



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR DATO PROTEGIDO, EN CONTRA DE FELICIANO CRUZ HERNÁNDEZ, DANIEL ANDRADE ZURUTUZA, ASÍ COMO DE MORENA Y DE QUIENES RESULTEN RESPONSABLES DERIVADO DE 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/SVR/CG/794/PEF/1185/2024.**

Ciudad de México, a veintiséis de mayo de dos mil veinticuatro.

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

**I. QUEJA.** El once de mayo del presente año, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (INE), escrito por el que dato protegido, en su calidad de candidata a diputada federal y mujer indígena, denuncia a Feliciano Cruz Hernández y Daniel Andrade Zurutuza *-este último también candidato por otro partido a la misma diputación federal-*, así como al partido político Morena y quienes resulten responsables, por la presunta realización de conductas que podrían constituir violencia política en razón de género en su contra (VPMRG), derivado de diversas expresiones realizadas durante un evento de campaña, en el que el primero de los mencionados, mediante la desacreditación de su credibilidad como aspirante a un cargo de elección popular, incitó a los asistentes del evento a cometer actos de violencia en su contra, poniendo en un grave riesgo su integridad física y afectando su dignidad, seguridad y libertad.

Solicitando por lo anterior el dictado de **medidas cautelares** en su vertiente de **tutela preventiva**, a efecto de que se conmine a Feliciano Cruz Hernández, así como al partido político Morena, que se abstengan de realizar manifestaciones que inciten a la violencia con discursos machistas en contra de la denunciante, así como las **medidas de protección** previstas en el artículo 42, numeral 1, fracción I, incisos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

a), b), c), y fracción II, inciso a), del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (RVPMRG).

**II. REGISTRO, REQUERIMIENTO A LA DENUNCIANTE, ASÍ COMO RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO Y PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA DETERMINACIÓN DE OTORGAR MEDIDAS CAUTELARES.** En esa misma fecha, la UTCE ordenó el registro de la queja bajo el número de expediente **UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024**.

Asimismo, se requirió a dato protegido a efecto de que, en un plazo de tres días naturales, manifestara de manera expresa si otorgaba su consentimiento para que el grupo multidisciplinario de la UTCE la contactara directamente, a fin de concertar la realización de una entrevista para identificar posibles factores de riesgo.

Finalmente, se reservó la admisión y emplazamiento de las partes, así como el pronunciamiento respecto a la adopción de las medidas cautelares requeridas, hasta en tanto se contara con los elementos necesarios para tal fin, procediéndose, en consecuencia, a la certificación del material probatorio aportado por la denunciante a fin de acreditar su dicho.

**III. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** Toda vez que de los elementos aportados por la denunciante y desahogadas por la autoridad, no se logró constatar la calidad de quien realizó las expresiones denunciadas, ni tampoco la naturaleza del evento en que éstas se dieron, o bien de la persona responsable de su organización, se estimó pertinente realizar diversas diligencias de investigación tendentes al esclarecimiento de los hechos, a efecto de estar en aptitud de hacer un pronunciamiento respecto a la adopción de las medidas cautelares requeridas.

Lo anterior, conforme a lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

Fecha de acuerdo	Requerimientos y/o diligencias ordenadas	Fecha de desahogo
13/05/2024	Requerimiento Morena en Hidalgo	Solicitud de prórroga 17/05/2024
		Recordatorio 24/05/2024
		PENDIENTE
	Consulta en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores	14/05/2024
14/05/2024	Feliciano Cruz Hernández.	19/05/2024
	Daniel Andrade Zurutuza	21/05/2024
	José Alfredo San Román Duval.	19/05/2024
	José Amado Azuara Contreras	20/05/2024
15/05/2024	Acta circunstanciada, consistente en una búsqueda en internet de noticias del C. Feliciano Cruz Hernández, relacionadas con los hechos denunciado.	15/05/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

**IV. OTORGAMIENTO DE CONSENTIMIENTO Y SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DEL GRUPO MULTIDISCIPLINARIO.** En el plazo concedido para tal efecto, se recibió correo electrónico por el que la denunciante desahogó los requerimientos formulados por la autoridad instructora, manifestando su consentimiento para que el grupo multidisciplinario de la UTCE la contactara, solicitando, adicional a ello, la protección de sus datos personales.

Por último, dada su autoadscripción como mujer indígena, solicitó se le proporcionaran los servicios de primeros auxilios psicológicos, orientación, asesoría, atención y acompañamiento jurídico de las mujeres en situación de VPMRG, con enfoque interseccional e intercultural, durante el proceso electoral federal 2023-2024, a los que hace referencia el acuerdo INE/CG109/2024, del Consejo General de este INE.

**V. ENTREVISTA Y PRONUNCIAMIENTO RESPECTO LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN.** El veinte de mayo de la presente anualidad, se llevó a cabo la entrevista entre dato protegido y el grupo multidisciplinario de la UTCE, a efecto de identificar los posibles factores de riesgo en los que pudiera encontrarse la primera de las mencionadas, con motivo de las conductas denunciadas.

Como resultado de dicha entrevista, el veintidós de ese mes y año, el citado grupo presentó al área jurídica de la UTCE el informe de análisis de riesgo correspondiente, concluyéndose, en esa misma fecha, **declarar procedente la adopción de medidas de protección**, conforme a lo siguiente:

“...

