujeres de la violencia política en razón de género, así como el deber de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos, esta Comisión de Quejas y Denuncias, en un análisis preliminar, y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, analizará el contenido de la publicación objeto de reproche, a fin de determinar si deben o no adoptarse las medidas cautelares solicitadas.

Para tal efecto, primero se analizará si el contenido denunciado podría constituir o no **calumnia**, para después proceder con el análisis de **VPMRG** y, según sea el caso, si procede o no la adopción de la medida cautelar consistente en su retiro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

Por último, se procederá a realizar el análisis respecto a la procedencia o no de la adopción de la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva.

C) DECISIÓN.

I. Calumnia.

Como ya se mencionó, en la Constitución y LGIPE se prohíbe que, en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, las personas candidatas y precandidatas, se usen expresiones que calumnien a las personas, entendida ésta como la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

En este contexto, la Sala Superior³⁶ ha dicho que la calumnia tiene como elementos, el objetivo, consistente en la imputación de hechos o delitos falsos, y el subjetivo, referente a que el acto se realice con conocimiento de que es falso, los cuales, en principio, pueden impactar en los procesos electorales.

Dicho lo anterior, y desde una óptica preliminar, esta Comisión de Quejas y Denuncias **no advierte que el contenido denunciado pueda constituir calumnia** en perjuicio de la quejosa, en tanto que no se observa, preliminarmente, que la publicación denunciada constituya **propaganda política o electoral** efectuada por un **partido político, coalición, o persona candidata y/o precandidata**, ni tampoco que, mediante la misma, exista un **señalamiento claro o expreso respecto a la imputación de un hecho o delito falso** atribuido a la denunciante.

En efecto, del análisis de la publicación denunciada, así como del contexto de su difusión, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima, bajo la apariencia del buen derecho, que se trata de un comentario difundido por una ciudadana, en su cuenta personal de la red social X, que carece de los elementos para considerar que se actualiza la figura jurídica de calumnia; esto es, de propaganda política o electoral difundida por los sujetos pasivos regulados por la norma electoral vigente, en la que

³⁶ Entre otros asuntos: SUP-REP-89/2017, SUP-REP-42/2018 y SUP-REP-235/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

se expresen hechos o delitos falsos a sabiendas que impactan gravemente en el proceso electoral.

En efecto, del contenido de la publicación denunciada, así como de la verificación de la persona que la difunde, a quien se identifica como Karla Estrella y/o @KarlaMaEstrella,³⁷ se desprende, de manera preliminar, que esta última se asume como “*Bibliotecaria del Twitter y Líder de Opinión*”, como se muestra a continuación:



Sin embargo, en sede cautelar, no se aprecia que la denunciada pertenezca a algún partido político o coalición, o bien que ostente la calidad de precandidata o candidata que hagan presumir, de manera indiciaria, que los contenidos difundidos en su red social pudieran constituir propaganda política o electoral en los términos requeridos para tener por actualizada la figura de calumnia.

Adicional a lo anterior, la expresión por la que se hace referencia a una supuesta imposición por parte de una persona del género masculino *-a quien la denunciante identifica en su escrito de queja como su marido-*, para integrar una fórmula para la obtención de una candidatura a un cargo de elección popular federal no implica, en apariencia del buen derecho, la imputación de una conducta delictiva o antijurídica por parte de la quejosa que actualice el elemento objetivo para considerar que se está ante la figura de calumnia, sino únicamente una opinión o crítica respecto a

³⁷ Visible en <https://twitter.com/KarlaMaEstrella>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

una situación de interés general, como lo es la conformación de fórmulas para la obtención de candidaturas en el estado de Sonora.

Bajo este contexto, tampoco se acredita, en apariencia del buen derecho, el elemento subjetivo, pues al no advertirse de manera preliminar la imputación de una conducta delictiva atribuida a la quejosa, tampoco se acreditaría el elemento consistente en tener conocimiento de su falsedad. De ahí que se concluya, en sede cautelar, que la solicitud de adoptar medidas cautelares por la supuesta difusión de contenido calumnioso resulte **IMPROCEDENTE**.

II. Violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por otra parte, esta Comisión de Quejas y Denuncias, reconociendo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, considera que la expresión contenida en la publicación denunciada podría actualizar, desde una óptica preliminar, **VPMRG de tipo simbólico**; esto es, mediante la utilización de expresiones sutiles que refuerzan estereotipos y roles de género que transgreden el libre ejercicio de los derechos político electorales de la quejosa, en las vertientes de participación política y voto pasivo.

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.

Al respecto, el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN señala a la violencia simbólica como un término acuñado por Pierre Bourdieu, y da cuenta que, en la actualidad, se puede representar por el uso y reproducción de estereotipos y roles de género, la reproducción de ideas y mensajes basados en la discriminación y desigualdad, etcétera.³⁸

³⁸ Consúltese: (Krook y Sanín, 2016).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

Para Pierre Bourdieu, la violencia simbólica es reconocida como un tipo de violencia *“amortiguada, insensible e invisible para sus propias víctimas, que se ejerce esencialmente a través de los caminos puramente simbólicos de la comunicación y del conocimiento, o más exactamente, del desconocimiento, del reconocimiento o, en último término, del sentimiento”*³⁹

Esto es, la violencia simbólica está representada por actitudes, gestos, patrones de conductas y subordinación, tanto de género, como de clase o raza; de forma que ese simbolismo es la base que sostiene el maltrato y lo perpetúa, al estar presente y normalizado en todas las formas de violencia y garantizar que sean efectivas.⁴⁰

Asimismo, Pierre Bourdieu, en la obra *“Language and Symbolic Power”*, señala que *“anclando los valores y creencias culturales en las que se sustenta, la discriminación de género desempeña una violencia simbólica, aquella que no se ejerce mediante la fuerza física, sino a través de la imposición de una visión del mundo, roles sociales, categorías cognitivas y estructuras mentales”*.

Dicho autor, enfatiza que la violencia simbólica conforma el trabajo previo que asegura la adquisición de hábitos de dominación y sumisión de un determinado colectivo, ayudando a aceptar como naturales unas condiciones de existencia intolerables, que por ser acordes a la ideología dominante se presentan disfrazadas de sentido común. Así, la violencia simbólica arranca sumisiones que ni siquiera se perciben como tales, apoyándose en unas “expectativas colectivas” o en unas creencias “socialmente inculcadas”, y por ello, con frecuencia es invisible.

Ahora bien, como ya se adelantó, esta Comisión considera que la expresión que se analiza representa, de manera preliminar, un tipo de violencia sutil, al tratarse de una afirmación con una connotación de descalificación, tácita o inferida, que invisibiliza a la denunciante y reproduce estereotipos discriminatorios de género en su perjuicio, condicionando sus aspiraciones políticas al amparo de un personaje del género masculino, con quien mantiene una relación conyugal, y no así por sus capacidades. Lo anterior, sin que sea óbice la calidad que ostenta la denunciante

³⁹ BOURDIEU, Pierre. *“De la domination masculine”*, Le Monde, Août 1998.

⁴⁰ Protocolo para juzgar con perspectiva de Género de la SCJN. págs. 71-72.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

como actora política y que, ante su proyección pública, su nivel de tolerancia a la crítica severa se considere más amplio.

En efecto, en principio es importante destacar que constituye un hecho no controvertido que la persona a quien se hace referencia en la publicación denunciada es esposo de la ahora denunciante.

La anterior consideración resulta relevante para el caso que se analiza, toda vez que, bajo esta sede cautelar, se observa que el mensaje que se pretende transmitir mediante la publicación denunciada se encuentra dirigido a señalar que la denunciante obtuvo una candidatura gracias a una supuesta injerencia de su cónyuge.

