



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR PERSONAS CON DATOS PROTEGIDOS, EN CONTRA DE LAURA PAULA LÓPEZ SÁNCHEZ, 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/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024.**

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

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

**I. QUEJA.** El veintisiete 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 dos legisladoras de un Congreso local, y también candidatas a un cargo de elección popular federal y local, respectivamente, denuncian a la también candidata a una diputación federal, Laura Paula López Sánchez, por la presunta comisión de actos constitutivos de violencia política contra las mujeres por razón de género (VPMRG) en su perjuicio, derivado de la publicación de una historia por parte de esta última en su cuenta de la red social Instagram, mediante la cual, en concepto de las denunciantes, se refuerzan estereotipos de género en detrimento de sus derechos político-electorales.

Solicitando por lo anterior, la adopción de **medidas cautelares** en su modalidad de tutela preventiva, tendentes a ordenar a la denunciada que se abstenga de realizar manifestaciones que contengan VPMRG en su perjuicio, así como **medidas de protección**, previstas en el artículo 42, numeral 1, fracción I, incisos a) y c), del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género (RVPMRG).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

**II. REGISTRO, REQUERIMIENTO A LA DENUNCIANTE, ASÍ COMO RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO Y PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA DETERMINACIÓN DE OTORGAR MEDIDAS CAUTELARES.** El veintiocho de ese mes y año, la UTCE ordenó el registro de la queja bajo el número de expediente **UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024**

Asimismo, se requirió a las denunciante a efecto de que, en un plazo de tres días naturales, manifestaran de manera expresa si otorgaban su consentimiento para que el grupo multidisciplinario de la UTCE las contactara directamente, a fin de concertar la realización de una entrevista para identificar posibles factores de riesgo en su perjuicio. Plazo que, a la fecha, se encuentra transcurriendo.

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 para acreditar su dicho, así como a la realización de un requerimiento de información, conforme a lo siguiente:

Fecha de acuerdo	Requerimientos y/o diligencias ordenadas	Fecha de desahogo
28/05/2024	<b>INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA</b>  Certificación del perfil de Instagram proporcionado por las denunciante en su escrito de queja, alojado en la dirección electrónica <a href="https://www.instagram.com/laurapaulamx">https://www.instagram.com/laurapaulamx</a>	28/05/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

Fecha de acuerdo	Requerimientos y/o diligencias ordenadas	Fecha de desahogo
28/05/2024	<p><b>. REQUERIMIENTO A LAURA PAULA LÓPEZ SÁNCHEZ</b></p> <p>a) Si reconoce como propia la cuenta del perfil de Instagram "laurapaulamx", visible en la liga electrónica <a href="https://www.instagram.com/laurapaulamx">https://www.instagram.com/laurapaulamx</a>, así como la publicación de diecisiete de mayo del año en curso, que ha quedado identificada previamente.</p> <p>b) En caso de ser afirmativo lo anterior, señale el objeto de su creación y/o difusión, y proporcione un domicilio para oír y recibir notificaciones.</p> <p>c) De resultar negativos los cuestionamientos anteriores, mencione si conoce el o los nombres de las personas responsables de la creación y administración del perfil en comento, así como de la difusión de la publicación antes señalada, debiendo proporcionar los datos de localización de la persona o personas responsables</p>	PENDIENTE

**III. 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

## 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, al tratarse de una denuncia formulada, entre otras, por una candidata a un cargo de elección federal, por la presunta comisión de actos constitutivos de VPMRG en su perjuicio.

Lo anterior, sin que pase desapercibido que otra de las denunciadas ostente la calidad de candidata a una diputación local, lo que en principio actualizaría la competencia de la autoridad electoral en este ámbito para pronunciarse respecto de las conductas denunciadas respecto de esta, ya que se considera que los hechos denunciados pueden incidir tanto en el proceso electoral local como en el federal.<sup>1</sup>

De ahí que, a efecto de no dividir la continencia de la causa y evitar determinaciones contradictorias, es que esta Comisión se avoque al conocimiento de las conductas denunciadas y a la solicitud de la adopción de las medidas cautelares requeridas; máxime si se toma en consideración que la supuesta infracción deriva del mismo hecho.