**1. SE PROHÍBE A FELICIANO CRUZ HERNÁNDEZ REALIZAR CONDUCTAS DE INTIMIDACIÓN O MOLESTIA POR SÍ O INTERPÓSITA PERSONA EN PERJUICIO DE DATO PROTEGIDO.**

**2. SE VINCULA A LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL ESTADO DE HIDALGO PARA QUE SE LE BRINDE PROTECCIÓN POLICÍACA A DATO PROTEGIDO, ATENDIENDO A LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS VIOLENCIAS Y A LAS NECESIDADES DE**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

***SEGURIDAD QUE ELLA REQUIERA, DEBIENDO INFORMAR A LA BREVEDAD POSIBLE, Y POSTERIORMENTE DE MANERA PERIÓDICA A FINALES DE CADA MES, LAS ACCIONES IMPLEMENTADAS PARA SU CUMPLIMIENTO***

***3. SE VINCULA A LA CASA DE LA MUJER INDÍGENA DE HUEJUTLA PARA QUE SE LE BRINDE A DATO PROTEGIDO ATENCIÓN PSICOLÓGICA ESPECIALIZADA, DEBIENDO INFORMAR A LA BREVEDAD POSIBLE, Y POSTERIORMENTE DE MANERA PERIÓDICA A FINALES DE CADA MES, LAS ACCIONES IMPLEMENTADAS PARA SU CUMPLIMIENTO.***

...”

**VI. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En la fecha en que se actúa, 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 tiene competencia 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); 6, 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 RVPMRG.

Ello, al tratarse de una denuncia formulada por dato protegido, en su calidad de candidata a un cargo de elección federal, por la presunta comisión de actos constitutivos de VPMRG en su perjuicio.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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

Del escrito de queja se desprende que dato protegido, en su calidad de candidata a diputada federal, denuncia la presunta realización de conductas constitutivas de VPMRG, derivado de las manifestaciones realizadas concretamente por el C. Feliciano Cruz Hernández, en un evento que le atribuye a su contrincante por la misma candidatura aspirada y al partido político Morena, el pasado ocho de mayo de la presente anualidad, en el que el primero de los mencionados manifestó lo siguiente:

“(...) una candidata también que tuve la oportunidad de ayudar, a mi me da tristeza y a la vez me da risa, cuando dice “*no abandonemos a nuestra gente de la Huasteca*”, claro que sí, pero salió [REDACTED] se olvidó de la Huasteca, el día que [REDACTED] que vaya a tocar las puertas de su casa dígame “*Me traes mi prospera que tanto me prometiste*” ¿O no les prometió eso compañeros?, Por eso si es posible **amárrenla y hasta que les traiga ese apoyo la sueltan**, porque con mentiras, con engaños, ¡ya basta! (...)”

***[lo resaltado es propio]***

Expresiones que, en concepto de la denunciante, además de desacreditar su credibilidad, incita a los asistentes del evento a cometer actos de violencia hacia su persona, poniendo en un grave riesgo su integridad física, afectando su dignidad, seguridad y libertad, solicitando por tal motivo el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, así como medidas de protección.

Las **pruebas ofrecidas por la parte denunciante** a fin de acreditar su dicho se hacen consistir en las siguientes:

**1. Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada que se realice respecto a la existencia y contenido de la unidad de memoria extraíble USB aportada por la denunciante tendente a acreditar la existencia del evento en donde se realizaron las expresiones denunciadas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

**2. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** En todo lo que favorezca a sus intereses.

**3. La instrumental de actuaciones.** En todo lo que favorezca a sus intereses.

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

- 1. Acta circunstanciada** de doce de mayo del año en curso, elaborada por personal adscrito a la UTCE, con el objetivo de **certificar** el contenido de la unidad de memoria extraíble USB aportada por la denunciante.
- 2. Documental pública.** Consulta en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores (SIIRFE) de Juan Manuel Urquiza Trejo y Miriam Islas Maldonado.
- 3. Acta circunstanciada** de quince de mayo del año en curso, elaborada por personal adscrito a la UTCE, consistente en una búsqueda en internet de noticias de Feliciano Cruz Hernández, relacionadas con los hechos denunciados.
- 4. Documental privada.** Correo electrónico de diecinueve de mayo del año en curso, por el que se adjunta de manera digitalizada el escrito suscrito por José Alfredo San Román Duval, candidato propietario de Morena a la presidencia municipal de Huejutla de Reyes, Hidalgo, en cumplimiento al requerimiento de información formulado por esta autoridad, mediante proveído de catorce de ese mes y año.
- 5. Documental privada.** Correo electrónico de diecinueve de mayo del año en curso, por el que se adjunta de manera digitalizada el escrito suscrito por Feliciano Cruz Hernández, en cumplimiento al requerimiento de información



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

formulado por esta autoridad, mediante proveído de catorce de ese mes y año.

**6. Documental privada.** Correo electrónico de veinte de mayo del año en curso, por el que se adjunta de manera digitalizada el escrito suscrito por José Amado Azuara Contreras, candidato suplente de Morena a la presidencia municipal de Huejutla de Reyes, Hidalgo, en cumplimiento al requerimiento de información formulado por esta autoridad, mediante proveído de catorce de ese mes y año.

**7. Documental privada.** Correo electrónico de veintiuno de mayo del año en curso, por el que se adjunta de manera digitalizada el escrito suscrito por Daniel Andrade Zurutuza, candidato a diputado federal por el partido Morena, en cumplimiento al requerimiento de información formulado por esta autoridad, mediante proveído de catorce de ese mes y año.

Lo anterior, con la precisión que si bien no obra en autos el desahogo al requerimiento de información formulado al partido político Morena en Hidalgo, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>1</sup>

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**.

