

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: REP-495/2024

RECURRENTE: DATO
PERSONAL PROTEGIDO¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL DE
CHIHUAHUA

MAGISTRADA PONENTE:
ROXANA GARCÍA MORENO

SECRETARIADO: NATALIA
TRESPALACIOS PÉREZ

COLABORÓ: JUDITH PAMELA
FABELA CARREÓN

Chihuahua, Chihuahua; a veintiuno de agosto de dos mil veinticuatro².

Sentencia definitiva que, **revoca parcialmente** en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de medidas cautelares dictado el dos de agosto de dos mil veinticuatro por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, dentro del Procedimiento Especial Sancionador de clave DATO PERSONAL PROTEGIDO, del índice de dicho órgano administrativo electoral y, por la otra, **ordena** la implementación de diversas medidas cautelares, especificadas en el apartado correspondiente del presente fallo.

1. ANTECEDENTES

¹ Dato personal protegido de conformidad con los artículos 6 y 16 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracciones IX y X; 31 y 80 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; artículos 100; 106 fracciones II y III; 107; 110; 111; 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; artículos 109; 117 fracciones II y III; 120; 121; y 128 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado.

² Salvo mención expresa, todas las fechas del presente fallo corresponden a dos mil veinticuatro.

1. Presentación de denuncia ante el Instituto. En fecha veinticinco de mayo, DATO PERSONAL PROTEGIDO, en su carácter de DATO PERSONAL PROTEGIDO, presentó escrito de queja ante el Instituto en contra de Víctor Manuel Velderrain Quevedo, en su carácter de Candidato del partido Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Delicias, por la presunta comisión de conductas que pudieran constituir violencia política contra la mujer en razón de género.

2. Radicación y diligencias. En fecha veintisiete de mayo, la Secretaría Ejecutiva del Instituto emitió acuerdo por medio del cual tuvo por recibida la denuncia, ordenó su registro con la clave alfanumérica DATO PERSONAL PROTEGIDO, así como registrarlo en su libro de gobierno e integrar las constancias respectivas.

3. Primer acuerdo de medidas de protección. En fecha seis de junio, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto declaró la procedencia de las medidas de protección a favor de la actora.

4. Admisión. En fecha quince de junio, el Instituto admitió la denuncia interpuesta en contra de Víctor Manuel Velderrain Quevedo, quien al momento de iniciar el procedimiento contaba con el carácter de candidato a la presidencia municipal de Delicias, postulado por el partido político Movimiento Ciudadano, así como el partido político antes citado, por la figura de la *culpa in vigilando*.

5. Segundo acuerdo de medidas cautelares. En fecha dieciocho de junio, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto emitió acuerdo en el que determinó improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por la denunciante.

6. Ampliación de la denuncia. En fecha diecinueve de junio, la denunciante presentó escrito de ampliación de los hechos denunciados, en el que indicó a diversas personas denunciadas, así mismo solicitó el diferimiento de la audiencia de pruebas y alegatos.

7. Escrito de solicitud de medidas cautelares. En fecha veintidós de julio, la parte denunciante por conducto de su representante legal, derivado de la ampliación de la denuncia, presentó escrito en el que solicitó medidas cautelares.

8. Admisión de la ampliación de la denuncia. En fecha treinta y uno de julio, el Instituto admitió la ampliación de la denuncia, en contra de Armando Chavira Prieto, en su carácter de presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional en Delicias; Manuel Aarón Hernández Márquez, en su carácter de presidente del Comité Directivo Municipal del Partido de la Revolución Democrática en Delicias; Alejandro Badia Gándara, en su calidad de Coordinador de Campaña de Jesús Valenciano García; Luis David Gallegos Carrasco, en su carácter de dirigente del Comité Municipal del Partido Acción Nacional y regidor del Ayuntamiento de Delicias; y de la persona o personas titulares de la página de la red social Facebook denominada “Unidos por un México Mejor”, por la presunta comisión de conductas que pudieran ser constitutivas de violencia política contra la mujer en razón de género.

9. Acuerdo impugnado. Con fecha dos de agosto, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto mediante acuerdo en el que determinó procedente la ampliación de las medidas cautelares solicitadas por la denunciante dentro del procedimiento.

10. Presentación del medio de impugnación. Con fecha siete de agosto, la parte actora presentó ante el Instituto recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del acuerdo referido en el numeral anterior.

11. Registro y turno. Recibido el medio de impugnación en este órgano jurisdiccional, en fecha trece de agosto, se ordenó formar y registrar el expediente con la clave alfanumérica **REP-495/2024**, asumiendo la Magistrada Presidenta el asunto para sustanciarlo y resolverlo.

12. Circulación y convocatoria. Al no haber mayores diligencias que realizar, en su oportunidad se declaró cerrado el periodo de instrucción para el dictado de la sentencia correspondiente.

De igual forma, en el mismo proveído, se circuló el proyecto y se solicitó a la Presidencia de este Tribunal convocar a sesión pública de Pleno para su resolución.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un REP, promovido a fin de combatir la improcedencia de imposición de medidas cautelares dentro del acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias, en el expediente de clave **IEE-PES-230/2024**; ello, con fundamento en los artículos 36, párrafo tercero, y 37, ambos de la Constitución Local; 302, 303, numeral 1), inciso g), 381 BIS, numeral 1, inciso a) y numeral 2 y 381 TER de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; así como 4 del Reglamento Interior de este Tribunal.

Lo anterior, sin prejuzgar respecto a la competencia que pudiera tener esta autoridad jurisdiccional electoral, para conocer respecto al fondo del PES.

3. PROCEDENCIA

Se considera que el medio de impugnación en estudio cumple con todos los requisitos procesales previstos en el artículo 308 de la Ley Electoral, pues éste fue presentado cumpliendo con la forma establecida para tal efecto; la recurrente cuenta con la personería y legitimación dentro del medio de impugnación, debido a que es la persona denunciante en el PES del que derivó el presente recurso y a quien afectó la negativa de medidas cautelares materia del medio de impugnación que nos ocupa, mismo que fue interpuesto de manera oportuna, conforme al artículo 381 BIS numeral 3 de la Ley Electoral; además, se cumplió con el requisito procesal de

definitividad y no se advierten causales de improcedencia que impidan a este Tribunal pronunciarse en cuanto al fondo.

4. METODOLOGÍA DE ESTUDIO JUZGANDO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Toda vez que la presente controversia se relaciona con el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación, se actualiza la obligación de esta autoridad jurisdiccional de utilizar una herramienta de análisis adicional a los métodos tradicionales de interpretación, la cual corresponde a la metodología para el estudio del asunto con perspectiva de género³.

Así, sobre el método o procedimiento que debe implementar toda persona juzgadora cuando se analizan esta clase de cuestiones, se exige que se cumpla con un análisis basado, cuando menos, en los seis elementos establecidos en la Jurisprudencia 1a./J. 22/2016,⁴ emitida por la Corte:

- i) Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- ii) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- iii) En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
- iv) De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;
- v) Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y,
- vi) Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje

³ Ver la tesis 1a. XXIII/2014 (10a.), de rubro: **PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES.**, con registro digital 2005458.