---

<sup>1</sup> Sirve de sustento a lo anterior el criterio contenido en la jurisprudencia 25/2015, bajo el rubro: COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, de la que puede desprenderse, en términos generales, que la competencia se surte a favor de la autoridad electoral nacional cuando se acredite, entre otros elementos, que la conducta denunciada pueda tener efectos que abarquen dos o más entidades federativas, o bien se adviertan elementos que vinculen los actos con los comicios federales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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

Del escrito de queja se desprende que las denunciadas, en su calidad de legisladoras locales y candidatas a diputadas federal y local, respectivamente, denuncian la presunta realización de conductas constitutivas de VPMRG, derivado de la publicación de una historia por parte de la también candidata a diputada federal, Laura Paula López Sánchez, en su cuenta de la red social Instagram, cuyo contenido fue el siguiente:

Imagen	Texto
	<p>Las diputadas del PRI y PAN obviamente no van a decir nada de esto, por qué (sic) sus jefes son hombres que las titeretean (sic) a su antojo.</p> <p>Son capaces de sacar de contexto la situación si sus titiriteros se los piden”</p>

Expresiones que, en concepto de las denunciadas, refuerzan estereotipos de género en detrimento de sus derechos político-electorales, al mandarse el mensaje de que, si las mujeres consiguen un espacio de poder, es gracias a un grupo de hombres que las impuso, quienes a su vez les ordenan que decir o hacer.

Solicitando por tal motivo el dictado de **medidas cautelares** en su vertiente de tutela preventiva, así como **medidas de protección**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

Las **pruebas ofrecidas por las denunciantes** a fin de acreditar su dicho, se hacen consistir en las siguientes:

- 1. Documental privada.** Copias de las credenciales de elector, expedidas por el INE.
- 2. Documental pública.** Acta fuera de protocolo en la cual el notario público número 74, de Saltillo, Coahuila, dio fe de la publicación denunciada.
- 3. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** En todo lo que favorezca a sus intereses.
- 4. La instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo actuado dentro del presente procedimiento y lo que se acumule, en todo lo que favorezca a sus intereses.

Por su parte, **la autoridad recabó el acta circunstanciada** de veintiocho de mayo del año en curso, elaborada por personal adscrito a la UTCE, con el objetivo de **certificar** el perfil de Instagram proporcionado por las denunciantes en su escrito de queja.

Lo anterior, con la precisión que, si bien no obra en autos el desahogo al requerimiento de información formulado a la candidata a diputada federal, Laura Paula López Sánchez, denunciada en el presente asunto, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>2</sup>

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

1. Las denunciantes son legisladoras de un Congreso local, y también candidatas a un cargo de elección popular federal y local, respectivamente, lo que constituye un hecho público.<sup>3</sup>
2. La existencia de la publicación de diecisiete de mayo del año en curso, en el perfil "*laurapaulamx*",<sup>4</sup> de la cuenta de la red social Instagram, que corresponde a la también candidata a diputada federal Laura Paula López Sánchez.

### **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.

---

<sup>2</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.

<sup>3</sup> Visible en <https://candidaturas.ine.mx/>, así como <https://portal.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/candidatas-y-candidatos-locales-2024/>

<sup>4</sup> visible en la liga electrónica <https://www.instagram.com/laurapaulamx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

En ese sentido, la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

Por lo anterior, mediante las medidas cautelares se protegen aquellas situaciones en las que se acredita el actuar indebido de quien es parte denunciada en la instauración del procedimiento; siendo que, en casos como el que se analiza, esta autoridad afirma la existencia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia como el primer derecho que se pide proteger y, como segundo elemento, la posible frustración de este derecho por quien promueve la medida cautelar ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una evaluación preliminar en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por la o el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de las personas en conflicto.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.<sup>5</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

---

<sup>5</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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

derechos que requieren de una protección específica, oportuna real, adecuada y efectiva, por lo que, para garantizar su más amplia protección, las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causen el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.<sup>6</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 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

---

<sup>6</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-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género.

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

Por lo anterior, mediante las medidas cautelares son protegibles aquellas situaciones en las que se acredita el actuar indebido de quien es denunciado en la instauración del procedimiento. Acreditado el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, como el derecho que se protege; el **segundo** elemento consiste en la posible afectación de este derecho de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su afectación.