---

<sup>1</sup> Criterio contenido en el SUP-REP-183/2016 y retomado en los expedientes SUP-REP-10/2018; SUP-REP-152/2018; SUP-REP-62/2021; SUP-REP-33/2022 y acumulados; SUP-REP-47/2022; SUP-REP-51/2022, así como SUP-REP-138/2023 y acumulados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

1. La denunciante es diputada federal y candidata a su reelección por acción afirmativa indígena, lo que constituye un hecho público.<sup>2</sup>
2. La existencia de un evento el ocho de mayo del año en curso, en el Municipio de Huejutla de Reyes, Hidalgo, en el que el C. Feliciano Cruz Hernández realizó las manifestaciones ahora denunciadas.
3. La calidad del C. Feliciano Cruz Hernández, como dirigente de la Unión Regional de Ejidos y Comunidades de la Huasteca Hidalguense (URECHH).
4. La participación del C. José Amado Azuara Contreras, candidato suplente de Morena a la presidencia municipal de Huejutla de Reyes, Hidalgo, en el citado evento.

### **TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES Y PARTICULARES DE LAS MEDIDAS CAUTELARES TRATÁNDOSE DE CASOS DE VPMRG.**

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.**

---

<sup>2</sup> Verificable en las siguientes ligas electrónica: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal> y <https://candidaturas.ine.mx/>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

**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, 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 aparición 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.<sup>3</sup>

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

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 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.<sup>4</sup>

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

---

<sup>3</sup>Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

<sup>4</sup> 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-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

VPMRG; 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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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 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*.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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

Así, la obligación de esta autoridad consiste en identificar, reconociendo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, aquellos elementos que pudieran tener potenciales efectos discriminatorios respecto de determinada conducta, identificando los desequilibrios de poder entre las partes como consecuencia de su género, a la luz de la neutralidad de los elementos probatorios y el marco jurídico.<sup>5</sup>

#### CUARTO. MARCO JURÍDICO

##### a. VPMRG

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

Por su parte, el artículo 4º de la Constitución 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

---

<sup>5</sup> Sirve de apoyo la Tesis 1a. XXVII/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la SCJN, visible en la página 443 del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Registro 2013866, de rubro *JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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.<sup>6</sup>

La LGAMVLV<sup>7</sup> constituye un instrumento indicativo a efecto de eliminar la violencia y la discriminación que sufren las mujeres en nuestro país, la cual establece puntualmente la obligación a cargo de las autoridades electorales de promover la cultura de la no violencia en el marco del ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres, incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en

---

<sup>6</sup> Artículo 20 Bis. LGAMVLV y artículo 3, inciso k. LGIPE.

<sup>7</sup> Artículo 48 Bis. de la LGAMVLV.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales y sancionar las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

La referida ley reconoce la implementación de actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, consistentes en medidas que se otorgan por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres con la finalidad de proteger su interés superior.<sup>8</sup>

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.<sup>9</sup> Respecto a las medidas cautelares que se podrán ordenar en la materia podrán ser cualquiera requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite.<sup>10</sup>

De manera adicional, se estableció un listado de conductas constitutivas de violencia política en razón de género,<sup>11</sup> el cual debe considerarse **enunciativo, más no limitativo.**<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Artículo 27 de la LGAMVLV.

<sup>9</sup> Artículo 442, párrafo 2, y 442 Bis de la LGIPE.

<sup>10</sup> Artículo 463 Bis, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE.

<sup>11</sup> Artículos 20 Ter de la LGAMVLV y; 442 Bis de la LGIPE.

<sup>12</sup> 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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***<sup>13</sup> y ***VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO***,<sup>14</sup> en esta última, se establecieron los elementos necesarios para identificar cuándo se está en presencia de algún acto o conducta que pudiera constituir violencia política o discriminatorio en contra de una mujer por razón de su género; a saber:

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

---

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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.<sup>15</sup>

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

---

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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.<sup>17</sup>

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

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

---

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024**

dicha violencia y en establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

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

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

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

---

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

activismo político, sino por el hecho mismo de que son mujeres políticamente activas.<sup>19</sup>

Asimismo, se recomienda a los Estados fortalecer la capacidad de todas las instituciones del Estado, incluidos los órganos electorales, para garantizar que las mujeres puedan trabajar en condiciones de seguridad, libres de violencia por motivos de género, y entablar debates transparentes sobre la prevención de la violencia contra la mujer, incluso mediante la creación de mecanismos para procedimientos eficaces de denuncia.<sup>20</sup>

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 VPMRG.

#### **b. Libertad de expresión**

---

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

<sup>20</sup> Página 20.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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

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

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

Esto, precisamente, porque una opinión pública informada constituye un instrumento imprescindible para conocer y juzgar la posición del gobierno, de sus integrantes o de personas con trascendencia pública; sin embargo, la libertad de expresión, al igual que opera con el resto de los derechos fundamentales, **no**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

**implica que sea absoluta**, sino que debe ejercerse dentro de los **límites expresos o sistemáticos que se derivan**, según cada caso, a partir de su **interacción con otros elementos del sistema jurídico**.

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

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

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

En ese sentido, si bien el citado instrumento internacional prevé que el ejercicio de la libertad de expresión no debe estar sujeto a censura previa, sí puede estar sujeto a responsabilidades ulteriores para asegurar el respeto a los derechos de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, así como la salud o moral pública, estableciendo que estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

En este contexto, es necesario identificar si alguna forma de expresión constituye un discurso de odio en contra de alguna persona o colectivo con base en alguna de las categorías sospechosas que la propia Constitución general prevé en su artículo 1º, para poder establecer y atribuir, en su caso, alguna responsabilidad por el ejercicio indebido de ese derecho.