Así, dicho señalamiento invoca la normalización existente en cuanto a que las mujeres tienen condicionado el crecimiento y/o proyección política a la existencia y apoyo de una persona del sexo masculino *-en el caso concreto de su marido-*, limitando o anulando la capacidad individual de la denunciante para emprender una carrera y proyectos políticos por su cuenta; situación característica y normalizada de un sistema patriarcal, representada por la institucionalización del dominio de los hombres sobre las mujeres y su ampliación al ámbito público, lo cual podría traducirse en un trato diferenciado que potencialmente puede afectar el ejercicio o goce del derecho político de la quejosa por su condición de mujer.⁴¹

Bajo ese contexto, con la publicación denunciada se podría estar negando la propia individualidad y personalidad de la denunciante y de sus aspiraciones políticas; esto es, como una persona que tiene un proyecto propio y capacidades individuales para obtener un cargo de elección popular federal, condicionándolo a una presunta injerencia por parte de su cónyuge.

Así, de manera preliminar, esta Comisión considera que mediante la publicación denunciada se pretende invisibilizar a la denunciante por su condición de mujer en el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, pues la coloca en una

⁴¹ Sirve de criterio orientador lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF en los SUP-JDC-1619/2016 y SUP-JDC-1621/2016 acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

situación de dependencia frente a su cónyuge para lograr sus aspiraciones políticas, reforzándose con ello un estereotipo de que las mujeres son agregadas a posiciones de poder debido a las influencias de los hombres en sus vidas, en lugar de sus propias capacidades y méritos, lo que da cuenta de una situación de desequilibrio como consecuencia del género, tomando en consideración que es más frecuente que a las mujeres se les cuestione sobre su crecimiento profesional o carrera política en función de un hombre, reproduciéndose de este modo un estereotipo negativo basado en el género que las afecta desproporcionadamente.

Lo anterior, en el entendido de que cualquier clase de estereotipo - *conjunto de creencias sobre los atributos asignados a un determinado grupo social*- es susceptible de afectar, tanto a hombres, como a mujeres; sin embargo, el impacto negativo y diferenciado que se ejerce contra una mujer ante la ejecución de dichas prácticas las coloca en un plano claro de desventaja y afectación a los derechos fundamentales, atendiendo al contexto histórico sociocultural de estereotipos y roles de género, tales como la pasividad y/o dependencia.

Así, tomando en consideración que la violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, es que, *ad cautelam*, resulte factible para esta Comisión declarar **PROCEDENTE** la adopción de la medida cautelar solicitada y, consecuentemente, **ordenar el retiro de la publicación denunciada** de la cuenta de la red social X, por parte de la persona usuaria identificada como Karla Estrella y/o @KarlaMaEstrella, que ha quedado descrita en párrafos precedentes.

Ello, pues si bien quedó desvirtuado preliminarmente la presunta calumnia en perjuicio de la quejosa, también lo es que la expresión que ha quedado descrita en el presente apartado, podría constituir VPMRG, lo que conllevaría a una posible obstaculización en la elaboración y aplicación de políticas que constituyan una auténtica tutela al derecho de vivir libres de patrones estereotipados de comportamiento, prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad y subordinación en menoscabo de los derechos de las mujeres.

A esta conclusión preliminar también se llega, además de lo ya razonado, a partir del test contenido en la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del TEPJF,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

21/2018, de rubro: **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**”,⁴² conforme a lo siguiente:

- Ocurre en el **ejercicio de derechos político-electorales** de la quejosa como aspirante a una candidatura a una diputación federal.
- Es perpetrado por **un particular**, concretamente de una persona usuaria de la red social X.
- La publicación denunciada pudiera estar constituyendo VPMRG de tipo **simbólico** en perjuicio de la denunciante, ya que, mediante la utilización de expresiones sutiles y estereotipos de género, se estaría condicionando sus aspiraciones políticas como mujer, al amparo de un hombre con quien mantiene una relación conyugal.
- Podría estarse **menoscabando o anulando el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos político-electorales** de la quejosa *-en las vertientes de participación política y voto pasivo-*, al desconocerse sus capacidades como mujer para acceder a un cargo público, así como para formar, por méritos propios, una carrera política.
- Asimismo, la publicación denunciada pudiera estar sustentada en **elementos de género**, ocasionando con ello **un impacto diferenciado que afecta desproporcionadamente a la denunciante por su condición de mujer**; ello, al invisibilizar su trayectoria política y/o falta de logros propios para obtener un cargo de elección popular, reforzándose la idea errónea de que ella, como mujer, necesita del acompañamiento, asistencia, o amparo de un hombre para su crecimiento profesional o para la consolidación de una carrera política, lo que no se considera respecto de estos últimos.