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

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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

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

Es importante destacar que, si bien es cierto que la perspectiva de género implica al operador jurídico el deber de reconocer la desventaja histórica en la que se 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>7</sup>

#### **CUARTO. MARCO JURÍDICO**

##### **a. VPMRG**

---

<sup>7</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-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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 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 VPMRG 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 VPMRG es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, **basada en elementos de género** y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024**

organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.<sup>8</sup>

La LGAMVLV<sup>9</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 radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales y sancionar las conductas que constituyan VPMRG.

La referida ley reconoce la implementación de actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, consistentes en medidas que se otorgan por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres con la finalidad de proteger su interés superior.<sup>10</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 VPMRG se sustanciarán a través del procedimiento especial sancionador dentro y fuera del proceso electoral.<sup>11</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>12</sup>

---

<sup>8</sup> Artículo 20 Bis. LGAMVLV y artículo 3, inciso k. LGIPE.

<sup>9</sup> Artículo 48 Bis. de la LGAMVLV.

<sup>10</sup> Artículo 27 de la LGAMVLV.

<sup>11</sup> Artículo 442, párrafo 2, y 442 Bis de la LGIPE.

<sup>12</sup> Artículo 463 Bis, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

De manera adicional, se estableció un listado de conductas constitutivas de VPMRG,<sup>13</sup> el cual debe considerarse **enunciativo, más no limitativo.**<sup>14</sup>

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>15</sup> y ***VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO***,<sup>16</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:

---

<sup>13</sup> Artículos 20 Ter de la LGAMVLV y; 442 Bis de la LGIPE.

<sup>14</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.

<sup>15</sup> Consultada en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=S&sWord=48/2016>.

<sup>16</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-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

la debida diligencia establecido por los instrumentos internacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, adoptando una perspectiva de género.<sup>17</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>18</sup>

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>19</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

---

<sup>17</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>18</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 ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN”.

<sup>19</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-266/2024**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024**

sexos, y que impiden directa o indirectamente el reconocimiento y goce de todos los derechos humanos de las mujeres, incluyendo el respeto a su vida y a su integridad física, psíquica, moral y el ejercicio libre de sus derechos, como lo son los políticos y electorales.

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

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024**

asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

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

Por su parte la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención de Belén Do Pará) en sus artículos 3 y 7, inciso f, se prevé que, toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

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

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que existe un deber “estricto” de las autoridades estatales de prevenir e investigar la violencia de género, cuando ésta se genera dentro de un contexto sistemático y generalizado de estigmatización o discriminación contra la mujer por el hecho de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

serlo.<sup>20</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 activismo político, sino por el hecho mismo de que son mujeres políticamente activas.<sup>21</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>22</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

---

<sup>20</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.

<sup>21</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>22</sup> Página 20.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

ser votado, entre otros, mientras que, en su dimensión colectiva, el derecho de libre expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para contribuir de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada para la toma de decisiones de interés público, más allá del interés individual, por tanto, imprescindible para una democracia representativa.

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

Esto, precisamente, porque una opinión pública informada constituye un instrumento imprescindible para conocer y juzgar la posición del gobierno, de sus integrantes o de personas con trascendencia pública; sin embargo, la libertad de expresión, al igual que opera con el resto de los derechos fundamentales, **no implica que sea absoluta**, sino que debe ejercerse dentro de los **límites expresos o sistemáticos que se derivan**, según cada caso, a partir de su **interacción con otros elementos del sistema jurídico**.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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.

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 1°, 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>23</sup> la SCJN<sup>24</sup> y la Sala Superior han establecido que las personas servidoras públicas están sujetas a una crítica más severa y vehemente, en

---

<sup>23</sup> Casos Herrera Ulloa vs Costa Rica (2004), y Kimel vs Argentina (2008).

<sup>24</sup> Jurisprudencia 1a./J.38/2013 y la Tesis Aislada CCXVII/2009, ambas emitidas por su Primera Sala.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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>25</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.

Sin embargo, la propia Corte IDH<sup>26</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,

---

<sup>25</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/>

<sup>26</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-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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.