### **c. Libertad de expresión y personas públicas.**

La Corte IDH,<sup>21</sup> la SCJN<sup>22</sup> 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 electoral<sup>23</sup> 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 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.

---

<sup>21</sup> Casos Herrera Ulloa vs Costa Rica (2004), y Kimel vs Argentina (2008).

<sup>22</sup> Jurisprudencia 1a./J.38/2013 y la Tesis Aislada CCXVII/2009, ambas emitidas por su Primera Sala.

<sup>23</sup> 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-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

Sin embargo, la propia Corte IDH<sup>24</sup> 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 las y 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 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.

---

<sup>24</sup> 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-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

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.

#### QUINTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como quedó expuesto en párrafos precedentes, dato protegido, en su calidad de candidata a diputada federal y mujer indígena, denuncia a Feliciano Cruz Hernández y Daniel Andrade Zurutuza *-este último también candidato por otro partido a la misma diputación federal-*, así como al partido político Morena y quienes resulten responsables, por la presunta realización de conductas que podrían constituir VPMRG en su perjuicio, derivado de las expresiones realizadas por el primero de los mencionados en un evento de campaña que atribuye al segundo, al desacreditar



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

su credibilidad como aspirante a un cargo de elección popular, incitando a los asistentes del mismo a cometer actos de violencia en su contra, poniendo en un grave riesgo su integridad física y afectando su dignidad, seguridad y libertad.

Dichas expresiones, son las siguientes:

“(…) una candidata también que tuve la oportunidad de ayudar, a mi me da tristeza y a la vez me da risa, cuando dice *“no abandonemos a nuestra gente de la Huasteca”*, claro que sí, pero salió [REDACTED] se olvidó de la Huasteca, el día que [REDACTED] que vaya a tocar las puertas de su casa dígame *“Me traes mi prospera que tanto me prometiste”* ¿O no les prometió eso compañeros?, Por eso si es posible amárrenla y hasta que les traiga ese apoyo la sueltan, porque con mentiras, con engaños, ¡ya basta! (…)”

Solicitando por lo anterior, el dictado de medidas cautelares en su vertiente de **tutela preventiva**, a efecto de que se conmine a Feliciano Cruz Hernández, así como al partido político Morena, que se abstengan de realizar manifestaciones que inciten a la violencia con discursos machistas en su contra.

#### **A. Contexto de las conductas denunciadas y la posible actualización de VPMRG.**

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

El uso de esta libertad 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**; es decir se establecen límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, sino que también debe



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

modularse frente a otros igualmente esenciales, tales como la vida privada, la intimidad o el honor.

En ese sentido, está permitido que en un contexto del debate público abierto, plural y vigoroso, las personas servidoras públicas sean susceptibles de recibir críticas duras en relación con sus actividades político-electorales, ya que dichas afirmaciones no dejan de ser subjetivas y, en última instancia, la opinión pública y la ciudadanía en general, deberán formarse una opinión propia con base en la cual tome una decisión informada. Sin embargo, ello no supone que, derivado de un análisis integral y/o contextual de todos y cada uno de los elementos que convergen en este tipo de debates, no pueda llegarse a una conclusión en la que se logre evidenciar y acreditar plenamente, la afectación a otro tipo de derechos fundamentales, so pretexto del ejercicio a la libertad de expresión y opinión.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, es importante referir que la incitación al odio, en el contexto de la VPMRG, implica cualquier acto o discurso que incite, promueva o justifique la violencia o la discriminación hacia las mujeres en el ámbito político debido a su género. Este tipo de incitación tiene como objetivo perpetuar la subordinación y exclusión de las mujeres del espacio político<sup>25</sup> y puede manifestarse de varias maneras, a saber:

- **Discurso de odio:** Involucra declaraciones públicas que deshumanizan, denigran u obstaculizan el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres por su género, especialmente en contextos políticos. Esto incluye comentarios sexistas, misóginos o difamatorios que buscan desacreditar a las mujeres por el simple hecho de ser mujeres.
- **Propaganda misógina:** Implica el uso de medios de comunicación, redes sociales u otras plataformas para difundir ideas, imágenes o información que promuevan la violencia o el desprecio hacia las mujeres en política.<sup>26</sup> Esto

---

<sup>25</sup> Amorós, Celia (1990), "Violencia contra las mujeres y pactos patriarcales", Violencia y sociedad patriarcal, Virginia Maquieira y Cristina Sánchez (comps.), Madrid, Editorial Pablo Iglesias.

<sup>26</sup> Véase <https://igualdad.ine.mx/violencia-digital-y-mediatica/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

puede incluir memes, caricaturas, videos o artículos que ridiculicen o ataquen a las mujeres políticas.