Por lo anterior, se estima necesario, razonable y proporcional, **DICTAR MEDIDAS CAUTELARES** y, por tanto, **ORDENAR A LA RED SOCIAL X QUE, DE MANERA INMEDIATA Y EN UN PLAZO QUE NO PODRÁ EXCEDERSE DE VEINTICUATRO HORAS, CONTADAS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE,**

⁴² Consultable en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/302e9cb715c9a11.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

RETIRE LA PUBLICACIÓN CONTENIDA EN LA SIGUIENTE LIGA ELECTRÓNICA:

https://twitter.com/karlamaestrella/status/175787026673736945_1?s=48&t=YzMQBf

III. Tutela preventiva.

Por último, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que la solicitud de medida cautelar en su vertiente de **tutela preventiva**, consistente en ordenar a la parte denunciada que se abstenga de realizar acciones que constituyan VPMRG en su perjuicio resulta **IMPROCEDENTE**, al versar sobre hechos futuros de realización incierta.

En efecto, las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de hechos futuros de realización incierta en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, reproducido en el también RVPMRG.

Ello, pues se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta son actos cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, **arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley**. Esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta y, por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales, lo que en el caso no acontece.

Ello, pues si bien se encuentra acreditada la existencia la publicación denunciada en la red social X, y respecto del cual se considera procedente ordenar su retiro por posiblemente constituir VPMRG, lo cierto es que su difusión ocurrió en fechas pasadas, sin que exista constancia en autos de que se llevará a cabo alguna otra manifestación, publicación o exposición de características similares; esto es, no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de nuevas conductas como la denunciada, que pudieran desprender indicios respecto a una sistematicidad en su difusión como la que es materia de queja y bajo las circunstancias en las que se realizó.⁴³

⁴³ A similar conclusión arribó este órgano colegiado al emitir los acuerdos ACQyD-INE-9/2023, ACQyD-INE-45/2023, ACQyD-INE-50/2023, ACQyD-INE-70/2023, ACQyD-INE-76/2023, ACQyD-INE-87/2023 y ACQyD-INE-108/2023.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

Los razonamientos hasta aquí expuestos no prejuzgan sobre la existencia de las infracciones denunciadas (calumnia y VPMRG), lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

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

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

A C U E R D O

PRIMERO. Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares por lo que respecta a la presunta comisión de hechos que podrían constituir calumnia, por las razones establecidas en el considerando **QUINTO, INCISO D), NUMERAL I**, de la presente determinación.

SEGUNDO. Es **PROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares, por lo que respecta a la presunta comisión de hechos que podrían constituir **VPMRG**, por las razones establecidas en el considerando **QUINTO, INCISO D), NUMERAL II**, de la presente determinación y, en consecuencia, se **ordene a la red social X** que, de manera inmediata y **en un plazo que no podrá excederse de veinticuatro horas**, contadas a partir de la notificación correspondiente, **retire** la publicación contenida en la liga electrónica https://twitter.com/karlamaestrella/status/175787026673736945_1?s=48&t=YzMQBf.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PROTEGIDO/CG/208/PEF/599/2024

TERCERO. Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de **tutela preventiva**, por las razones establecidas en el considerando **QUINTO, INCISO D), NUMERAL III**, de la presente determinación.

CUARTO. Se instruye al encargado de despacho 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.

QUINTO. En términos del considerando **SEXTO**, 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 **Décima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veintidós de febrero de dos mil veinticuatro**, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MTRA. BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