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**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

**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.

#### **d. Internet y redes sociales.**

El internet, como medio de comunicación global, desempeña un papel trascendente en relación con el ejercicio de la libertad de expresión. En ese sentido, la Sala Superior ha destacado que el internet constituye, en el ámbito electoral, un instrumento para potenciar la libertad de expresión, que se distingue de otros medios de comunicación en razón de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios.<sup>27</sup>

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

---

<sup>27</sup> Jurisprudencia 17/2016, de rubro INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

medio de comunicación **deben ser analizadas en cada caso por las autoridades competentes.**<sup>28</sup>

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

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

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

En este contexto, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, mediante resolución de veintinueve de junio de dos mil doce, determinó que los

---

<sup>28</sup> Criterio sostenido por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral en la sentencia al medio de impugnación de clave SUP-JRC-273/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

derechos de las personas también deben estar protegidos en internet, en particular la libertad de expresión, que es aplicable sin consideración de fronteras y por cualquier procedimiento que se elija.

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

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.<sup>29</sup>

Asimismo, ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —*Facebook, Instagram, X (antes Twitter)*—, a diferencia de otra clase de publicidad, como los promocionales difundidos a través de la radio y la televisión, llevan implícito un elemento volitivo, que supone cierto conocimiento del contenido buscado y la intención de quien desea acceder a determinado promocional para verlo. Esto es, para verse expuesto al contenido de un perfil particular en una red social, el usuario tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la publicidad aparece al margen de la voluntad del usuario.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS**. Consultable en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=19/2016>, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:30 hrs.

<sup>30</sup> Criterio contenido en la jurisprudencia 18/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

En suma, si bien es cierto que la Sala Superior ha sostenido que la libertad de expresión tiene una amplia garantía cuando se trata del uso de redes sociales, lo cierto es que ello no excluye a los usuarios de las obligaciones y prohibiciones que existen en la materia electoral.<sup>31</sup>

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

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

Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que, las restricciones en materia de libertad de expresión, por cuanto hace al uso de redes sociales, encuentran resguardo bajo el parámetro de regularidad constitucional de manera excepcional, siempre y cuando observen tres aspectos, esto es: ***I. estar previstas por ley; II. basarse en un fin legítimo, y III. ser necesarias y proporcionales.***<sup>32</sup>

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

---

<sup>31</sup> Criterio sostenido al resolver el diverso SUP-REP-123/2017.

<sup>32</sup> Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio emitido por la SCJN en la Tesis CV/2017 (10ª.) de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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

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

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

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

## QUINTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como quedó expuesto en párrafos precedentes, las quejas, en su calidad de legisladoras locales y candidatas a diputadas federal y local, respectivamente, denuncian la presunta realización de conductas constitutivas de VPMRG, derivado de la publicación de una historia por parte de la también candidata a diputada federal, Laura Paula López Sánchez, en su cuenta de la red social Instagram, cuyo contenido fue el siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

Imagen	Texto
	<p>Las diputadas del PRI y PAN obviamente no van a decir nada de esto, por qué (sic) sus jefes son hombres que las titeretean (sic) a su antojo.</p> <p>Son capaces de sacar de contexto la situación si sus titereros se los piden”</p>

Solicitando por lo anterior, entre otros aspectos, el dictado de medidas cautelares en su vertiente de **tutela preventiva**, a efecto de que se ordene a la denunciada que se abstenga de realizar manifestaciones que contengan VPMRG en contra de las quejasas.

#### A. 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-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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

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

Al respecto, el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN señala a la violencia simbólica como un término acuñado por Pierre Bourdieu, y da cuenta que, en la actualidad, se puede representar por el uso y reproducción de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

estereotipos y roles de género, la reproducción de ideas y mensajes basados en la discriminación y desigualdad, etcétera.<sup>33</sup>

Para Pierre Bourdieu, la violencia simbólica es reconocida como un tipo de violencia *“amortiguada, insensible e invisible para sus propias víctimas, que se ejerce esencialmente a través de los caminos puramente simbólicos de la comunicación y del conocimiento, o más exactamente, del desconocimiento, del reconocimiento o, en último término, del sentimiento”*<sup>34</sup>

Esto es, la violencia simbólica está representada por actitudes, gestos, patrones de conductas y subordinación, tanto de género, como de clase o raza; de forma que ese simbolismo es la base que sostiene el maltrato y lo perpetúa, al estar presente y normalizado en todas las formas de violencia y garantizar que sean efectivas.<sup>35</sup>

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

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

Ahora bien, como ya se adelantó, esta Comisión considera que la publicación que se analiza representa, de manera preliminar, un tipo de violencia sutil, al contener

---

<sup>33</sup> Consúltese: (Krook y Sanín, 2016).