- **Amenazas y acoso:** La incitación al odio puede también manifestarse a través de amenazas directas de violencia física, sexual o psicológica,<sup>27</sup> así como el acoso constante a las mujeres que participan en política. Estas amenazas y acosos tienen el propósito de intimidarlas y forzarlas a abandonar la esfera pública.
- **Justificación de la violencia:** Discursos o acciones que justifican o minimizan la violencia contra las mujeres en política, sugiriendo que es una respuesta "natural" o "comprensible" a su participación en un ámbito dominado históricamente por hombres.
- **Exclusión sistémica:** Promoción de políticas o prácticas que sistemáticamente excluyan a las mujeres del acceso a cargos políticos o que limiten su participación en igualdad de condiciones con los hombres. Esto puede ser a través de barreras institucionales o culturales que perpetúan la discriminación.<sup>28</sup>

Destacándose, que la incitación al odio basada en género no solo afecta a las mujeres individualmente, sino que también tiene un impacto negativo en la democracia y la participación política en general, en tanto que fomenta un ambiente de hostilidad y violencia que desincentiva la participación femenina y perpetúa la desigualdad de género en la política.

Ahora bien, en el caso, es importante tomar en consideración el análisis efectuado por el grupo multidisciplinario de la UTCE, con relación al contexto político y social que acontece en el municipio en el que se suscitaron los hechos denunciados,

---

<sup>27</sup> Tesis: 1a. CL/2013 (10a.) de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. ACTUALIZACIÓN, CARACTERÍSTICAS Y ALCANCES DE LOS DISCURSOS DEL ODIO.

<sup>28</sup> Véase la Recomendación General número 23, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

destacándose, como primer elemento, que su población es preponderantemente indígena.

Este elemento resulta relevante para el caso que se analiza, tomando en consideración que la participación política de las mujeres en las comunidades indígenas en México enfrenta varias problemáticas que dificultan su pleno ejercicio de derechos y representación política. Estas problemáticas incluyen:

**1. Discriminación y machismo.** Las mujeres indígenas enfrentan, en principio,<sup>29</sup> una doble discriminación: por su género y por su origen étnico. En muchas comunidades, persisten fuertes normas patriarcales y machistas que limitan el acceso de las mujeres a posiciones de poder y toma de decisiones. Esto se traduce en una falta de apoyo comunitario y familiar para su participación política.

**2. Violencia por aspiraciones y/o participación política.** Las mujeres que intentan participar o participan en la política, a menudo enfrentan violencia política de género que incluye amenazas, acoso y violencia física o psicológica. Esta violencia busca desincentivar su participación y puede provenir tanto de personas políticas como de miembros de sus propias comunidades.

**3. Barreras culturales y tradicionales.** En muchas comunidades indígenas, las estructuras de poder y toma de decisiones están dominadas por hombres. Las tradiciones y costumbres locales pueden excluir a las mujeres de los espacios donde se discuten y deciden asuntos comunitarios.<sup>30</sup> Estas barreras

---

<sup>29</sup> Las mujeres indígenas han declarado en documentos públicos, como en la Declaración de las mujeres indígenas del mundo en Beijing (Foro de ONG, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing) que ellas sufren de una múltiple discriminación, motivadas por su género, etnia, condición económica, edad o discapacidad

<sup>30</sup> IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS OBSTÁCULOS QUE ENFRENTAN LAS MUJERES INDÍGENAS EN EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS POLÍTICOS, consultable en <https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/democracia-de->



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

culturales son difíciles de romper y requieren un cambio profundo en las percepciones y prácticas locales.

**4. Obstáculos para el acceso a la educación y capacitación.** La falta de acceso a la educación y la capacitación política limita las oportunidades de las mujeres indígenas para participar en la política. Muchas mujeres no tienen la formación necesaria para competir en igualdad de condiciones en el ámbito político, lo que reduce sus posibilidades de ser elegidas o de desempeñar eficazmente un cargo político.<sup>31</sup>

**5. Subrepresentación en las instituciones políticas.** A nivel local y nacional, las mujeres indígenas están subrepresentadas en las instituciones políticas.<sup>32</sup> Esta subrepresentación significa que sus intereses y necesidades a menudo no están adecuadamente reflejados o defendidos en las políticas públicas. Además, la falta de referentes femeninos en política desanima a otras mujeres a participar.

**6. Falta de recursos económicos.** La pobreza y la falta de recursos económicos son barreras significativas para la participación política. Las campañas políticas y la participación activa en la política requieren recursos que muchas mujeres indígenas no poseen. Esta limitación económica impide que muchas mujeres puedan competir de manera efectiva en procesos electorales.

**7. Desigualdad en la aplicación de leyes.** Aunque existen leyes y políticas destinadas a promover la participación política de las mujeres, en la práctica,

---

genero/actividades\_y\_proyectos/021\_AN%C3%81LISIS%20DE%20OBST%C3%81CULOS%20MURERES%20INDIGENAS.pdf

<sup>31</sup> CLADEM: Audiencia Temática: Acceso a la educación de las mujeres indígenas, campesinas, afrodescendientes y de sectores rurales. Hacia la igualdad y no discriminación. CIDH, 2011, consultable en [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/9670801425A11CCA05257C76007CE791/\\$FILE/Audiencia-ESP-Finalweb.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/9670801425A11CCA05257C76007CE791/$FILE/Audiencia-ESP-Finalweb.pdf).

<sup>32</sup> Véase “La participación política de las mujeres indígenas: importantes desafíos”, consultable en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26800.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

estas leyes no siempre se aplican de manera efectiva en las comunidades indígenas. La implementación desigual de las leyes de paridad de género y de protección contra la violencia política significa que muchas mujeres no pueden beneficiarse plenamente de estos marcos legales.

En resumen, la participación política de las mujeres en las comunidades indígenas de México está condicionada por una combinación de discriminación, barreras culturales, violencia, y falta de recursos y educación.