⁴ Ver la Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), de rubro: **ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.**, con registro digital: 2011430.

incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

Cabe mencionar que, el conflicto se dirige a combatir un acto de una autoridad, por lo cual no es posible seguir la misma metodología que en un eventual estudio de fondo del PES, en el cual el conflicto surge entre parte denunciante y parte denunciada.

En ese tenor, este Tribunal cumplirá en todo momento con los elementos exigidos en la citada Jurisprudencia **1a./J. 22/2016**, en lo que sea aplicable al caso concreto, en virtud de estar en posibilidad de advertir cualquier cuestión que, con motivo del género de la persona actora, den cuenta de situaciones de desequilibrio entre las partes del presente recurso.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Precisión de la litis

En primer término, es preciso puntualizar que el tema que se combate en el presente medio de impugnación es la improcedencia de implementación de la medida cautelar solicitada, y no así el fondo de la controversia denunciada en el PES.

En ese orden de ideas, la litis sobre la que versa el presente recurso es sobre el proceder de la autoridad responsable al analizar de manera preliminar los elementos para la imposición de la medida cautelar solicitada, misma que debe tener por objeto conservar la materia del litigio, así como evitar un daño grave e irreparable tanto a las partes involucradas, como a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento⁵.

Por tanto, se verificará si en el dictado de las medidas cautelares se analizó: i) la probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en

⁵ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.

el proceso y ii) 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 que haga irreparable el derecho, cuya restitución se reclama. Lo anterior bajo la apariencia del buen derecho.

De igual manera, si se realizó una valoración preliminar con respecto a si se actualizan los elementos de esta conducta, en particular, examinar por qué se presenta una generalización para atribuir cierta característica o carga a una mujer simplemente por pertenecer a ese género; el tipo de estereotipo involucrado y el contexto en el que se despliega; así como las implicaciones específicas del eventual empleo de estereotipos, como la degradación de la mujer, la imposición de una carga o la negación de algún derecho.⁶

En consecuencia, se analizará si la responsable, verificó los elementos de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, desde una perspectiva preliminar del caso concreto, a fin de determinar si se justificó o no el acto controvertido en torno a la improcedencia de la medida cautelar; mas no así sobre el fondo del asunto, en cuanto a si el sujeto denunciado cometió o no VPG en perjuicio de la actora.

5.2 Agravios

La parte actora se inconforma con la resolución de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, al considerar lo siguiente:

- **Falta de exhaustividad**, la responsable indebidamente analizó las probanzas aportadas por la parte actora a fin de solicitar las medidas cautelares pues determinó que en el contenido de la liga electrónica <https://fb.watch/tqpnlt7BPC/> no se advirtió elementos que pudieran actualizar alguna infracción a la normativa electoral, dado que se observó contenido variado al que fue denunciado.

⁶ Véase el criterio sostenido en el expediente de clave **SUP-JE-50/2022**.

Ello, sin analizar que se trataba del mismo contenido de dos ligas electrónicas señaladas en su escrito de ampliación de denuncia, que alojan un video en el que se hace mofa de la actora.

- **Falta de análisis lógico jurídico de la naturaleza de las medidas cautelares**, pues no se concedió la medida cautelar consistente en apercibir a las personas denunciadas a que se abstuvieran de realizar cualquier tipo de publicación en medios de comunicación o redes sociales en las cuales realicen comentarios difamatorios en contra de la denunciante, misma que tenía como finalidad evitar la repetición de los hechos denunciados.

Aduce que, resulta incorrecto señalar que la naturaleza de la medida cautelar no sería considerada preventiva ante hechos de realización incierta, puesto que al estar ante hechos de realización cierta la autoridad no se encuentra ante una situación cautelar sino ante un hecho posiblemente sancionable.

5.3 Marco normativo aplicable

I. Naturaleza de la medida cautelar

Las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a fin de conservar la materia de un litigio y evitar un daño grave e irreparable a las partes en conflicto, o bien, a la sociedad, en tanto que no exista una resolución de fondo de la controversia⁷.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

⁷ De conformidad con lo establecido por la Sala Superior del TEPJF en los expedientes identificados con las claves alfanuméricas **SUP-REP-19/2022** y **SUP- REP-20/2023** ACUMULADOS.

Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte⁸.

No obstante, en materia electoral, este tipo de medidas puede incidir en los derechos de las y los actores políticos a la libertad de expresión o de asociación política, así como a las prerrogativas a las que tienen derecho los partidos políticos, de entre otras cuestiones.

Por ello, la Sala Superior del TEPJF ha sostenido que una medida cautelar resulta válida siempre y cuando esté debidamente justificada.

En específico, se ha señalado que este tipo de instrumentos se encontrará debidamente fundados y motivados siempre y cuando se reúnan los siguientes elementos:

- La existencia de una probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso. Es necesario la existencia de un derecho que deba ser protegido de forma provisional y urgente, a raíz de una situación producida, o que inminentemente se producirá, mientras continúa el proceso que de pie a una resolución de fondo.
- El temor fundado de que, de no dictar una medida cautelar que cese, de forma provisional, los efectos de una determinada situación, se producirá un daño de forma irreparable en los bienes jurídicos que se buscan proteger.

De esta forma, se ha sostenido que las medidas cautelares se justifican se reúnen estos dos elementos que, en la doctrina, se conocen como la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

Lo primero, se refiere a una credibilidad objetiva y seria sobre la existencia del derecho que se pretende proteger.

⁸ De conformidad con lo establecido por la Sala Superior del TEPJF en el expediente identificado con la clave alfanumérica **SUP-REP-75/2022**.

Lo segundo, se refiere a la posibilidad de que los derechos de quien solicita la medida cautelar se lesionen o frustren como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.

Ahora bien, la Sala Superior del TEPJF ha desarrollado una vertiente de las medidas cautelares de **tutela preventiva**. Este tipo de medidas consisten en evitar la producción de hechos futuros de inminente, o potencialmente inminente, celebración.

Para justificar este tipo de medidas, la Sala referida ha distinguido entre actos futuros e inciertos y los actos futuros de inminente realización⁹.

En el primer caso, su realización está sujeta a ciertas eventualidades, y dado su alto grado de falta de certeza, no es posible asegurar que el acto reclamado afectará a la parte promovente o que existe una alta probabilidad de afectación en los bienes jurídicos que se buscan tutelar.

Ante estos supuestos, se ha considerado que no resulta procedente el dictado de las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva. Es decir, no procede este tipo de medidas cuando se trata de hechos futuros de realización incierta.

Por otro lado, se considera que estamos frente a hechos futuros de inminente, o potencialmente inminente realización, cuando existen suficientes elementos que permiten afirmar la realización de un evento que podría afectar el orden jurídico en la materia electoral.

Por ejemplo, podría tratarse de conductas ya reiteradas, o de elementos dentro del expediente, que permitan a la autoridad administrativa suponer que la realización futura de un evento es inminente.

Asimismo, la Sala Superior del TEPJF ha señalado que un acto es de inminente realización cuando: **i)** su realización únicamente depende de que se cumplan determinadas formalidades; **ii)** dado que anteriormente

⁹ De conformidad con lo establecido por la Sala Superior del TEPJF en los expedientes identificados con la clave alfaumérica **SUP-REP-17/2017**; **SUP-REP-280/2018**; **SUP-JE-13/2020**, **SUP-REP-37/2022**, de entre otros.

ya se ha celebrado un acto de las mismas características, es posible afirmar que existen elementos reales y objetivos de su celebración, es decir, exista sistematicidad en la conducta¹⁰; y, finalmente, iii) que la realización de ese acto o evento genere una vulneración en los derechos y principios que se buscan proteger¹¹.

Por ello, la Sala Superior ha delimitado las situaciones en las que resulta procedente el dictado de las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva. Esto, porque, en principio, las medidas cautelares sobre hechos futuros no son procedentes.

Por lo tanto, para estar en posibilidad de dictar una medida cautelar sobre hechos futuros, se deben reunir los siguientes elementos¹²:

- i)* La existencia de una probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso;
- ii)* El temor fundado de que, de no cesar provisionalmente los efectos del acto denunciado, se generará una afectación irreparable en los derechos que se pretenden proteger;
- iii)* La existencia de suficientes elementos para afirmar que estamos frente a un hecho futuro de realización inminente. Para esto, es necesario que existan elementos que, de forma real y objetiva, justifiquen que es altamente probable que se celebren los actos que se pretenden restringir.

Así, de reunirse estos elementos, se justificaría el dictado de la medida cautelar.

II. Violencia política en razón de género

La violencia contra las mujeres es una de las violaciones a derechos humanos y libertades fundamentales más extendidas y sistemáticas en el

¹⁰ De conformidad con lo resuelto en el expediente **SUP-REP-37/2022**.

¹¹ De conformidad con lo establecido en el expediente **SUP-REP-538/2022**; **SUP-REP-588/2022**, **SUP-REP-807/2022**, entre otros.

¹² De conformidad con lo resuelto en los expedientes **SUP-REP-19/2022** y **SUP-REP-20/2023 ACUMULADOS**.

mundo, que les ha impedido el reconocimiento, titularidad y goce de sus prerrogativas, derivado del esquema de desigualdad, discriminación y opresión que impera en muchas sociedades.

En los casos de violencia política de género exigen que las medidas cautelares que se dicten estén enfocadas a proteger a las mujeres en su calidad y condición de víctimas.

En este sentido, la Sala Superior del TEPJF ha puesto énfasis en todo momento en los principios de no victimización, así como trato preferente en favor de la víctima.

Lo anterior implica que, las autoridades no pueden exigir mecanismos o procedimientos que agraven la condición de la víctima e impidan el ejercicio de sus derechos o la expongan a sufrir un nuevo daño¹³.

En el dictado de la medida cautelar se debe partir de la presunción de certeza sobre las manifestaciones contenidas en la demanda y de la naturaleza irreparable de hechos que pudieran invadir la dignidad de la mujer, siempre que el juzgador no tenga elementos de convicción que desvirtúen el posible daño a la víctima en términos de lo manifestado por ésta, en cuanto a la existencia de la conducta, su naturaleza y los perjuicios que se le pueden ocasionar.

Así, el otorgamiento de tal medida puede tener como apoyo indiciariamente que el acto denunciado puede agravar a la víctima, pues no debe pasarse por alto que, al resolverse sobre el particular, debe decidirse si procede conceder la medida cautelar respecto de algún acto que cause o pueda causar daños y perjuicios de difícil reparación a aquella.

Así, se tiene como base, bajo un análisis preliminar y con los elementos indiciarios que puedan servir de sustento para proveer sobre las medidas

¹³ Véase lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF en el expediente identificado con la clave alfanumérica SUP- REC-81/2020.

solicitadas, precisamente, porque se basa en las meras afirmaciones de los solicitantes y no en la certeza de la existencia de las pretensiones¹⁴, dado que únicamente se busca asegurar, de forma provisional, los derechos para evitar un daño trascendente, en virtud de que, en esta etapa procedimental, la Sala Superior no cuenta con los elementos probatorios necesarios para emprender un análisis de fondo de la controversia.

Al respecto, la Sala Superior ha sustentado¹⁵ que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

De manera que cuando los órganos jurisdiccionales tengan conocimiento de una situación que pueda considerarse que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, tiene el deber de adoptar las medidas que resulten pertinente e informar a las autoridades competentes para su debido cumplimiento¹⁶.

Al respecto, es pertinente señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha considerado que las medidas precautorias constituyen una garantía jurisdiccional de carácter preventivo que tiene una doble función: cautelar en tanto que están destinadas a preservar una situación jurídica, pero también y fundamentalmente tutelar, porque

¹⁴ El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: **"SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO."**, ha entendido que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

¹⁵ Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: **"MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA"**.

¹⁶ El artículo 287 TER numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, establece las medidas cautelares que puede emitirse respecto de infracciones que constituyan violencia política por razón de género:

"Artículo 287 TER.

[...] a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad. b) Retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones. c) Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora. d) Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora. e) Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite. [...]"

protegen derechos humanos buscando evitar daños irreparables a las personas¹⁷.

Asimismo, el párrafo tercero del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación general de proteger los derechos humanos. Se trata de una exigencia positiva, es decir, la obligación de protección de los derechos humanos implica crear la maquinaria estatal necesaria —el marco jurídico y una serie de instituciones— para prevenir las violaciones a derechos humanos antes de que estas se cometan¹⁸.

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos”¹⁹.

Esa obligación reviste especial importancia al tratarse de la protección del derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, en conjunto con la obligación de actuar con la debida diligencia para que, efectivamente, se prevenga esa violencia y las violaciones a sus derechos humanos.

La obligación de protección con la debida diligencia, a fin de prevenir la violencia contra las mujeres, es, en primer lugar, de considerarse una situación extrema de discriminación que puede ser cometida tanto por agentes estatales como por particulares (Comité cedaw 1992).

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer —conocida como Convención Belém do Pará— establece, en su artículo 7, la obligación de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir la violencia contra la mujer. En particular, señala que los estados deben

¹⁷ Ver: CIDH, Medidas provisionales, *Caso Urso-Branco vs Brasil*, 7 de julio de 2004.

¹⁸ Serrano y Vázquez 2021a.

¹⁹ Corte idh 1988, 166; 2009a, 63; 2009b, 252.

b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; [...]

f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección²⁰.

De todo lo anterior, se desprende que los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres.

III. Libertad de expresión

El artículo 6 de la Constitución federal contiene la libertad fundamental de expresión de las ideas, expresando 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; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

²⁰ Convención Belém do Pará, artículo 7, incisos b, c y d, 1994.

Por su parte el artículo 7 del mismo ordenamiento prevé que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radio eléctricas o de en seres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

A su vez, el Pacto de San José²¹ prevé en sus artículos 5, 11 y 13 que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; así como a su honra y el reconocimiento de su dignidad.

Además, señala que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

En relación con lo anterior la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado a través de su jurisprudencia que el artículo 13.2 del Pacto de San José establece que las responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión deben cumplir con requisitos de forma²², a saber:

1. Estar previamente fijadas por la ley;
2. Responder a un objetivo permitido por el Pacto de San José, como el respeto a los derechos a la reputación de los demás o el orden público o la moral pública; y
3. Ser necesaria en una sociedad democrática (para lo cual deben cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad)

²¹ Consultable en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

²² Cfr. Corte IDH. Caso Lagos del Campo vs Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto 2017. Serie C No. 340.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral ha reconocido la importancia de proteger la actividad de los medios de comunicación social porque al incorporar y difundir información y opiniones de diversa índole permiten a la ciudadanía formarse una opinión pública, de ahí que no podrán limitarse las ideas, expresiones u opiniones que fomenten una autentica cultura democrática, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad de otros.

Incluso, están amparados por la libertad de expresión las expresiones que se transmitan en un mensaje irreverente, poco convencional u ofensivo, para generar un impacto en las y los interlocutores y detonar una deliberación pública.

Por su parte, la Sala Superior ha sostenido que, si bien la regla es la maximización de la libertad de expresión en internet, la excepción es que hay restricciones o límites cuando se trata de los derechos o reputación de las demás personas²³ (es decir por ser un fin legítimo, con base en los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad).

Aunque se precisa que, cuando se trate de cuestiones de relevancia pública, existe un umbral de tolerancia mucho mayor, tratándose de críticas o posicionamientos severos y vehementes a ideologías de una fuerza política, éstas deben quedar siempre dentro de los límites del respeto a los derechos de terceras personas, sin que afecten su integridad, dignidad o seguridad personales.

5.4 Caso concreto

a) Falta de exhaustividad

La parte actora aduce que la responsable indebidamente analizó las probanzas aportadas a fin de solicitar las medidas cautelares pues determinó que en el contenido de la liga electrónica

²³ Criterio sostenido por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral en la sentencia al medio de impugnación de clave SUP-JRC-273/2016.

<https://fb.watch/tqpnlt7BPC/> no se advirtió elementos que pudieran actualizar infracción a la normativa electoral, dado que se observó contenido variado al que fue denunciado.

Ello, sin analizar que se trataba del mismo contenido de dos ligas electrónicas señaladas en su escrito de ampliación de denuncia, que alojan un video en el que se hace mofa de la actora.

Respecto a los motivos de disenso planteados, este Tribunal considera que devienen **infundados**, pues la autoridad responsable analizó el contenido de las ligas electrónicas señaladas en su escrito de solicitud de medidas cautelares.

En efecto, del acto impugnado se advierte que la Comisión, en principio, analizó el contenido de las ligas electrónicas aportadas por la actora en su escrito para, posteriormente, analizar el dictado de las medidas cautelares, con el objetivo de dilucidar si se actualizan los elementos mínimos para la procedencia y adopción de alguna herramienta inhibitoria y/o preventiva, sobre la base de un estudio preliminar de los hechos y del contexto en que sucedieron.

En ese sentido, como **motivación** para el dictado de la medida cautelar que nos ocupa, dicha autoridad señaló lo siguiente:

*"[...] Al respecto, esta autoridad advierte que tal y como se observa del Acta Circunstanciada de clave **IEE-DJ-OE-AC-490/2024** fue posible constatar la existencia del contenido que fue difundido en internet a través de las ligas electrónicas aportadas, en donde precisa sobre la acusación que se efectúa en contra de **N.E.A.E.***

[...]

2.- Liga electrónica: https://fb.watch/tqpnl7BPC/
Imagen

Contenido
<p>(...)</p> <p><i>Al ingresar la liga electrónica, redirecciona a una página de la red social denominada “Facebook”, en la parte superior se encuentra una barra de color blanco con el logotipo de la red social, siendo un círculo de color azul con una letra “f” de color blanco en su interior, en la parte central se encuentran cinco iconos, en la parte superior derecha se observan cuatro iconos propios de la página.</i></p> <p><i>Debajo de lo antes descrito se encuentran lo que parece ser un sitio genérico propio de la red social que se está inspeccionando y aparecen videos no relacionados con los hechos señalados.</i></p> <p>(...)</p>

[...]

También, por lo que hace a la publicación alojada en la liga electrónica <https://fb.watch/tqpnl7BPC/> hasta este momento, no existen elementos o indicios que generen la presunción de que exista una credibilidad seria y objetiva del derecho que se pide proteger, dado que de la probanza aportada por la parte denunciante, no se advierte de dicho contenido elementos que pudieran actualizar alguna infracción a la normativa electoral, dado que se observa contenido variado al que fue denunciado.”

Con base en lo anterior, la responsable procedió a analizar de manera preliminar la veracidad de los elementos de hecho que sustentan la solicitud de la medida cautelar, atendiendo a las evidencias que obraban en autos hasta ese momento. En ese tenor, tuvo por ciertos diversos hechos narrados por la actora, a saber:

- Fue posible constatar la existencia de veintisiete de las ligas electrónicas denunciadas por **N.E.A.E.**

- Fueron publicadas en los perfiles de la red social Facebook de nombre: “Unidos por un México Mejor”, “Victor Velderrain” y “Víctor Velderrain”.
- Adicionalmente, seis de ellas fueron publicadas en portales de medios periodísticos de nombres “ALEX FERREL NOTICIAS”, “REPORTE REGIONAL”, “CódigoTres”, “Código @ Delicias” y “El Diario de Delicias”.

Enseguida procedió con el análisis preliminar de las ligas electrónicas denunciadas, en el cual la Comisión estableció que, existían elementos suficientes para determinar, en sede cautelar, que las expresiones difundidas en internet podían constituir calumnia y VPMRG en perjuicio de la denunciante.

Para ello, consideró, el contexto de los mismos, los cuales dan cuenta de la **motivación** por la cual se consideró que no se acreditaban los elementos necesarios para la procedencia de la medida cautelar respecto al retiro de la liga electrónica <https://fb.watch/tqpnl7BPC/>, pues en efecto no existen elementos o indicios de que exista el derecho que se pide proteger, pues de su contenido no se actualiza alguna infracción a la normativa electoral, al ser contenido distinto al denunciado²⁴.

De la lectura del presente medio de impugnación, se advierte que la recurrente indicó que el contenido de la liga electrónica referida guarda relación con dos ligas electrónicas señaladas en el hecho número uno de su escrito de ampliación de denuncia vinculado con los hechos acontecidos el día veintinueve de mayo.

Sin embargo, de las constancias que obran en autos, no se advierte que la parte actora dentro del procedimiento haya manifestado que la liga electrónica <https://fb.watch/tqpnl7BPC/> guarda relación con las ligas

²⁴ De conformidad con lo establecido en el acta circunstanciada identificada con la clave alfanumérica **IEE-DJ-OE-AC-490/2024**, levantada por funcionario habilitado con fe pública del Instituto, en la que se desahogó el contenido de la liga electrónica en comento, visible de la foja 257 a la 258 del expediente, así como lo señalado en el escrito de denuncia, ampliación de hechos denunciados y solicitud de medidas cautelares, visibles en las fojas 059 a la 064, 017 a la 030, así como 032 a la 033 y reverso del expediente.

electrónicas señaladas en el hecho número uno de su escrito de ampliación de denuncia.

De ahí que, **no le asiste la razón** a la parte actora cuando aduce que la autoridad responsable no fue exhaustiva en el análisis de las ligas electrónicas en estudio, máxime que el contenido alojado en la liga electrónica <https://fb.watch/tqpnl7BPC/>, no guarda relación con los hechos denunciados.

No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que la actora en su escrito de solicitud de medidas cautelares requirió a la autoridad responsable lo siguiente: *“Se realicen todos los actos necesarios para que se detenga la difusión en redes sociales de contenido denunciado, que tiene como finalidad el de violentar y denostar a la víctima, a través del uso de desacreditación y calumnias. [...]”*

Si bien es cierto la actora solicitó medidas cautelares respecto a ligas electrónicas en específico²⁵ también lo es que requirió a la responsable realizar todos los actos necesarios para detener la difusión en redes sociales del **contenido denunciado**.

Al respecto, se 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.

En ese sentido, la responsable tenía la obligación de pronunciarse respecto al retiro de las ligas electrónicas denunciadas en el escrito de ampliación de denuncia, con la finalidad de garantizar la más extensa protección de los derechos humanos a la denunciante dentro del procedimiento.

De ahí que, se **ordena** a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, realice las gestiones necesarias a fin de pronunciarse sobre el retiro de la

²⁵ Mismas que se advierten en su escrito de solicitud de medidas cautelares, visible en la foja 033 del expediente.

totalidad de las ligas electrónicas denunciadas en el escrito de ampliación de denuncia²⁶.

b) Falta de análisis lógico jurídico de la naturaleza de las medidas cautelares

La actora alega que el acuerdo impugnado carece de análisis lógico jurídico de la naturaleza de las medidas cautelares pues no se concedió la medida cautelar consistente en apercibir a las personas denunciadas a que se abstuvieran de realizar cualquier tipo de publicación en medios de comunicación o redes sociales en las cuales realicen comentarios difamatorios en contra de la denunciante, misma que tenía como finalidad evitar la repetición de los hechos denunciados.

Aduce que, resulta incorrecto señalar que la naturaleza de la medida cautelar no sería considerada preventiva ante hechos de realización incierta, puesto que al estar ante hechos de realización cierta la autoridad no se encuentra ante una situación cautelar sino ante un hecho posiblemente sancionable.

Los motivos de inconformidad resultan **parcialmente fundados**, ya que la medida cautelar no versa sobre actos futuros de realización incierta, porque la grabación y reproducción de los videos denunciados se encuentran disponibles en plataformas electrónicas de los denunciados y existen elementos que permite afirmar la posibilidad de sistematicidad de la conducta denunciada.

En primer término, en el acuerdo combatido se señalaron los elementos necesarios a configurarse para estar en posibilidades de dilucidar la necesidad de la medida cautelar, como se muestra a continuación:

“[...] Para efectos de la ejecución de la herramienta cautelar, el análisis correspondiente del caso debe ajustarse a dos criterios esenciales, a saber:

a) La apariencia del buen derecho; y

²⁶ Visible de la foja 017 a la 030 del expediente.

b) El temor fundado de que, ante la demora de la resolución final, se presente el menoscabo del derecho materia de la decisión final.

El primero –apariencia del buen derecho–, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la existencia del derecho que se pide proteger.

El segundo –peligro en la demora– implica la posibilidad de que los derechos del solicitante de la medida se lesionen o frustren como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.

[...]

Para la adopción de las medidas cautelares, la autoridad electoral debe contar con información suficiente que arroje la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas se encuentran realizándose o se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda y que las mismas se pueden considerar ilícitas.

La Sala Superior estableció que, en el caso de la tutela, 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,²⁷ la autoridad debe enfrentar un razonamiento predictivo sustentado en evidencias que permitan inferir, con cierto grado de “plausibilidad”,²⁸ que los actos sobre los que se dictan se cometerán o continuarán.

[...]

Al tratarse este asunto de la adopción de medidas cautelares de tutela inhibitoria, en las cuales se requiere tener hechos por verdadero de manera provisional a partir de evidencias concatenadas y la observación de que cierta irregularidad continuará o se cometerá inminentemente sobre la base de una predicción circunstancial, se consideró necesario mostrar cuál es el estándar de análisis probatorio que se ha delineado en casos de VPMRG, para en su momento, determinar si existe una posibilidad real de que se lesionen los derechos de la víctima, y actuar para prevenir su lesión, impedir su repetición o evitar que se sigan lesionando.

²⁷ Concretamente en el **SUP-REP-62/2021**.

²⁸ Al analizar el primero de los requisitos exigidos en general para el dictado de una medida cautelar, es decir, la apariencia de buen derecho o verosimilitud del derecho, la doctrina tiende a aproximar este concepto con la “apariencia”, en el que la verosimilitud se relaciona con la apariencia de que un relato sobre la realidad sea verdadero; lo que nada dice acerca de si existen elementos de convicción que permiten justificar en concreto la existencia del hecho respecto del que se pretende dictar las medidas cautelares. **En cambio, el juicio de plausibilidad sí exige una constatación empírica o probatoria para otorgar la tutela preventiva.**

*La Sala Superior ha sostenido que en casos de violencia política de género la prueba que aporta la víctima goza de **presunción de veracidad** sobre lo que acontece en los hechos narrados,²⁹*

[...]

De tal forma, si la manifestación por actos de violencia política de género de la víctima se enlaza a cualquier otro indicio o conjunto de indicios probatorios, aunque no sea de la misma calidad, en conjunto, puede integrar prueba circunstancial de valor pleno.³⁰

[...]"

En ese sentido, como **motivación** para el dictado de la medida cautelar que nos ocupa, la autoridad responsable señaló lo siguiente:

*"[...] Ahora por lo que respecta a su solicitud, de **apercibir a las personas denunciadas a que se abstengan de realizar cualquier tipo de publicación en medios de comunicación o redes sociales en las cuales realicen comentarios difamatorios en contra de la denunciante.***

Atendiendo a la naturaleza de la solicitud, en autos no existen elementos, aún de carácter indiciario que generen convicción, ni siquiera en grado de presunción, de que se realizarán diversas publicaciones con las características denunciadas, por lo tanto, no se genera un riesgo de daño irreparable o que represente un peligro que atente contra el derecho jurídicamente tutelado.

Es decir, tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real; de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el **inminente** comportamiento lesivo.

Estas facultades no pueden ser desplegadas sobre **actos futuros de realización incierta**, pues como se señaló, su naturaleza es claramente preventiva y sujeta a los hechos denunciados.³¹

Ahora bien, las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores; razón por la cual, resulta posible que se dicten antes de que tengan verificativo, a fin de evitar que atenten en contra del orden jurídico electoral. Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral

²⁹ Criterio sustentado en el SUP-RAP-393/2018 y su acumulado.

³⁰ Criterio sustentado en el SUP-REP-21/2021.

³¹ Véase **SUP-REP-82/2020 y acumulados**.

ha de contar con información suficiente que arroje la **posibilidad real y objetiva** de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley **se verificarán**, y no la mera posibilidad de que así suceda; ya que se requiere un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de materia.³²

Ahora bien, como ya se mencionó, en el caso que nos ocupa, el accionante descansa su pretensión en un **acto incierto**,³³ es decir, parte de especulaciones y/o suposiciones de que se continuaran realizando publicaciones como las denunciadas, ello sin que la promovente aporte medios de convicción que reflejen indicios o que otorguen a esta autoridad un grado de certeza claro y fundado sobre su posible futura realización.

Por lo que, al tratarse de hechos futuros de realización incierta, esto es, aquellos de los que no se puede afirmar que ocurrirán; es decir, que su realización puede ser contingente o eventual, **no existe grado alguno de certeza sobre su futuro acontecimiento, y por ende existencia de apariencia de buen derecho que justifique la adopción de una medida cautelar [...]**

De conformidad con lo establecido en el acta circunstanciada identificada con la clave alfanumérica **IEE-DJ-OE-AC-490/2024**, levantada por funcionario habilitado con fe pública del Instituto, se advierte que nos encontramos ante una conducta reiterada que permite conceder la medida cautelar solicitada como se plasma a continuación:

- Por lo que hace a las publicaciones efectuadas desde el perfil *“Unidos por un México Mejor”* en la red social denominada *“Facebook”*.

Se advierten diversas publicaciones que contienen videos con las características denunciadas efectuados los días diez, diecinueve, veintidós y veintinueve de mayo, así como treinta de abril.

- En cuanto a las publicaciones efectuadas desde el perfil *“Víctor Velderrain”* en la red social denominada *“Facebook”*.

³² Véase **SUP-REP-10/2018**.

³³ Sirven de sustento los criterios jurisprudenciales cuyo rubro y dato de registro son: **ACTOS RECLAMADOS INMINENTES. LO SON AQUELLOS DE CUYA REALIZACIÓN SE TIENE PLENA CERTEZA POR SER UNA CONSECUENCIA FORZOSA** E I, No. Registro 194,501. Tesis aislada. Materia(s): Penal. Novena Época. Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: IX, Marzo de 1999. Tesis: X, 3º 16 P.; y **ACTOS FUTUROS INMINENTES, QUE DEBE ENTENDERSE POR**. No. Registro 216,813. Tesis aislada. Materia(s): Común. Octava Época. Fuente: Seminario Judicial de la Federación. Tomo: XI, Marzo de 1993.

Se advierten diversas publicaciones que contienen videos relacionados con las características denunciadas en fecha dieciséis, dieciocho y veinticuatro de mayo, así como diversos videos en los que no se advierte la fecha de publicación.

Conforme a lo anterior, para este órgano jurisdiccional se advierte que existe un cierto grado de reiteración o sistematicidad en la conducta denunciada, que justifican el dictado de la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva.

Además, las conductas denunciadas pueden seguir siendo difundidas, aun cuando las expresiones denunciadas ya se habían realizado, su difusión continuaba a través de los canales electrónicos, mismos que están al alcance de toda la ciudadanía.

Lo que constituye un juicio de plausibilidad que se observa, se sustenta en indicios razonables, evidencias o una situación fáctica preexistente que permite inferir o presumir que los hechos denunciados podrían repetirse o continuarse en el tiempo.

Así, el razonamiento probatorio en el caso de las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva exige que la autoridad valore y tome en cuenta las circunstancias y características particulares del caso y, a partir de un juicio de plausibilidad respecto de una conducta aparentemente antijurídica y lesiva, pueda **inferir que la conducta** que por sí misma o sus condiciones de ejecución comprometen, desde una perspectiva preliminar, los principios electorales tutelados.

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 inminente³⁴.

En el caso de las medidas cautelares (entre ellas, la tutela preventiva) el juicio de plausibilidad relativa precisado, en principio, exige ir más allá de la simple apariencia de la comisión de un ilícito y demanda la presencia de **elementos de convicción concretos que respalden la hipótesis fáctica** sostenida por quien reclama la tutela cautelar preventiva.

Asimismo, debe enfatizarse que la Sala Superior del TEPJF ha considerado que a diferencia de los actos futuros de realización incierta cuya realización está sujeta a meras eventualidades, tratándose de los actos futuros inminentes existe cierta previsibilidad de la ejecución del acto, o se tiene la certidumbre de que se ejecutarán por demostrarlo así los actos previos relacionados con su ejecución³⁵.

Además, como también se señaló, las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva buscan prevenir actos futuros que, ante la alta probabilidad de su celebración, pongan en riesgo los principios rectores en materia electoral.

Aunado a lo anterior, en un análisis preliminar las publicaciones denunciadas, mismas que fueron desahogadas mediante acta circunstanciada identificada con la clave alfanumérica **IEE-DJ-OE-AC-490/2024**, contienen mensajes que, bajo la apariencia de buen derecho, pudieran constituir calumnia y VPG, tal y como se desprende del acuerdo combatido:

*[...] En ese sentido, esta autoridad advierte que, de un análisis preliminar de las publicaciones denunciadas, precisados en la tabla precedente, contienen mensajes que, bajo la apariencia de buen derecho, se pueden traducir en calumnia, en virtud de que en ellas se refiere lo siguiente: **"DATO PERSONAL PROTEGIDO ROBA \$34,377,75 Mensuales del ISSSTE. DATO PERSONAL***

³⁴ REVIRIEGO, JOSÉ ANONIO, "La tutela preventiva y la acción preventiva en el derecho argentino", Ponencia presentada al XXIII Congreso Nacional de Derecho procesal, organizado por la Asociación Argentina de Derecho Procesal (AADP), Mendoza, Argentina, 2005, p. 146.

³⁵ Según lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF en los expedientes identificados con las claves alfanuméricas **SUP-REP-121/2021 y SUP-REP-37/2022**.

PROTEGIDO NO REPRESENTA A #MORENA. ¡DATO PERSONAL PROTEGIDO ES PRIVILEGIADA Y SE ROBA MÁS DE \$34,377.75 mensuales”, “Andrea Chávez solapa la corrupción y no sabe la “fichita” que es DATO PERSONAL PROTEGIDO. Cobra sin trabajar en el ISSSTE #Delicias”, “está desesperada porque todo mundo se enteró de que cobra sin trabajar como circula en el video que ya todo mundo vio”, “Hacemos un llamado a la candidata que miente, a la candidata que cobra sin trabajar (...)”, “¡Es indignante descubrir este nivel de INFLUYENTISMO Y DE CORRUPCIÓN!”, “Busco a la doctoral del ISSSTE que no se queda en su trabajo después de checar entrada y vuelve solo para checar salida, o cuando se queda, se encierra a dormir. Busco a la candidata que traiciono a Delicias en la defensa del agua y se puso a las órdenes de Loera. Busco a DATO PERSONAL PROTEGIDO, la Doctora Aviadora, que pretende el gobierno de mi ciudad, sin estar preparada para esa gran responsabilidad.”

Estas expresiones, en sede cautelar y desde la perspectiva de esta autoridad electoral, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, exceden los límites razonables del debate y de la libertad de expresión. Pues las expresiones realizadas constituyen una afirmación y hacen creer que la denunciada “cobra sin trabajar” o “roba más de \$34,377.75 mensuales” sin expresar los motivos o el sustento que justifique su afirmación, situación o hecho que puede provocar un impacto en la honra, fama pública, y/o reputación de la denunciante.

De las constancias que obran en autos, la denunciante señala que, ha sido víctima de diversos hechos de difamación y se le ha humillado desde el ámbito comunitario con la finalidad de que se viera mermada su capacidad de contender de manera justa durante el periodo de campañas. Adicionalmente, señala que, Víctor Velderrain decidió dirigir su campaña haciendo mofa de su persona y afectando su credibilidad, al basarse en información tergiversada de manera deliberada.

*De ahí que las expresiones que atribuyen a **N.E.A.E.** no contienen elementos para sustentarlo, dado que en el material denunciado no se advierte alguna fuente de información con la que pueda corroborarse que la denunciante este efectuando la acción que los denunciados le atribuyen por la que se justifique la difusión de esa información.*

*Es decir, en las expresiones materia de análisis se advierte un aspecto malicioso en la difusión de la información, ya que se refiere o señala, en esencia, que **N.E.A.E. cobra sin trabajar**, sin definir qué información corrobora su dicho, generando un impacto negativo en la equidad de la competencia electoral y su candidatura, dada la imputación de un hecho que puede incidir en la visión de la ciudadanía respecto al legal comportamiento de la denunciante en el ejercicio de*

sus labores en las instituciones donde se desempeña y su posición frente al electorado como otrora candidata.

Por ende, en sede cautelar, esta autoridad no advierte que las expresiones hechas por los denunciados, tengan un sustento fáctico suficiente para concluir que se tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basan sus expresiones, pues como se señaló, no se expresa o refiere en que pruebas los denunciados basan su dicho.

Desde dicha panorámica, se advierte en sede cautelar y bajo la apariencia del buen derecho, la gravedad del impacto que tuvo durante la etapa de campañas, por la imputación de hechos falsos en función del contenido que se impuso en las expresiones de los portales de medios de comunicación digitales y en la red social Facebook, pues dicha difusión se realizó durante el periodo de campañas del proceso electoral y la difusión de esa propaganda afecta la reputación y vida privada de la denunciante, afectando además el derecho de los ciudadanos a formarse un punto de vista informado sobre su candidatura.

En ese tenor, a juicio de esta autoridad comicial existen elementos suficientes para determinar, en sede cautelar, que las expresiones difundidas en internet pueden constituir calumnia en perjuicio de la denunciante.

Ahora bien, no pasa desapercibido que si bien la libre manifestación de ideas y expresiones se encuentran amparadas por el derecho de libertad de expresión consagrado en el artículo 6º de la Constitución federal, no menos cierto es que dicho derecho se encuentra regulado y este debe ejercerse bajo los límites constitucionales como lo es la calumnia, entendida como la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral.

*Lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia **31/2016**, de rubro, "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS."*

Asimismo, es importante señalar que la presunción de inocencia es un derecho fundamental del cual goza toda persona ciudadana a la cual se le pretenda atribuir la comisión de algún ilícito en su contra, e implica que, hasta en tanto no se demuestre por autoridad competente la culpabilidad de quien se acusa, no puede ser aplicada ninguna medida desfavorable asociada al simple hecho de que la persona en cuestión esté sujeta a un proceso.³⁶

³⁶ Sirve de apoyo el criterio sostenido en la tesis CCCLXXII/2014, de rubro y texto: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATAMIENTO DEL IMPUTADO EN MATERIA PENAL. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL PUEDE TENER UN EFECTO REFLEJO EN OTROS PROCEDIMIENTOS O ÁMBITOS DONDE SE ESTABLEZCAN CONSECUENCIAS DESFAVORABLES PARA UNA PERSONA SUJETA A PROCESO PENA.

Aunado a lo anterior, en el contexto, y del contenido de la queja y las constancias que obran dentro del presente procedimiento, se advierte, en estudio bajo una perspectiva de género, y progresividad de los derechos humanos que, además de considerarse calumnia, pudiera considerarse VPMRG en contra de la denunciante.

*Lo anterior, a la luz de la jurisprudencia 21/2018 de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**, esta Comisión considera que, en sede cautelar, se actualizan todos los elementos mandados por la Sala Superior:*

1. Que el acto u omisión se de en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público. *La denunciante era DATO PERSONAL PROTEGIDO, al momento de iniciar el presente procedimiento.*

2. Sea 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. *Uno de los denunciados contaba con el carácter de candidato a la presidencia municipal de Delicias, Chihuahua. Tres de los denunciados cuentan con el carácter Presidente del Comité Directivo Municipal de los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, y el restante de coordinador de campaña de distinto candidato a la presidencia municipal del mismo municipio.*

3. Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico o sexual. *En el caso, como ya se expuso, los tipos de violencia se traducen en psicológica, simbólica por las frases pronunciadas en contra de la víctima, en su modalidad de violencia en la comunidad mediática, digital y política.*

3. Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres. *Lo es, porque con los actos violentos, pretendían inducir o influenciar en la ciudadanía presentando una imagen negativa de la otrora DATO PERSONAL PROTEGIDO, mediante actos dolosos tendientes a dañar la dignidad de la denunciante.*

La presunción de inocencia como regla de tratamiento del imputado no sólo determina la forma en la que debe tratarse a éste en el marco del proceso penal, sino que también establece la manera en la que debe tratarse al imputado "fuera del proceso". En este caso, la finalidad de esta vertiente de la presunción de inocencia consiste en impedir que fuera del proceso penal se aplique cualquier tipo de medida desfavorable asociada al simple hecho de que una persona esté sujeta a proceso, evitando así que a través de esas medidas se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales. De esta manera, la presunción de inocencia de la que goza toda persona sujeta a proceso penal puede tener un "efecto reflejo" en otros procedimientos o ámbitos donde se establezcan consecuencias desfavorables a una persona por el simple hecho de estar sujeta a proceso penal.

4. **Se base en elementos de género, es decir:**

a. Se dirija a una mujer por ser mujer.

b. Tenga un impacto diferenciado en las mujeres

c. Afecte desproporcionadamente a las mujeres.

Según datos proporcionados por el INE,³⁷ la VPMRG es un fenómeno nacional en México, que durante los comicios locales del dos mil diecinueve estuvo presente en cada uno de los Estados. Al mismo tiempo que existe violencia política en contra de las mujeres, ellas sufren otra forma de perjuicio que incluye referencias a roles o atributos estereotipados; como en la primera forma de daño, se les puede **calumniar**, denigrar u ofender, pero al contener siempre una referencia a estereotipos de género, esta forma de anular o menoscabar los derechos políticos de las mujeres actualiza siempre la discriminación en contra de las mismas. En ese sentido sólo por ser mujeres, sufren esta forma de violencia adicional durante las campañas electorales.

En ese sentido, la sola identidad de la denunciante es una condición que la expone a esta forma de perjuicio, porque existe precisamente una forma de concebirla tanto en la esfera pública como en la privada.

En consecuencia, de un análisis preliminar se advierte el cumplimiento de los elementos objetivos y subjetivos de la calumnia, consistente en la imputación que se realiza a la denunciante, respecto de hechos falsos que podrían vulnerar el honor, prestigio o percepción por parte de la ciudadanía hacía la denunciante y que, dada la temporalidad en que se difunden los mensajes denunciados, pudiese generar una animadversión hacia ella y cuestionar su reputación sin que exista prueba de ello.

Aunado a lo anterior, considerando el medio de difusión empleado, se advierte que existen indicios suficientes para generar la presunción de que su permanencia genera un riesgo de lesión grave y un daño de forma irreparable a los derechos del denunciante, **por lo que se justifica la adopción de medidas cautelares, respecto de las publicaciones señaladas dentro de su escrito de solicitud de remoción de contenido.**

Por lo que respecta al peligro en la demora, debe señalarse que este elemento se actualiza ya que de no inhibir la fuente de la información que transgrede el derecho de la víctima a una vida libre de violencia dadas las manifestaciones que en esta determinación se ha considerado posiblemente calumniosas.

³⁷ Consultable en <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2020/12/ctfigynd-2daSO-16-12-2019-p4.pdf>

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

Conforme a lo anterior, se ordena a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto **realizar las gestiones necesarias a fin de conceder la medida cautelar solicitada**, respecto a los denunciados Víctor Manuel Velderrain Quevedo y la persona o personas titulares de la página de la red social Facebook denominada “Unidos por un México Mejor” para que se abstengan de realizar la difusión en redes sociales **del contenido denunciado**.

Por otra parte, resulta **infundado** el planteamiento referente a la medida cautelar solicitada respecto a los denunciados que se enlistan a continuación:

- Armando Chavira Prieto, en su carácter de presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional en Delicias; Manuel Aaron Hernández Márquez, en su carácter de presidente del Comité Directivo Municipal del Partido de la Revolución Democrática en Delicias; Alejandro Badia Gándara, en su calidad de Coordinador de Campaña de Jesús Valenciano García; Luis David Gallegos Carrasco, en su carácter de dirigente del Comité Municipal del Partido Acción Nacional y regidor del Ayuntamiento de Delicias, así como el partido político Movimiento Ciudadano.

En efecto, atendiendo a la naturaleza de la solicitud, en autos no existen elementos, aún de carácter indiciario que generen convicción, ni siquiera en grado de presunción, de que se realizarán diversas publicaciones con las características denunciadas, por lo tanto, no se genera un riesgo de

daño irreparable o que represente un peligro que atente contra el derecho jurídicamente tutelado.

Es decir, tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real; de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el **inminente** comportamiento lesivo.

Sin embargo, contrario a las constancias que obran respecto a los denunciados precisados en párrafos anteriores³⁸, no se advierte que existe un cierto grado de reiteración o sistematicidad en la conducta denunciada, pues su contenido no ha sido retomado o difundido nuevamente³⁹.

Asimismo, como lo estableció la autoridad responsable las medidas cautelares no pueden ser desplegadas sobre **actos futuros de realización incierta**, pues como se señaló, su naturaleza es claramente preventiva y sujeta a los hechos denunciados.⁴⁰

Así, la actora parte de especulaciones y/o suposiciones de que se continuaran realizando publicaciones como las denunciadas, ello sin aportar medios de convicción que reflejen indicios o que otorguen a esta autoridad un grado de certeza claro y fundado sobre su posible futura realización.

Como se evidencia por la responsable, no existe grado alguno de certeza sobre su futuro acontecimiento, y por ende existencia de apariencia de buen derecho que justifique la adopción de una medida cautelar.

Aunado a lo anterior, del acta circunstanciada identificada con la clave alfanumérica **IEE-DJ-OE-AC-490/2024**, levantada por funcionario

³⁸ Víctor Manuel Velderrain Quevedo y la persona o personas titulares de la página de la red social Facebook denominada "Unidos por un México Mejor".

³⁹ De conformidad con lo establecido en el acta circunstanciada **IEE-DJ-OE-AC-490/2024**.

⁴⁰ Véase **SUP-REP-82/2020 y acumulados**.

habilitado con fe pública del Instituto, se advirtió que las publicaciones se difundieron a través de portales de medios periodísticos de nombres “ALEX FERREL NOTICIAS”, “REPORTE REGIONAL”, “CódigoTres”, “Código @ Delicias” y “El Diario de Delicias”.

Asimismo, bajo la apariencia del buen derecho constituyen una opinión que se encuentra amparada en su derecho de libertad de expresión, a la luz del ejercicio periodístico, que no podría ser restringida al no existir grado de certeza sobre su posible futura realización.

Por lo expuesto, la responsable determinó correctamente la improcedencia de la medida cautelar en cuanto a los denunciados en comento.

6. EFECTOS

- I. Se ordena a la Comisión de Quejas y Denuncias que, con base en lo razonado en el apartado **5.4** de la presente resolución, proceda a realizar el acuerdo respectivo en donde tome en cuenta los parámetros ahí establecidos, y proceda a la implementación de la medida cautelar ordenada.

Asimismo, se **ordena** a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, para que se pronuncie sobre la procedencia de la medida cautelar consistente en el retiro de la totalidad de las ligas electrónicas denunciadas en el escrito de ampliación de denuncia⁴¹.

Lo anterior, en un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación correspondiente.

- II. Una vez que se realice el acuerdo ordenado, notifique a esta autoridad jurisdiccional en un plazo no mayor a veinticuatro horas, a partir de su dictado.

⁴¹ Visible de la foja 017 a la 030 del expediente, presentado en fecha diecinueve de julio.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca parcialmente**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral, en el expediente de clave **DATO PERSONAL PROTEGIDO**.

SEGUNDO. Se **ordena** la emisión de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, así como proceder conforme al apartado 5.4 de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE, personalmente a **DATO PERSONAL PROTEGIDO**, por **oficio** a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y por **estrados** a las demás personas interesadas.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante el Secretario General Por Ministerio de Ley, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO
MAGISTRADA PRESIDENTA

HUGO MOLINA MARTÍNEZ
MAGISTRADO

GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA
RAMÍREZ
MAGISTRADO EN FUNCIONES

ISIDRO ALBERTO BURROLA MONÁRREZ
SECRETARIO GENERAL POR MINISTERIO DE LEY

La suscrita con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 32, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la resolución dictada en el expediente **REP-495/2024** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el veintiuno de agosto de dos mil veinticuatro a las dieciocho horas. **Doy Fe.**