<sup>34</sup> BOURDIEU, Pierre. *“De la domination masculine”*, Le Monde, Août 1998.

<sup>35</sup> Protocolo para juzgar con perspectiva de Género de la SCJN. págs. 71-72.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

imágenes y afirmaciones con una connotación de descalificación, tácita o inferida, que invisibiliza la trayectoria de las denunciantes y reproduce estereotipos discriminatorios de género en su perjuicio, al colocarlas en una situación de dependencia y subordinación frente a una persona o grupo de personas del género masculino para la toma de decisiones como legisladoras, reforzándose con ello un estereotipo de que las mujeres son agregadas a posiciones de poder debido a las decisiones adoptadas por los hombres que tienen injerencia en el ámbito político y, quienes a su vez, definen y/o determinan cómo deben actuar en el ejercicio de sus funciones.

En efecto, en apariencia del buen derecho, las expresiones **“no van a decir nada, por qué (sic) sus jefes son hombres que las titeretean (sic) a su antojo”** y **“son capaces de sacar de contexto la situación si sus titiriteros se los piden,”** acompañadas de una imagen en la que aparece el dirigente nacional del Partido Revolucionario Institucional manipulando unos hilos que sujetan a las ahora denunciantes, conllevan a desconocer las capacidades, aptitudes y méritos personales de las quejas para acceder y ejercer por sí mismas un cargo de elección popular, condicionando su ejercicio y/o proyección política a la autorización, instrucción y/o manipulación de lo que determine un personaje del género masculino.

Esto es, mediante el mensaje denunciado, podría estarse limitando y anulando la capacidad individual de las denunciantes para acceder y ejercer un cargo de elección popular, al inferirse, en apariencia del buen derecho, que su actuación se encuentra condicionada a la validación de un tercero-hombre (s), y no así a las aptitudes personales que, como mujeres legisladoras, tienen para la toma de decisiones libres que corresponden al cargo que ejercen y/o aspiran, situación característica y normalizada de un sistema patriarcal, representada por la institucionalización del dominio de los hombres sobre las mujeres y su ampliación al ámbito público, lo cual podría traducirse en un trato diferenciado que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

potencialmente puede afectar el ejercicio o goce de los derechos político electorales de las quejas por su condición de mujer.<sup>36</sup>

Bajo ese contexto, con la publicación denunciada se podría estar negando la propia individualidad y personalidad de las quejas como mujeres legisladoras al desconocerse sus propias capacidades para ejercer un cargo de elección popular, lo que da cuenta de una situación de desequilibrio como consecuencia del género, tomando en consideración que es más frecuente que a las mujeres se les cuestione sobre su proyección y carrera política en función de un hombre, reproduciéndose de este modo un estereotipo negativo basado en el género que las afecta desproporcionadamente.

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

Esto, sin que sea óbice la calidad que ostentan las denunciadas como actrices políticas y que, ante su proyección pública, su nivel de tolerancia a la crítica severa se considere más amplio, siempre y cuando los cuestionamientos, críticas u opiniones versen sobre temas de interés general inscritos en el debate público, lo que en el caso no acontece; ello, al tratarse de un mensaje que, de manera preliminar, se dirige únicamente a desconocer las capacidades de las denunciadas para desempeñar el cargo para el cual fueron electas y/o aspiran, condicionando su actuar al mandato o validación de un hombre o grupo de hombres, situación que no aporta elementos en función del interés general o al derecho a la información del electorado.

---

<sup>36</sup> Sirve de criterio orientador lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF en los SUP-JDC-1619/2016 y SUP-JDC-1621/2016 acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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>37</sup> se concluya, desde una mirada preliminar, la actualización de los cinco elementos de que podrían configurar VPMRG, atento a lo siguiente:

- Ocurre en el **ejercicio de los derechos político-electorales** de las quejas como mujeres legisladoras y candidatas a un cargo de elección popular federal y local, respectivamente.
- Es perpetrado por **una particular**, a quien se identifica como candidata a una diputación federal.
- La publicación denunciada pudiera estar constituyendo VPMRG de tipo **simbólico** en perjuicio de las denunciadas, ya que, mediante la utilización de imágenes, expresiones y estereotipos de género, se estarían invisibilizando sus capacidades como mujeres políticas, condicionando su actuar a lo que determine o autorice un hombre o grupo de hombres.

---

<sup>37</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-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

- Podría estarse **menoscabando o anulando el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos político-electorales** de las quejasas *-en las vertientes de participación política y voto pasivo-*, al desconocerse sus capacidades para acceder y ejercer, por sí mismas, un cargo público, así como para tomar decisiones de manera individual y voluntariamente.
- Asimismo, la publicación denunciada pudiera estar sustentada en **elementos de género**, ocasionando con ello **un impacto diferenciado que afecta desproporcionadamente a las denunciadas por su condición de mujer**; ello, al invisibilizar sus aptitudes y capacidades para ejercer el cargo para el que fueron electas y/o aspiran, reforzándose la idea errónea de que las mujeres con proyección pública necesitan de la instrucción, validación y/o autorización de un hombre para tomar decisiones, lo que no se considera respecto de estos últimos.

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

## **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 las quejasas; 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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>38</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.

A la par de lo anterior, la Sala Superior<sup>39</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**.

---

<sup>38</sup> Véase SUP-REP-251/2018

<sup>39</sup> Concretamente en el SUP-REP-62/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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 las denunciantes 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, sin bien se considera preliminarmente que el mensaje denunciado no se encuentra amparado por el derecho a la libertad de expresión, en tanto que el mismo pudiera constituir VPMRG en perjuicio de las denunciantes, también lo es que de los elementos que obran en el expediente no se cuentan con indicios que permitan suponer que la parte denunciada en el procedimiento especial sancionador en que se actúa, ha mantenido un discurso consecutivo en detrimento de los derechos político-electorales de las quejasas y, por tanto, que permitan suponer, en apariencia del buen derecho, una repetición o continuidad en la comisión de ese tipo de conductas.

Lo anterior, sin que pase desapercibido que en el escrito de queja se mencione que existe una sistematicidad en la comisión de actos constitutivos de VPMRG en perjuicio de una de las denunciantes y, por tanto, se justifica la adopción de las medidas cautelares requeridas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

Ello, pues se parte de la premisa incorrecta al considerar que, al existir una determinación firme en la que se determinó la existencia de VPMRG en su perjuicio, atribuible a una persona diversa que también milita en el partido que postula a la ahora denunciada, actualiza la sistematicidad de la conducta que ahora se reprocha, siendo que dicha situación, la cual versó sobre circunstancias ajenas a las que son materia de análisis en el presente asunto,<sup>40</sup> en modo alguno dan cuenta de una conducta que, de manera razonable o evidente, puedan ser atribuibles a la persona que se denuncia en el procedimiento especial sancionador en que se actúa y, consecuentemente, que la denunciada mantenga un discurso reiterado o continuo en detrimento de sus derechos político-electorales.

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 atribuible a la ahora denunciada pueda repetirse y, consecuentemente, que pudiera causarse un daño irreparable o de difícil reparación que torne nugatorios los derechos subjetivos de las denunciadas.

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 permita 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, en el caso no acontece.

---

<sup>40</sup> Véase SUP-REC-19/2024.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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, al versar sobre hechos futuros de realización incierta.<sup>41</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>42</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.

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 las quejasas, es que esta Comisión considere necesario hacer un atento **LLAMADO** a **Laura Paula López Sánchez**, 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 conductas 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

---

<sup>41</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>42</sup> Véase la jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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.** Se hace un atento **LLAMADO** a Laura Paula López Sánchez, 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 conductas como las que han sido materia de análisis. 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-266/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/ALOC/JL/NL/947/PEF/1338/2024

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

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