De lo anterior, esta autoridad considera, en principio, que aquellas expresiones o manifestaciones que sean difundidas en el contexto político-electoral, tendente a cuestionar, obstaculizar o denostar a una persona candidata en el contexto que ha quedado descrito, pudieran tener un impacto diferenciado hacia las mujeres, sobre todo indígenas, que pretenden participar o participan en una contienda electoral.

Ahora bien, en el caso, se tiene que las expresiones denunciadas, las cuales se dirigen a dato protegido por su calidad de diputada federal y aspirante a su reelección, fueron efectuadas por una persona a quien se le identifica como dirigente de ejidos y comunidades en la región, lo que supone que un llamado público de su parte, que puede tener una incidencia relevante entre la población.

Por ello, el hecho de que éste convocara a **amarrar** a dato protegido por supuestamente incumplir con los apoyos prometidos a esa población, y a **soltarla** hasta que esta cumpla con dichas promesas, desde una óptica preliminar, inciden en los derechos político-electorales de la denunciante que generan un impacto diferenciado y la afectan desproporcionadamente; ello, dada su calidad de mujer indígena y las particularidades de la región en la que se emitieron las expresiones denunciadas, donde la participación de las mujeres en el ámbito político se cuestiona con mayor severidad.

Lo anterior, máxime si se toma en consideración que la expresión que se denuncia *-si es posible amárrenla y hasta que les traiga ese apoyo la sueltan-* implica, preliminarmente, un llamado de agresión directa hacia la denunciante como un medio de sanción pública, lo cual, según se constata el análisis de riesgo efectuado



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

por el grupo multidisciplinario de la UTCE, constituye una conducta naturalizada en la región que es utilizada para que se acceda a las peticiones de un determinado grupo de la población.

En ese sentido, teniendo en cuenta las barreras que implican la participación política de las mujeres en las comunidades indígenas que, como ya se mencionó, dificultan su pleno ejercicio de derechos y representación política, es que esta Comisión considere, preliminarmente, que las expresiones denunciadas constituyen VPMRG en perjuicio de la denunciante, al generar un impacto desproporcionado dada su calidad de mujer indígena y candidata a su reelección como legisladora federal.

En efecto, en apariencia del buen derecho, se considera que las expresiones denunciadas podrían constituir violencia psicológica y simbólica en perjuicio de la denunciante, en detrimento al libre ejercicio de sus derechos político-electorales como candidata mujer e indígena, pues, de manera preliminar, la frase *“si es posible amárrenla”*, implica una amenaza de causar un daño a su vida y/o integridad física, situación que ocasiona un temor razonable para continuar con sus actos de campaña y presentarse ante el electorado de dicha región; ello, sumado al hecho de que el llamado que el denunciado hace a la comunidad - *derivado de un presunto incumplimiento de promesas por parte de la quejosa en su calidad de legisladora-*, representa un mensaje de castigo en perjuicio de una persona que participa en la política en la región, en donde los estándares, exigencias y visión hacia las mujeres resulta más riguroso por desafiar las tradiciones y costumbres locales al incursionarse en un ámbito político, en donde las estructuras de poder y toma de decisiones están dominadas por hombres.

Lo anterior, sin que sea óbice la calidad de legisladora federal y candidata a su reelección, y que ante su proyección pública su nivel de tolerancia a la crítica severa se considere más amplio, pues el llamado que realizó el ahora denunciado, en apariencia del buen derecho, no se encuentra bajo el amparo de un auténtico ejercicio de la libertad de expresión o, en su defecto, de una crítica severa en el contexto de un proceso electoral; ello, al tratarse de un llamado a cometer violencia física que, a su vez, se traduce en violencia psicológica y simbólica en detrimento



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

de la denunciante, que no aporta elementos en función del interés general o al derecho a la información del electorado, sino que, dadas las particularidades específicas del contexto de su emisión, repercuten de manera desproporcionada en el ejercicio libre y pleno de los derechos político electorales de la quejosa, dada la normalización de este tipo de conductas que se tienen en la región y que afectan en mayor medida a las mujeres.

En este sentido, es importante destacar que este tipo de expresiones tienen como origen una violencia estructural normalizada en la sociedad, en la que las personas consideran que pueden hacer comentarios desmedidos en contra de las mujeres, sin considerar el impacto o incidencia que pudieran llegar a ocasionar. Así, este tipo de expresiones, en apariencia del buen derecho, resultan ser una forma de ejercer control no solo hacia la mujer que recibe la agresión, sino para el resto de las mujeres.

En ese sentido, y bajo una óptica preliminar, se considera que, mediante el mensaje dado por el denunciado, se podría estar generando una afectación emocional a la quejosa, tomando en cuenta que este se dirige a intimidar y amenazar su libre participación en las actividades propias de su campaña política.

Por lo hasta aquí expuesto, y tomando en consideración que la violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, por lo que tolerar este tipo de expresiones podría invisibilizar la violencia política, obstaculizando 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, es que, en el presente caso, y atendiendo al criterio establecido por la Sala Superior en la Jurisprudencia **21/2018** de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**,<sup>33</sup> se

---

<sup>33</sup> Consultable en

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=violencia,pol%c3%adtica>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

concluya, desde una mirada preliminar, la actualización de los cinco elementos de que podrían configurar violencia política contra la denunciante en razón de su género, atento a lo siguiente:

- Ocurre en el **ejercicio de derechos político-electorales** de la quejosa como diputada federal y candidata a su reelección.
- Es perpetrado por **un particular** identificado como líder o dirigente de ejidos y comunidades en la región.
- Las expresiones denunciadas pudieran constituir VPMRG de tipo **psicológico** y **simbólico** en perjuicio de la denunciante, pues a partir de expresiones amenazantes o de intimidación, se podría estar generando una afectación emocional a la quejosa para continuar con sus actos de campaña y presentarse ante el electorado de dicha región.
- 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 obstaculizar el derecho de la quejosa para ejercer con libertad sus derechos en el marco del proceso electoral en el que compete.
- Asimismo, las expresiones denunciadas pudieran tener **un impacto diferenciado que afecta desproporcionadamente a la denunciante, dada su condición de mujer indígena**; ello, tomando en consideración que, dado el contexto en el que éstas fueron emitidas y su posible resultado, la afectación sí podría ser distinta por el hecho de que la denunciante sea mujer indígena y, consecuentemente, podría existir un impacto desproporcionado a partir de la condición sexo-genérica de la quejosa.

De ahí que, para esta Comisión, se considere de manera preliminar la posible comisión de actos constitutivos de VPMRG en perjuicio de la denunciante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

## **B. DECISIÓN RESPECTO A LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES, EN SU VERTIENTE DE TUTELA PREVENTIVA.**

No obstante lo hasta aquí expuesto, esta Comisión considera que resulta **IMPROCEDENTE** adoptar las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva requeridas por la quejosa; ello, tomando en consideración que la adopción de este tipo de medidas implica la protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita **continúe o se repita** y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Es decir, consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que no se genere. De ahí que la tutela preventiva se dirija a que el peligro de lesión sobre un determinado valor, principio o derecho no sobrevenga, que no se lleve a cabo la actividad lesiva, o bien, que se impida la continuación o repetición de esa actividad.<sup>34</sup>

Para la adopción de tales medidas, la autoridad electoral debe contar con información suficiente que arroje **la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva** de que las conductas se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda.

En ese sentido, para que se otorgue una medida cautelar, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y en otros bienes constitucionales.

---

<sup>34</sup> Véase SUP-REP-251/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

A la par de lo anterior, la Sala Superior<sup>35</sup> ha establecido que, en el caso de la tutela preventiva, dada su naturaleza como instrumento de valuación preliminar y cuya finalidad es la de evitar o hacer cesar los daños o ilícitos de un acto determinado, la autoridad debe enfrentar un razonamiento predictivo sustentado en evidencias que permitan inferir, **con cierto grado de “plausibilidad”**, que los actos sobre los que se dictan se cometerán o continuarán.

En otras palabras, el juicio de plausibilidad debe sustentarse en **indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente**, que permitan presumir que un hecho podrá realizarse por primera vez, **repetirse o continuarse en caso de prolongarse en el tiempo**.

Lo anterior no implica pensar que deben probarse hechos futuros (cuestión imposible en la práctica probatoria), sino que, por el contrario, deberán valorarse hechos pasados que indiquen o permitan presumir con determinada plausibilidad (o indiciariamente) que pueden ocurrir de forma inminente.

Esto es, el dictado de las medidas cautelares en tutela preventiva solo procede contra aquellos actos de inminente realización (o de **potencialidad inminente**) y no contra los que resultan de realización incierta (esto es, que quizá no lleguen a suceder o que su realización puede ser contingente o eventual).

Expuesto lo anterior, la improcedencia de las medidas cautelares requeridas por la quejosa atiende a que, de las constancias que obran en el expediente, no se cuenta con elementos mínimos que permitan a esta autoridad electoral considerar, aún de manera indiciaria, que las conductas denunciadas puedan repetirse en un futuro.

En efecto, en apariencia del buen derecho, y a partir de los elementos aportados por la quejosa, así como de aquéllos obtenidos por la autoridad instructora, no se constató de manera objetiva y certera que el evento de ocho de mayo de la presente anualidad, en donde se realizaron las expresiones denunciadas, fuera organizado

---

<sup>35</sup> Concretamente en el SUP-REP-62/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

por el partido político Morena, o bien que alguna de las personas candidatas de ese partido político en la entidad efectuaran alguna manifestación en detrimento de los derechos político-electorales de la denunciante, ni tampoco que, por su conducto, incitaran a Feliciano Cruz Hernández a realizar las manifestaciones de las que se duele la quejosa, pues si bien se acreditó exclusivamente la participación de quien se identifica como candidato suplente de ese partido político a la presidencia municipal de Huejutla Hidalgo *-quien refiere que ésta se dio por casualidad-*, lo cierto es que no hay elementos que permitan considerar, en apariencia del buen derecho, que el mencionado partido político o sus candidaturas mantengan un discurso o campaña sistemática de incitación de odio en perjuicio de dato protegido por su condición de mujer, en los términos aquí denunciados.

Lo anterior, sin que pase desapercibido que la quejosa refiera que el evento en que se efectuaron las manifestaciones de reproche haya sido un acto de campaña del candidato de Morena a diputado federal; ello, pues como ya se mencionó, y de un análisis preliminar de los elementos de prueba que obran en el expediente, no se constató tal situación.

De ahí que resulte **improcedente** ordenar al citado partido político y/o a las personas candidatas del mismo, que se abstengan en lo subsecuente a realizar manifestaciones que inciten a la violencia con discursos machistas en perjuicio de la quejosa, pues en apariencia del buen derecho, y al momento en que se dicta la presente determinación, no se cuenta con elementos objetivos y ciertos, o bien aún de carácter indiciario, que los vincule con las expresiones efectuadas por el C. Feliciano Cruz Hernández, o bien que por su conducto puedan continuar o se repitan.

Ahora bien, por lo que respecta a Feliciano Cruz Hernández, sin bien se considera preliminarmente que las expresiones efectuadas por este último no se encuentran amparadas por el derecho a la libertad de expresión, en tanto que las mismas pudieran constituir VPMRG en perjuicio de la denunciante *-dado el impacto diferenciado que estas le ocasionan en su calidad de candidata y mujer indígena, así como el contexto y particularidades en las que éstas se emitieron-*, también lo es que de los elementos que obran en el expediente no se cuentan con indicios que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

permitan suponer que el denunciado ha mantenido o mantiene un discurso consecutivo en perjuicio de la quejosa o en detrimento de sus derechos políticos-electorales.

En efecto, de las pruebas allegadas por la autoridad instructora, se tiene que si bien el C. Feliciano Cruz Hernández reconoce que participó en el evento de ocho de mayo de la presente anualidad y que emitió las expresiones ahora reprochadas, también lo es que del desahogo al requerimiento de información que le fuera formulado, así como de aquella proporcionada por las personas candidatas del partido Morena en dicha entidad,<sup>36</sup> no se lograron obtener elementos objetivos y ciertos de su participación o eventual participación en otros eventos públicos con las características que ahora se denuncian, y que permitan suponer, en apariencia del buen derecho, una repetición o continuidad por parte de dicho ciudadano de cometer presuntos actos de VPMRG en perjuicio de la denunciante.

De ahí que, para esta Comisión, no resulte factible que deba de dictarse una medida cautelar en su modalidad de tutela preventiva como una protección contra un peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original; es decir, en el caso que nos ocupa, no se actualizan los elementos para la procedencia de la medida cautelar consistente en existir un peligro **actual e inminente**, a partir de elementos **objetivos y ciertos**, de que la conducta presuntamente ilegal pueda repetirse y, consecuentemente, que pudiera causarse un daño irreparable o de difícil reparación que torne nugatorios los derechos subjetivos de la denunciante, no obstante la doble vulnerabilidad en la que se pueda encontrar.

Lo anterior tiene sustento en lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-62/2021, en el que se determinó que el estándar probatorio, en el caso de las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva, resulta distinto, pues este debe sustentarse en indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente, **que**

---

<sup>36</sup> Candidatos propietario y suplente a la presidencia municipal de Huejutla de Reyes, Hidalgo, así como del candidato a la diputación federal, todos del partido Morena.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

**permite presumir, que un hecho podrá realizarse por primera vez, repetirse o continuarse en caso de prolongarse en el tiempo**, lo que, en apariencia del buen derecho, se considera que en el caso no acontece.

Por todo lo anterior, la petición de adoptar medidas cautelares en su modalidad de **tutela preventiva** resulta **IMPROCEDENTE** ello, pues bajo la apariencia del buen derecho, y de un análisis preliminar a los hechos denunciados y elementos de prueba allegados por la autoridad instructora, no se está frente a conductas que ameriten el dictado de una medida cautelar como la solicitada por la denunciante, al versar sobre hechos futuros de realización incierta.<sup>37</sup>

Siendo que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que las medidas cautelares constituyen un medio idóneo para prevenir la posible afectación a los principios rectores en materia electoral,<sup>38</sup> sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre actos futuros de realización incierta que incidan en el respeto al derecho humano de libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral.

Ello, pues si bien se encuentra acreditada la participación del C. Feliciano Cruz Hernández en el evento de ocho de mayo del año en curso, en el municipio de Huejutla de Reyes, Hidalgo, y que este emitió las expresiones ahora reprochadas, lo cierto es que no se cuentan con elementos objetivos y certeros de que dicha persona hubiera realizado previamente o continúe efectuando, otras manifestaciones, publicaciones o exposiciones con características similares como las ahora denunciadas.

No obstante lo anterior, y tomando en consideración que en esta sede cautelar se ha determinado la posible existencia de actos contrarios a la normativa electoral vigente, como lo es VPMRG en perjuicio de la quejosa, es que esta Comisión

---

<sup>37</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, reproducido en el también RVPMRG.

<sup>38</sup> Véase la jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

considere necesario hacer un atento **EXHORTO** a Feliciano Cruz Hernández para que, en todo tiempo, ajuste su actuar a los límites y parámetros constitucionales, con relación al respeto irrestricto de los derechos humanos de las mujeres y, consecuentemente, evite realizar expresiones como las que han sido materia de análisis. De lo contrario, esta autoridad estará en condiciones de dictar las medidas preventivas correspondientes.

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

#### **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 LGIPE; 2, párrafo 1, fracción XXI, 38, 40 del RVPMRG, se emite el siguiente:

### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva, por las razones establecidas en el considerando QUINTO, inciso B), de la presente determinación.

**SEGUNDO.** De conformidad con los argumentos vertidos en el considerado QUINTO, inciso B), se **EXHORTA** a Feliciano Cruz Hernández para que, en todo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-257/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/SVR/CG/794/PEF/1185/2024

tiempo, ajuste su actuar a los límites y parámetros constitucionales, con relación al respeto irrestricto de los derechos humanos de las mujeres y, consecuentemente, evite realizar expresiones como las denunciadas. De lo contrario, esta autoridad estará en condiciones de dictar las medidas preventivas correspondientes.

**TERCERO.** Se instruye al Encargado 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la **Quincuagésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veintiséis de mayo 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**

Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el Uso y Operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral