

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-129/2016.

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

**SECRETARIO:** CARLOS  
EDUARDO PINACHO  
CANDELARIA.

Ciudad de México, a seis de julio de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SUP-REP-129/2016**, interpuesto por el Partido Acción Nacional, contra la sentencia de ocho de junio de dos mil dieciséis, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador con número de expediente SRE- PSC- 69/2016 y su acumulado SRE- PSC-70/2016, y

**RESULTANDOS:**

**PRIMERO. Antecedentes:** De los hechos narrados en la demanda, y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

**a. Inicio del proceso electoral en el Estado de Aguascalientes.** El nueve de octubre de dos mil quince, el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes declaró el inicio del proceso electoral en esa Entidad Federativa para la elección del Gobernador, diputados y ayuntamientos.

**b. Campañas.** El periodo de campañas para la renovación del mencionado cargo, comprendió del tres de abril al uno de junio de dos mil dieciséis.

**c. Jornada electoral.** El cinco de junio de dos mil dieciséis, se llevó a cabo en el Estado de Aguascalientes la jornada electoral para elegir Gobernador de esa entidad federativa.

**d. Quejas UT/SCG/PE/PRI/CG/106/2016 y su acumulado UT/SCG/PE/LMR/CG/108/2016 (Expediente SER-PSC-70/2016).**

**d.1. Presentación de las denuncias.** El diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y Lorena Martínez Rodríguez, entonces candidata a Gobernadora de la Coalición "Aguascalientes Grande y Para Todos", a través de su representante, respectivamente, presentaron escritos de denuncia en contra del Partido Acción Nacional.

Lo anterior, porque desde su perspectiva, el spot denominado "No cumplió V2", con folio RV01570-16, contiene expresiones calumniosas para su representado y para Lorena Martínez Rodríguez, otrora candidata a Gobernadora del mencionado Estado, postulada por la Coalición "Aguascalientes Grande y Para Todos", integrada, entre otros, por el Partido Revolucionario Institucional. Asimismo, solicitaron el dictado de medidas cautelares.

**d.2. Radicación, requerimientos, admisión y acumulación.** En la propia fecha, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, autoridad instructora, realizó las siguientes actuaciones:

- La queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, se radicó con el número de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/106/2016, se ordenó realizar diligencias de investigación y solicitó diversa información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del mencionado Instituto, las cuales fueron cumplimentadas en su oportunidad. En diverso acuerdo de la propia fecha, admitió la queja.

- La queja de la candidata Lorena Martínez Rodríguez, se radicó con el número de expediente UT/SCG/PE/LMR/CG/108/2016, se admitió y ordenó su acumulación a la diversa UT/SCG/PE/PRI/CG/106/2016, por ser la primera registrada, derivado de la estrecha relación que tenían.

**d.3. Medidas cautelares.** El veinte de mayo de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto

## **SUP-REP-129/2016**

Nacional Electoral por acuerdo ACQyD-INE-77/2016 declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares.

**d.4. Revocación de las medidas cautelares.** El veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, la Sala Superior resolvió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-85/2016**, en el sentido de revocar el referido acuerdo ACQyD-INE-77/2016 y otorgar las medidas cautelares solicitadas, por lo que ordenó a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, realizar todos los actos necesarios para suspender la difusión del promocional materia de la denuncia, ya que en apariencia de buen Derecho estimó que las manifestaciones podrían constituir calumnia.

**d.5. Cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala Superior en el SUP-REP-85/2016.** El veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió el acuerdo ACQyD-INE-90/2016, en acatamiento a lo dispuesto por la referida resolución de la Sala Superior, donde ordenó la sustitución y suspensión de la difusión del material denunciado, en los plazos señalados a partir de la notificación de dicho acuerdo.

**d.6. Emplazamiento y audiencia.** El primero de junio de dos mil dieciséis, la autoridad instructora ordenó emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el seis de junio siguiente.

**d.7. Remisión del expediente a la Sala Regional Especializada.** El seis de junio de dos mil dieciséis, por oficio INE-UT/7035/2016, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto

Nacional Electoral, remitió a la Sala Regional Especializada el expediente de mérito, el cual fue enviado a la Unidad Especializada para la integración de los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores para su debida integración.

**e. Queja UT/SCG/PE/PRI/CG/124/2016 (Expediente SRE-PSC-69/2016).**

**e.1. Denuncia.** El veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó una segunda denuncia contra el Partido Acción Nacional por la difusión en televisión del promocional “No cumplió V2”, con folio RV01570-16, al considerar que su contenido incumple con el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, así como por el uso indebido de la pauta por no identificar al partido emisor de dicho promocional.

**e.2. Radicación y diligencias para mejor proveer.** En misma fecha, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral radicó la queja con el número de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/124/2016 y solicitó diversa información a la Dirección de Prerrogativas.

**e.3. Admisión, requerimiento e improcedencia parcial de las medidas cautelares.** El veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral admitió la queja, requirió diversa información a la Dirección de

## SUP-REP-129/2016

Prerrogativas, lo cual fue cumplido en su oportunidad y determinó improcedente la solicitud de medidas cautelares, respecto a la parte de la queja en que el Partido Revolucionario Institucional denunció que el spot supuestamente carece de elementos de identificación del partido que lo pautó, porque dicha situación ya había sido materia de pronunciamiento por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-80/2016.

Se solicitó a la Comisión de Quejas y Denuncias que se pronunciara de las medidas cautelares respecto de la diversa infracción de supuesta violación al Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres.

**e.4. Medias cautelares.** El veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, la autoridad instructora se pronunció respecto a la solicitud de adoptar medidas cautelares en cuanto a la vulneración del citado protocolo, en el sentido de declararlas improcedentes, al considerar que ya existía diverso pronunciamiento por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias, donde determinó la sustitución y suspensión de la difusión del material denunciado, en atención a lo ordenado en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-85/2016.

**e.5. Emplazamiento y audiencia de ley.** El dos de junio de dos mil dieciséis, la autoridad instructora ordenó emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el seis siguiente.

**e.6. Remisión del expediente a la Sala Regional Especializada.** El seis de junio de dos mil dieciséis, mediante oficio INE-UT/7056/2016, el titular de la Unidad Técnica de lo

Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral remitió a la Sala Regional Especializada el expediente atinente; el cual fue enviado a la Unidad Especializada, para su debida integración, de conformidad con el Acuerdo General 4/2014, emitido por la Sala Superior.

**e.7. Turno y radicación.** El siete de junio de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Especializada acordó integrar los expedientes SRE-PSC-69/2016 y SRE-PSC-70/2016 y turnarlos a la ponencia a su cargo.

**f. Sentencia impugnada.** El ocho de junio de dos mil dieciséis, la Sala Regional Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador identificado con clave SRE-PSC-69/2016 y SRE-PSC-70/2016 acumulados, al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

“[...]”

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **acumula** el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-70/2016 al diverso SRE-PSC-69/2016, en consecuencia, glóse se copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia, a los autos del expediente acumulado.

**SEGUNDO.** Se **sobresee** en el procedimiento especial sancionador, respecto a la infracción de uso indebido de la pauta; conforme a lo precisado en la presente sentencia.

**TECERO.** Se determina la **inexistencia** de la infracción de calumnia en relación al Partido Revolucionario Institucional.

**CUARTO.** Se determina la **existencia** de la infracción de calumnia, así como la afectación del derecho de igualdad y no discriminación de Lorena Martínez Rodríguez, en términos de lo señalado en esta resolución.

**QUINTO.** En consecuencia, se impone al Partido Acción Nacional la sanción consistente en una **amonestación pública**.  
[...].”

## **SUP-REP-129/2016**

**g. Remisión del expediente.** El doce de junio de dos mil dieciséis, el Secretario General de Acuerdos en funciones de la Sala Regional Especializada remitió el expediente integrado con motivo del aludido recurso de revisión del procedimiento especial sancionador a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**h. Turno de expediente.** Mediante el proveído correspondiente, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente **SUP-REP-129/2016**, y turnarlo a su ponencia para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; el acuerdo de mérito se cumplimentó, mediante el oficio suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior.

**i. Acuerdo de radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencias pendientes, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, la que se emite al tenor de los siguientes

### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3,



párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a través del cual se impugna una sentencia dictada por la Sala Regional Especializada, relacionada con la determinación de la infracción de calumnia, así como la afectación del derecho de igualdad y no discriminación de Lorena Martínez Rodríguez otrora candidata a gobernadora por la Coalición “Aguascalientes Grande y Para Todos”, teniendo como consecuencia la imposición de una amonestación pública al Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO. Procedencia.** Se tienen por cumplidos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 45; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**a. Forma.** El recurso se interpuso por escrito ante la autoridad responsable; en el que se hace constar el nombre y firma autógrafa del representante del Partido Acción Nacional; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; refiere los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

**b. Oportunidad.** Se cumple el requisito en cuestión, porque de las constancias de autos se advierte que la sentencia se notificó mediante cédula fijada en los estrados de la Sala Regional Especializada el diez de junio de dos mil dieciséis, en tanto la

demanda que da origen al recurso de revisión en que se actúa se presentó ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada el once de junio siguiente, esto es, dentro del plazo previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c. Legitimación y personería.** Los requisitos en comento se satisfacen, dado que se interpuso por Francisco Gárate Chapa representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de ahí que el instituto político esté legitimado y su representante cuente con personería, circunstancia que incluso, la responsable le reconoce tal carácter.

**d. Interés jurídico.** Se surte el interés jurídico, porque el actor aduce que la resolución combatida transgrede su esfera jurídica al dictarse apartada de la legalidad.

**e. Definitividad.** De la normativa aplicable no se desprende algún otro medio de impugnación que el actor deba agotar antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse por colmado el requisito de procedencia en análisis.

### **TERCERO. Estudio de fondo.**

#### **Método de estudio.**

Por razón de método, los conceptos de agravio expresados por el partido recurrente serán analizados de manera conjunta sin que tal forma de estudio le genere agravio, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión,

sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

El criterio mencionado ha sido sostenido por la Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, con el rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**<sup>1</sup>

**Pretensión y causa de pedir.**

De la lectura del escrito de demanda, se advierte que la pretensión del partido político recurrente es que la Sala Superior revoque la sentencia dictada el ocho de junio de dos mil dieciséis por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-69/2016 y su acumulado SRE-PSC-70/2016.

Su causa de pedir la sustenta en que la sentencia controvertida realiza un indebido análisis y valoración del promocional cuestionado por cuanto concluyó la existencia de la infracción de la calumnia, así como la verificación de la violencia política de género y discriminación contra Lorena Martínez Rodríguez, candidata a la gubernatura del Estado de Aguascalientes, postulada por la coalición “Aguascalientes grande y para todos”.

**Materia de la controversia.**

En atención a lo anterior, es posible advertir que la controversia se centra en determinar si se acreditan las infracciones atribuidas al Partido Acción Nacional consistentes en lo siguiente: **i) El**

---

1 Consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado “Jurisprudencia”, de la “Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

presunto contenido calumnioso del promocional objeto de denuncia y; **ii)** La posible violencia política de género, contra Lorena Martínez Rodríguez.

**Hechos probados.**

El diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional y Lorena Martínez Rodríguez, candidata a gobernadora de la coalición “Aguascalientes grande y para todos”<sup>2</sup>, presentaron sendos escritos de denuncia contra el Partido Acción Nacional, por presuntas expresiones calumniosas en su perjuicio a través de la difusión del promocional denominado “No cumplió V2”, con folio RV01570-16.

El veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, el propio partido político denunciante, presentó una segunda denuncia contra el Partido Acción Nacional por la difusión en televisión del mismo promocional, al considerar que su contenido incumple con el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, así como por el uso indebido de la pauta, al no identificar al partido emisor de tal promocional.

Una vez substanciados los correspondientes procedimientos especiales sancionadores, se remitieron los expedientes identificados con las claves SRE-PSC-69/2016 y SRE-PSC-70/2016<sup>3</sup> a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, para que elaborara el proyecto de resolución.

---

<sup>2</sup> Integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y del Trabajo.

<sup>3</sup> La Sala Especializada precisó que las denuncias del expediente SRE-PSC-70/2016 fueron presentadas el diecinueve de mayo, es decir, con anterioridad a la transmisión efectiva del promocional de televisión RV01570-16, que fue el veintidós de mayo, y cuando los materiales estaban alojados en el portal de pautas del INE; No obstante, consideró procedente el procedimiento a fin de superar cualquier formalismo que impida el acceso real a una tutela judicial efectiva. Sobre todo, tomando en cuenta que el promocional denunciado ya había sido pautado y posteriormente, fue efectivamente difundido.

Del análisis del spot cuestionado, la Sala responsable concluyó lo siguiente:

**Acumular** el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-70/2016 al diverso SRE-PSC-69/2016.

Respecto del supuesto uso indebido de la pauta por omitir identificar al partido político emisor del promocional objeto de denuncia, **sobreseer** porque consideró que ya había sido materia de estudio y pronunciamiento en la diversa sentencia dictada en el expediente SRE-PSC-65/2016, lo que actualizaba la figura procesal de la cosa juzgada.

En cuanto al presunto contenido calumnioso del promocional, declarar **inexistente** la infracción por cuanto hace al Partido Revolucionario Institucional, en tanto advirtió que consistía en una serie de cuestionamientos y críticas de un partido político a otro, sobre la situación económica y social del país, basado en hechos noticiosos vinculados al ejercicio gubernamental, sin que de ello desprendiera la imputación de un hecho o delito falso.

No obstante, declaró la **existencia** de la infracción de calumnia respecto de Lorena Martínez Rodríguez, porque consideró que el spot cuestionado no sólo contenía una crítica dirigida a la citada candidata a la gubernatura de Aguascalientes, sino que las frases empleadas en el mismo estaban encaminadas a la imputación de un delito falso en su contra, consistente en un "*enriquecimiento ilícito*".

Finalmente, en relación con la alegada violencia política contra Lorena Martínez Rodríguez, la Sala Especializada consideró que el promocional en análisis, aún y cuando en un primer momento,

podría verse como una crítica a una actora política, el discurso que se empleó, precisamente inserto en el escenario real de discriminación y desigualdad que vive el país y en particular, Aguascalientes, **“puede ser interpretado de tal forma que refuerce creencias socialmente inculcadas en la ciudadanía, apoyándose en expectativas colectivas como el que las mujeres no merecen acceder a un cargo de representación popular y que, aquéllas que se postulan para los mismos, lo realizan a partir de conductas supuestamente contraventoras de la norma atinente”**.

Por tanto, concluyó que el promocional constituía un **uso indebido de la pauta** por parte del Partido Acción Nacional, porque incurrió en actos calumniosos y afectó el derecho de igualdad y no discriminación de Lorena Martínez Rodríguez.

En consecuencia, la Sala Especializada impuso al Partido Acción Nacional una sanción consistente en una **amonestación pública**.

#### **Contenido del promocional denunciado.**

Como se precisó, el promocional objeto de denuncia es el denominado “No cumplió V2”, con folio RV01570-16.

Fue pautado como parte de las prerrogativas de acceso a tiempos del Estado en medios de comunicación social que corresponden al Partido Acción Nacional para el periodo de campañas en el procedimiento electoral del Estado de Aguascalientes.

Su difusión inició el veintidós de mayo del año en curso y, derivado de la adopción de las medidas cautelares solicitadas, en cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Superior en el

recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-85/2016, el promocional en cuestión dejó de difundirse el veintiocho de mayo siguiente.



Durante ese periodo, se registraron 208 (doscientos ocho), impactos en televisión con cobertura en la citada entidad federativa.

El contenido visual y auditivo del promocional es el siguiente:

<b>Folio RV01570-16</b>	
<b>AUDIO EN VOZ EN OFF</b>	<b>IMAGEN REPRESENTATIVA</b>
<i>Los priístas no cumplen</i>	
Desde que volvieron, a tu familia le va peor.	
<i>Peña Nieto prometió el ferrocarril Guadalajara–Agascalientes</i>	

<b>Folio RV01570-16</b>	
<b>AUDIO EN VOZ EN OFF</b>	<b>IMAGEN REPRESENTATIVA</b>
<p><i>Y que ganaríamos más. ¡No cumplió!</i></p>	
<p>Ahora, Lorena Martínez promete lo mismo.</p>	
<p>¡No va a cumplirte!</p>	
<p>Se acaba de descubrir que cuando fue presidenta municipal. Compró una casa de más de 10 millones de pesos y la ocultó en su declaración patrimonial.</p>	



<i>Folio RV01570-16</i>	
AUDIO EN VOZ EN OFF	IMAGEN REPRESENTATIVA
Ella no merece gobernar Aguascalientes	
Nos mintió y se enriqueció.	

**i) Contenido calumnioso del promocional denunciado.**

**Marco normativo.**

En el artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se dispone que los partidos políticos nacionales cuentan con el derecho a utilizar, de manera permanente, los medios de comunicación social, con la salvedad que la propaganda político o electoral que difundan deberá abstenerse de realizar expresiones que calumnien a las personas<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> La disposición constitucional citada fue objeto de una modificación sustancial el diez de febrero de dos mil catorce, en la cual se suprimió el concepto normativo de denigrar a las instituciones en la propaganda política, que había sido incorporado en la reforma constitucional de dos mil siete, y únicamente se conservó la limitación constitucional de la calumnia.

Tal prohibición normativa, de conformidad con su objeto y fin constitucional, se enmarca en lo dispuesto por los artículos 6 y 7, párrafo primero, del propio ordenamiento fundamental, en los que se establece:

**"Artículo 6°.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino **en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, 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.

**Artículo 7°.** Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que **el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.** En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito".

Los tratados internacionales en materia de derechos humanos, que forman parte integral de orden jurídico nacional, conciben en términos similares al derecho a la libertad de expresión, y precisan que sus límites se encuentran en el pleno goce de otras libertades con las que se relaciona, tal y como se advierte de las disposiciones siguientes:

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

**"Artículo 19**

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
  - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."

**Convención Americana de Derechos Humanos**

**"Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

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

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. 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, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

En ese orden de ideas, la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, en tanto que las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes en el contexto del debate político devienen válidas, de ahí que sin las demandas del

pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura no existe una 'sociedad democrática'.

El alcance del Derecho a 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.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que esta última es un elemento fundamental sobre la cual se basa la existencia de una sociedad democrática; indispensable para la formación de la opinión pública; una condición para que los partidos políticos que deseen influir en la sociedad puedan desarrollarse plenamente y para que la comunidad a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada<sup>5</sup>.

De igual modo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste la libertad de expresión al señalar que constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y desarrollo personal de cada individuo; de igual modo, ha referido que no sólo debe garantizarse la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Cfr. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, supra nota 85, párrafo 70.

<sup>6</sup> Cita tomada del caso *Ivcher Bronstein vs Perú* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 152, en la que se citan a pie de página las referencias europeas.

De ese modo, la necesidad de un control completo y eficaz sobre el manejo de los asuntos públicos como garantía para la existencia de una sociedad democrática requiere que las personas que tengan a su cargo el manejo de los mismos, cuenten con una protección diferenciada, de frente a la crítica, con relación a la que tendría cualquier particular que no esté involucrado en asuntos de esa naturaleza.

Así, en principio, quienes tienen la calidad de servidores públicos o que fungieron como tal y con posterioridad participan en una contienda electoral, 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 la perspectiva del sistema interamericano, el derecho a la libertad de expresión e información también constituyen algunos de los principales mecanismos con que cuenta la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público.

De ese modo, la confección de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, integradora de nuestro orden jurídico, en los términos que lo orienta el artículo 1º, 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 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, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión<sup>7</sup>.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reafirmado la posición exteriorizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya que al asumir la jurisprudencia 1a./J. 38/2013 (10a.), determinó que de conformidad con el sistema dual de protección, **los límites de crítica e intromisión son más amplios si refieren a personas que por dedicarse a actividades públicas** o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, **están expuestas a un control más riguroso** de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, ya que consideró que en **un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.**

Al efecto, estableció la jurisprudencia que lleva por título: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA”**<sup>8</sup>.

Asimismo, el Máximo Tribunal del país ha estimado que la libertad de expresión y el derecho a la información, relacionados con funcionarios públicos o con candidatos a ocupar cargos públicos,

<sup>7</sup> Caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*, sentencia de 31 de agosto de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 88.

<sup>8</sup> Tesis 1a./J. 38/2013 (10a.) visible en el *Semanario Judicial y su Gaceta*, Materia Constitucional, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, página 538.

e incluso particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, cuentan con menor grado de protección, en tanto que por la naturaleza pública de las funciones que desempeñan, se encuentran sujetos a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas.

Lo anterior, se aprecia de las tesis 1ª. CLII/2014 (10ª) y 1ª. XLI/2010, cuyos rubros son: **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS"**<sup>9</sup> así como **"DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES"**<sup>10</sup>.

De ese modo, la libertad de expresión en el debate político constituye el cimiento de cualquier sistema democrático, porque es importante que las opiniones y la información de toda clase circulen libremente para que los ciudadanos estén informados.

Además, el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político electoral contribuye a la formación de la decisión ciudadana, al permitir el análisis de las opciones que representan los partidos políticos y los servidores públicos emanados de sus filas.

Por tanto, debe permitirse y garantizarse un amplio espectro de libertad para la circulación de ideas e información por parte de los

---

9 Tesis visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 806.

10 Tesis visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Novena Época, Marzo de 2010, Tomo XXXI, página 923.

partidos políticos y cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normatividad constitucional, convencional y legal.

Como se precisó, en el marco constitucional, una de las limitaciones a la libertad de expresión lo constituye la calumnia.

En el artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se señala que "*se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral*".

La disposición de referencia refleja que el legislador nacional ha dado contenido, para los efectos de la reforma política que se gestó mediante las reformas constitucional y legal –diez de febrero y veintitrés de mayo- de dos mil catorce, al concepto de calumnia en el contexto electoral, circunscribiéndolo a la imputación de hechos falsos o delitos con impacto en un proceso electoral.

Así, el esquema normativo establecido por el legislador debe representar la estructura esencial que debe seguirse por los operadores jurídicos a efecto de establecer si un determinado mensaje efectivamente constituye calumnia.

Asimismo, para el análisis de la propaganda electoral difundida por los partidos políticos y los candidatos en el marco de las contiendas electorales, resulta necesario considerar en su integridad, cada uno de los elementos visuales y auditivos que conforman los mensajes televisivos y radiales, verificando, especialmente, si se realizan imputaciones directas y



concretizadas respecto de la expresión de hechos falsos o conductas ilícitas.

Ello tomando en consideración que, los debates y críticas en las campañas electorales en las que se somete a la opinión pública temas de interés social, las expresiones y contenidos implican límites más amplios, sin que signifique desconocer que la afectación de derechos de terceros constituye una restricción para el válido ejercicio de la libre manifestación de ideas.

**Consideraciones de la Sala Superior.**

El partido político recurrente sostiene que la Sala responsable efectuó un indebido análisis del promocional denunciado, ya que, en su concepto, no es posible desprender ningún contenido calumnioso en contra de Lorena Martínez Rodríguez, candidata a la gubernatura de Aguascalientes postulada por la coalición “Aguascalientes grande y para todos”, sino exponer un tema de interés público.

Al respecto, la Sala Superior considera, en principio, destacar del promocional materia de impugnación, los siguientes aspectos:

- Se inscribe en el contexto del proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de Aguascalientes.
- Se difundió en televisión del veintidós al veintiocho de mayo del año en curso, durante la etapa de las campañas electorales;
- La difusión del spot se llevó a cabo en televisión con cobertura

en la citada entidad federativa.

Por cuanto hace a su contenido visual y auditivo, se advierte que se desarrolla a través de una narración con la voz de una mujer en *off*, y conforme a ésta aparecen distintas imágenes relacionadas con las diversas temáticas que se abordan.

Al principio se observa un mensaje escrito coincidente con el audio que dice: “Los priístas no cumplen”.

Cuando se escucha la expresión “Desde que volvieron, a tu familia le va peor”, se aprecian tres imágenes que refieren, presuntamente, a notas periodísticas.

Seguidamente, la voz refiere: “Peña Nieto prometió el ferrocarril Guadalajara-Aguascalientes”, al momento en que aparece una imagen del Presidente de la República y lo que aparenta ser el encabezado de una nota periodística.

Posteriormente, la voz en *off* continúa diciendo: “Y que ganaríamos más. ¡No cumplió!” a la par de una imagen del citado titular del Poder Ejecutivo Federal.

Después, la voz de mujer menciona: “Ahora, Lorena Martínez promete lo mismo. ¡No va a cumplirte!”, y aparecen imágenes de la candidata tanto de una nota periodística en la que no se identifica el medio en el que se publicó, que lleva como encabezado Anuncia Lorena Martínez tren de carga entre Aguascalientes y Guadalajara, de veintiuno de abril; así como la fotografía de un espectacular que al parecer forma parte de su propaganda electoral.

A continuación, la narración refiere que “Se acaba de descubrir que cuando fue Presidenta Municipal, compró una casa de más de 10 millones de pesos y la ocultó en su declaración patrimonial”. Al momento, aparece la imagen exterior de una casa y documentos, aparentemente expedidos por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

Enseguida, de forma coincidente la imagen con el audio se aprecia el mensaje: “Ella no merece gobernar Aguascalientes”. Para luego, referir finalmente, en ese mismo formato, la leyenda: “Nos mintió y se enriqueció”.

El análisis integral del mensaje, así como del contexto en que se difundió, permite afirmar que constituye una opinión crítica hacia el Partido Revolucionario Institucional y a su candidata a la gubernatura del Estado de Aguascalientes, Lorena Martínez Rodríguez, el cual se inscribe dentro del debate político.

Lo anterior, ya que esencialmente se orienta a presentar a la ciudadanía una crítica política en un doble sentido.

Por un lado, respecto de presuntas promesas de gobierno que el emisor del mensaje estima han sido incumplidas por el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto y, que en opinión del propio partido político denunciado, por tratarse de una ciudadana que también emana de las filas del Partido Revolucionario Institucional, estima que las propuestas de gobierno que él hacía se llegarían a incumplir por Lorena Martínez Rodríguez, otrora candidata a la gubernatura de Aguascalientes.

Por otra parte, la crítica está dirigida a referir la supuesta falta de

transparencia con la que, desde la perspectiva del denunciado, se ha conducido la mencionada candidata respecto de su situación patrimonial, circunstancia que, aún y cuando constituye una crítica fuerte y vigorosa, se enmarca dentro de los límites de la libertad de expresión, en tanto se trata de un tema de interés general que constituye un aspecto de debate en el contexto del proceso electoral en el Estado de Aguascalientes, momento en el que se intensifica.

En relación a este último punto, del promocional cuestionado se aprecia destacadamente la exteriorización de un juicio valorativo relacionado con un tema que se vincula a una agenda que es de interés en la sociedad, como es todo lo relativo a la rendición de cuentas.

El hecho de que en el promocional cuestionado se utilicen frases como “nos mintió” y “se enriqueció”, no implican por sí mismas la posible imputación falsa de un delito, ya que el análisis del contexto integral del promocional permite colegir que se trata de manifestaciones externadas a manera de una crítica relacionada con la forma en que el Partido Acción Nacional considera el desempeño de su gestión pública, como son, los tópicos alusivos a propuestas incumplidas y una supuesta falta de transparencia, lo que se encuentra amparado por la libertad de expresión; todo lo cual, busca también generar un debate público necesario sobre aspectos vinculados a una tema de interés público que en la actualidad está vigente, como son, entre otros, a la rendición de cuentas y a la búsqueda de una administración pública comprometida con las promesas del gobierno.

Conviene reiterar, que el promocional en estudio, se difundió en la etapa de campañas dentro del procedimiento electoral en Aguascalientes, lo cual justifica el desarrollo e incremento de una crítica fuerte y vigorosa hacia cualquier actor político o persona con proyección pública, a fin de maximizar el debate público, todo ello, dentro del espectro de la libertad de expresión.

De ese modo, al difundirse el promocional dentro de las campañas electorales, conlleva la legítima estrategia de un partido político, en la cual expresa una opinión dura y severa.

Al respecto, debe insistirse en que los límites de la crítica son más amplios con respecto a la materia política, asuntos de interés social y cuestiones gubernamentales en periodos de campaña en los procesos comiciales ya que éstas deben sujetarse al examen riguroso de la opinión pública atendiendo a que la tolerancia en el ejercicio de la libertad de expresión abarca una realidad sensible frente a los funcionarios públicos, quienes por la naturaleza especial de sus acciones y tareas están más expuestos al escrutinio de la opinión de la sociedad y, por tanto, al examen de sus funciones.

Ello porque, el ciudadano que accede a una función pública admite tácitamente una valoración especial de sus responsabilidades e implícitamente acepta un mayor rigor en cuanto a las actividades, tareas y funciones que le compete desempeñar, en comparación con el ámbito privado.

En ese orden, la inclusión y difusión de posiciones de esa naturaleza en el promocional impugnado, por más desagradables

## **SUP-REP-129/2016**

que resulten para la persona involucrada, es una conducta que se admite dentro de un debate público relevante.

En atención a lo expuesto, se considera que el contenido del promocional denunciado constituye una crítica permisible que se encuentra dentro del marco del debate político y, por ende, no es posible considerarlo como calumnioso.

No obsta a lo anterior, que en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-85/2016, la Sala Superior determinara otorgar las medidas cautelares solicitadas por la recurrente, y ordenara a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral que procediera a realizar todos los actos tendentes para que, de inmediato se suspendiera la difusión del promocional analizado en el presente medio de impugnación.

Ello se considera así, porque tal pronunciamiento se efectuó a partir de un “estudio preliminar” del caso y conforme a la orientación de “la apariencia del buen derecho” y “del 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.

En ese sentido, en el procedimiento de estudio preliminar, no se realizó la justipreciación de probanzas ni se analizaron cuestiones que corresponden al fondo del asunto, como es el aspecto atinente a si el contenido de determinadas probanzas que se utilizan en el promocional corresponden o no a la realidad.

En esas condiciones, en el análisis de la medida precautoria solicitada únicamente se efectuó una ponderación a partir de un primer acercamiento a los derechos en juego de frente a los valores y bienes jurídicos que se protegen en una sociedad democrática, al someter a escrutinio riguroso a una persona que ocupó un cargo público, sin que ello prejuzgara al resolver el fondo del asunto, en el cual se arribó a una conclusión diversa a partir de la valoración conjunta y adminiculada de las pruebas que llegaron a aportarse al sumario.

**ii) Posible violencia política de género, contra Lorena Martínez Rodríguez.**

**Marco normativo.**

Como se mencionó, el marco constitucional y convencional, en particular, los artículos 6° y 7°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conciben de manera homogénea al derecho a la libertad de expresión y establecen como su límite el pleno goce de otras libertades con las que se relacionan.

La Sala Superior ha reconocido que el derecho a la libertad de expresión en materia política reconocido constitucional e internacionalmente, exige que, en las sociedades democráticas, el debate político adquiera su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión amparan temas de interés público, a fin de generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegie la circulación de ideas y opiniones, necesarias para generar una opinión pública libre e informada.

En atención a lo anterior, la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, que contribuye a la formación de la decisión ciudadana, al permitir el análisis de las opciones que representan los partidos políticos y los servidores públicos emanados de sus filas.

Lo anterior, supone que quienes tienen la calidad de servidores públicos están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública, en el contexto de un esquema democrático, en atención al deber social que implican las funciones que les son inherentes.

La crítica a que pueden estar sujetos incluye la difusión de expresiones o ideas consideradas inofensivas o indiferentes, e incluso, aquellas que puedan llegar a ofender o estimarse inadecuadas, a fin de garantizar el efectivo ejercicio del derecho en cuestión.

**Caso concreto.**

Como se precisó, el propósito del promocional denunciado es mostrar una postura crítica respecto de presuntas promesas de gobierno incumplidas por el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto y que en opinión del partido político emisor del mensaje, se llegarían a incumplir por Lorena Martínez Rodríguez, otrora candidata a la gubernatura de Aguascalientes y, por otra parte, pretende exponer la supuesta falta de transparencia con la que estima se ha conducido la mencionada candidata respecto de su situación patrimonial.



En ese sentido, el promocional cuestionado, fuera de los elementos descritos, no contiene algún aspecto a través del cual se advierta expresiones tendentes a denostar a la citada candidata en su calidad de mujer, o en términos generales, al género femenino.

Las referencias objeto de crítica, están vinculadas como se mencionó, con supuestas promesas por parte de Lorena Martínez Rodríguez para llevar a cabo determinados servicios públicos –el ferrocarril Guadalajara Aguascalientes-, que se asegura, no se van a cumplir y, respecto a una aducida falta de transparencia, expresiones que de ninguna manera se le atribuyen por el hecho de ser mujer.

Tampoco se advierten frases a través de las cuales se denigre o discrimine por razón de género, o por algún otro aspecto.

Inclusive, cuando se menciona su nombre es única y exclusivamente para poner de manifiesto la promesa de un servicio público que presuntamente no se va a realizar.

Además, aún y cuando en la parte final del promocional se aprecia el mensaje: “Ella no merece gobernar Aguascalientes”. Una interpretación contextual del spot televisivo permite afirmar que tal expresión se lleva a cabo en referencia a Lorena Martínez Rodríguez como candidata a un cargo público y a la función que ejerció en la administración pública municipal de Aguascalientes.

En efecto, la conclusión del mensaje es que la citada ciudadana “no merece gobernar Aguascalientes” porque *i)* está prometiendo un servicio público que desde la perspectiva del partido político

emisor del promocional no va a cumplir y; *ii*) por la presunta falta de transparencia sobre su situación patrimonial, sin que de ello se adviertan expresiones formales ni coloquiales que denigren a Lorena Martínez Rodríguez como funcionaria, candidata, ciudadana, o como perteneciente al género femenino.

Tampoco es posible percibir el uso de alguna referencia que englobe el género femenino, y cuando se hace mención a la persona de la citada ciudadana, se hace de manera individual.

Además, el texto que se incluye en el promocional constituye de manera implícita una forma de cuestionamiento a fin de que se posibilite entrever la opinión crítica de un partido político sobre un aspecto de interés público de una ciudadana contendiente en los comicios locales de Aguascalientes, lo que deja al receptor del mensaje apreciar libremente el contenido del promocional y darle el significado que de él deriva.

De ese modo, al apreciarse el contexto integral del mensaje, se advierte que el partido denunciado realiza una **crítica** hacia la candidata a Gobernadora del Estado de Aguascalientes postulada por la coalición "Aguascalientes grande y para todos" respecto de un aspecto que está en el debate público.

Lo anterior, porque aún y cuando el promocional implica una opinión dura y vehemente contra la funcionaria pública, se expresan en el marco de un procedimiento electoral, en el cual, los límites a la crítica son más amplios con respecto a la materia política, asuntos de interés social y cuestiones gubernamentales, ya que deben sujetarse al examen riguroso de la opinión pública atendiendo a que la tolerancia en el ejercicio de la libertad de

expresión abarca una realidad sensible.

Así se juzga que, contrario a lo que consideró la Sala Regional Especializada, el contenido del promocional en estudio no afecta el derecho de igualdad y no discriminación Lorena Martínez Rodríguez, así como tampoco constituye violencia política en su contra o de alguna otra mujer, ya que, de su análisis no es posible desprender algún elemento objetivo explícito o implícito que genere en la sociedad una expectativa colectiva de deteriorar sus posibilidades políticas por el hecho de ser mujer.

Además, no es posible constatar que el material transmitido, envíe un mensaje simbólico a la sociedad tendente a reducir las expectativas políticas de Lorena Martínez Rodríguez por el hecho de ser mujer.

En esas circunstancias, el mensaje contenido en el promocional cuestionado, tuvo como propósito realizar una crítica en torno a una candidata que ha desempeñado funciones públicas, en el marco del proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de Aguascalientes.

Por tanto, la Sala Superior considera que las manifestaciones vertidas en el promocional en análisis no rebasan los límites constitucionales, convencionales y legales, de la libertad de expresión. En ese sentido, en el caso, debe prevalecer el ejercicio libre y auténtico de la libertad de expresión y con ella la crítica de la cual forma parte el promocional bajo estudio, cuestionamientos que se insertan en un contexto de debate público. De ahí que resulten **fundados** los agravios planteados.

En consecuencia, se **revoca**, en la parte impugnada, la sentencia dictada el ocho de junio de dos mil dieciséis por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-69/2016 y su acumulado SRE-PSC-70/2016.

Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **revoca**, en la parte impugnada, la resolución controvertida.

**Notifíquese** como en Derecho proceda.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de cuatro votos** lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, quien formula voto particular, y con el voto en contra de Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Secretaría General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARIA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN RADICADO EN EL EXPEDIENTE SUP-REP-129/2016**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular respecto de la sentencia radicada bajo el expediente SUP-REP-129/2016.

Emito este voto particular debido a que disiento de la opinión mayoritaria de los Señores Magistrados de esta Sala Superior que consideraron que el spot denominado “*No cumplió V2*” con folio RV01570-16 del Partido Acción Nacional, transmitido durante la reciente campaña electoral para la gubernatura de Aguascalientes, no implica la posible imputación falsa de conductas ilícitas, sino una crítica fuerte y vigorosa exteriorizada en el contexto del proceso electoral, ni constituye violencia política de género.

El contenido de este spot, dirigido a Lorena Martínez Rodríguez, candidata a la gubernatura por la Coalición “Aguascalientes Grande y para Todos”, que tuvo 208 impactos en televisión con cobertura local, es el siguiente:

<b>Folio RV01570-16</b>	
<b>AUDIO EN VOZ EN OFF</b>	<b>IMAGEN REPRESENTATIVA</b>

Folio RV01570-16	
AUDIO EN VOZ EN OFF	IMAGEN REPRESENTATIVA
<p><i>Los priístas no cumplen</i></p>	
<p>Desde que volvieron, a tu familia le va peor</p>	
<p><i>Peña Nieto prometió el ferrocarril Guadalajara– Aguascalientes</i></p>	
<p><i>Y que ganaríamos más. ¡No cumplió!</i></p>	

<i>Folio RV01570-16</i>	
AUDIO EN VOZ EN OFF	IMAGEN REPRESENTATIVA
Ahora, Lorena Martínez promete lo mismo	
¡No va a cumplirte!	
Se acaba de descubrir que cuando fue presidenta municipal. Compró una casa de más de 10 millones de pesos y la ocultó en su declaración patrimonial	
Ella no merece gobernar Aguascalientes	



<i>Folio RV01570-16</i>	
AUDIO EN VOZ EN OFF	IMAGEN REPRESENTATIVA
Nos mintió y se enriqueció	 <p>The image shows a graphic with the text 'NOS MINTIÓ Y SE ENRIQUECIÓ'. 'NOS' is in black, 'MINTIÓ' is in large red letters, and 'Y SE ENRIQUECIÓ' is in green. Below this, in smaller text, it says 'Nos mintió y se enriqueció. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL'.</p>

### **I. CONTENIDO CALUMNIOSO DEL PROMOCIONAL**

Previamente, al conocer del recurso de revisión mediante el cual se controvirtió la negativa de la comisión Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral de decretar la suspensión en la difusión del promocional,<sup>11</sup> esta Sala Superior estimó que, en un estudio preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, debían concederse las medidas precautorias pues la apreciación del contexto integral de la propaganda permitía advertir que se imputaba a Lorena Martínez Rodríguez, en su calidad de candidata a la gubernatura, los ilícitos consistentes en el ‘enriquecimiento’ durante su gestión en el Ayuntamiento de Aguascalientes y el haber ocultado información en su declaración patrimonial.

De modo que al afirmarse en el promocional la supuesta existencia de conductas ilícitas como el enriquecimiento derivado de la función pública, bajo la apariencia de buen derecho, se estimó que el contenido del promocional podría actualizar el

<sup>11</sup> Véase la sentencia de veinticuatro de mayo de este año, dictada en el expediente SUP-REP-85/2016.

supuesto de calumnia dispuesto en el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, una vez que se desahogó el procedimiento respectivo, comparto el criterio sostenido por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral en la sentencia controvertida en la que se concluyó que el PAN transgredió los límites de la libertad de expresión pues el contenido del promocional vinculó a Lorena Martínez Rodríguez con la realización de hechos o delitos sin que hubiera elemento alguno en las constancias que permitiera acreditar el supuesto enriquecimiento ilícito; afirmaciones que trascendieron indebidamente en la percepción del electorado sobre la candidata.

En efecto, considero que el contenido del promocional alude al enriquecimiento de la candidata durante su gestión como Presidenta Municipal de Aguascalientes, así como a haber faltado a la verdad en su declaración patrimonial respecto de los bienes que realmente posee, calificándola implícitamente de “mentirosa” con la expresión “*nos mintió*”.

En mi concepto, el promocional no constituye una crítica vigorosa en contra de una ex funcionaria pública con relación a un aspecto que estaba en el debate público, como se afirma en la sentencia. Por el contrario, estimo que las expresiones “*cuando fue Presidenta Municipal compró una casa de más de 10 millones de pesos, y la ocultó en su declaración patrimonial*” vinculándola con la afirmación “*se enriqueció*” que se realiza al final del promocional, permiten concluir que se realizan afirmaciones que implican reproches no comprobados, relacionados con hechos ilícitos acontecidos durante y después de la gestión pública de la candidata.

Cuando se analiza la posible configuración de la calumnia y de la violencia política de género, se tiene que tomar en cuenta el análisis del contexto en el que una mujer realiza su campaña y en el que las mujeres han sido históricamente excluidas, discriminadas y violentadas. Además, la configuración de ambas figuras, calumnia y violencia política de género, están íntimamente entrelazadas.

Justamente, el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que, para impartir justicia con dicho enfoque, es necesario prestar particular atención al contexto y, por tanto, plantearse, entre otras, las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es el contexto en el que se desarrollan los hechos?
- En el caso, ¿Existe un contexto de desigualdad estructural?
- La aplicación de la norma ¿genera un impacto diferenciado para la persona y el contexto en el que se encuentra?

Además, de acuerdo con la jurisprudencia 22 de 2016 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los pasos a seguir para juzgar con perspectiva de género, está el “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.”

Incluso, creo que podría decirse, que el análisis del contexto es necesario para cumplir con los requerimientos de la debida diligencia, estándar determinado en el artículo 7.b de la

Convención de Belém do Pará y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>12</sup>

El análisis del contexto también ha sido llevado a cabo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos de violencia contra las mujeres. Por ejemplo, en los casos Veliz Franco y otros Vs. Guatemala (sentencia de 19 de mayo de 2014) y González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México (sentencia de 16 de noviembre de 2009).

De este modo, estimo que el contenido del promocional resulta calumnioso en demerito de Lorena Martínez. Ello, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al imputar, sin sustento, hechos ilícitos en contra de una candidata a la gubernatura, durante la etapa de campaña, circunstancia que incidió en el proceso electoral.

Así pues, considero ajustado a Derecho que la Sala Regional Especializada haya sancionado al Partido Acción Nacional con una amonestación pública, por haber infringido los límites a la libertad de expresión por el contenido calumnioso del promocional.

## **II. VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO**

---

Como manifesté en mi voto respecto del asunto bajo el expediente SUP-REP-119/2016, este tipo de casos revierten gran relevancia puesto que es necesario generar precedentes respecto de lo que sí es y lo que no es violencia política de género, así como de la

---

<sup>12</sup> Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.). Amparo en revisión 554/2013. 25 de marzo de 2015. Cinco votos. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

forma en la que debemos atenderla las autoridades jurisdiccionales.

En tal sentido, desde mi perspectiva, la Sala Superior debió confirmar la sentencia que recayó al procedimiento especial sancionador 69 de 2016 y su acumulado de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Desde mi punto de vista, en este spot, al señalar que, *“Ahora, Lorena Martínez promete lo mismo”* (aludiendo a un varón), *“Ella no merece gobernar Aguascalientes”*, así como *“Nos mintió y se enriqueció”*, se comete violencia política de género.

Estas frases, desde mi punto de vista, refuerzan la idea de que las mujeres no tienen propuestas propias ni méritos para gobernar o desempeñar cargos públicos. Además, tratan de anular su nombre, vinculándolo, además, a una conducta relevante en términos electoral y moral: mentir y no cumplir promesas de campaña.

Ello, como menciona la Sala Especializada, podría ser un “agente detonador de un menoscabo a los derechos políticos de Lorena Martínez Rodríguez, pues se corre el riesgo que el electorado de Aguascalientes estime que la candidata no tiene los méritos para gobernar o desempeñar un cargo público.”

En consecuencia, se juzga a la candidata a partir de hechos supuestamente realizados por un varón y no por ella misma. Presumiendo, además, que ella actuará de la misma forma, es decir, incumpliendo.

Asimismo, comparto la consideración de la Sala Especializada en cuanto a que “el mensaje cierra con la referida frase “Ella no

merece gobernar”, donde destaca el pronombre “**Ella**” y el verbo “**merece**”; donde se hace notar que a raíz de tales “supuestos actos”, carece de posibilidad, en el sentido de merecimiento, para ejercer el cargo público, por su articulación con el referido pronombre.”

Al analizar el contenido y alcance de este spot debemos tener en cuenta que no se trata de un tema de libertad de expresión, de restricciones o de censura, sino del uso de lenguaje estereotípico y discriminatorio, así como de las consecuencias jurídicas que a ello debe darse.

Ahora bien, el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, refiere que:

“Para estar en condiciones de detectar la violencia política contra las mujeres con elementos de género, es indispensable tomar en cuenta que muchas veces se encuentra normalizada y, por tanto, invisibilizada y aceptada. Puede constituir prácticas tan comunes que nadie las cuestiona.

La normalización de la violencia política da lugar a que se minimice la gravedad de los hechos y sus consecuencias. Asimismo, genera que se responsabilice a las víctimas. Además, legitima la “extrañeza” y el “reclamo” hacia las mujeres que la denuncian –poniendo en riesgo, sus aspiraciones políticas e, incluso, su integridad física y psicológica. Este “reclamo” y “extrañeza” se basa en la premisa de que “si las mujeres querían incursionar en el ámbito público, tendrían que ajustarse a las reglas del juego”.

Como impartidoras de justicia, tenemos que hacernos cargo de los estereotipos que subyacen a un discurso y de los efectos que éste genera, para luego, determinar cuáles deben ser las consecuencias jurídicas que debemos atribuir a dicho discurso.

Ahora, recordemos que la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belem Do Para"), en su artículo 8.b, establece la obligación de los Estados de adoptar medidas específicas para

“Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;”

En el mismo sentido, el artículo 5.a de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, determina que los Estados Partes deberán tomar todas las medidas apropiadas para:

“Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;”

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Campo Algodonero, recalcó que:

“[E]l estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. Teniendo en cuenta las manifestaciones efectuadas por el Estado (supra párr. 398), es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial [...] La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer.”<sup>13</sup>

Por su parte, el Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW por sus siglas en inglés), en su recomendación general 23, ha mostrado preocupación ante los factores que en algunos países entorpecen la participación de las mujeres en la vida pública o política de su comunidad, tales como “la prevalencia de actitudes negativas respecto de la participación política de la mujer, o la falta de confianza del electorado en las candidatas o de apoyo de éstas. Además, algunas mujeres consideran poco agradable meterse en política y evitan participar en campañas”.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> 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 401. El resaltado no es parte del original.

<sup>14</sup> Ver párrafo 20.



Cuando el spot afirma *“Ahora, Lorena Martínez promete lo mismo”, “Ella no merece gobernar Aguascalientes”,* así como *“Nos mintió y se enriqueció”* se está negando la originalidad de la candidata, se le invisibiliza como mujer, como alguien que tiene una carrera propia, construida por sí misma, con su esfuerzo y sus méritos.

Desde mi punto de vista este tipo de mensajes no son admisibles en el debate político-electoral puesto que éste debe hacerse cargo del poder que tiene en el reforzamiento de los estereotipos discriminadores que repercuten en las posibilidades de que las mujeres ejerzan sus derechos humanos en condiciones de igualdad.

En este sentido, la Corte Constitucional Colombiana, en su sentencia C-804 de 2006, estableció que: “[m]ediante el lenguaje se comunican ideas, concepciones de mundo, valores y normas pero también se contribuye a definir y a perpetuar en el tiempo estas ideas, cosmovisiones, valores y normas.”

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que el lenguaje tiene un papel fundamental en la eliminación (y por tanto perpetuación) de prácticas de exclusión y estigmatización. Por ello, influye en la percepción social de la realidad, en las expectativas hacia ciertas personas y grupos, así como en los prejuicios que sirven de base para la exclusión.<sup>15</sup>

Esta Sala Superior ha reconocido la fuerza que tiene el lenguaje en la reproducción de discursos discriminadores y excluyentes. Me refiero al juicio para la protección de los derechos políticos del ciudadano 1619 de este año en donde, además, las actoras eran

---

<sup>15</sup> Ver Tesis 1a. CXXXIII/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, abril de 2015, p. 516, así como Tesis 1a. CLXIII/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, mayo de 2015, p. 422.

dos de las candidatas a la gubernatura de Puebla, Blanca Alcalá y Ana Teresa Aranda.

En este asunto determinamos que “el Organismo Público Local Electoral responsable al ejercer su función de promoción del voto de la ciudadanía poblana [...] originó un desequilibrio por motivos de género al utilizar frases con estereotipos que impiden la materialización del principio de igualdad.”

La fuerza del lenguaje y de los mensajes que se envían por medio de él es tal, que la propia jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, el método para juzgar con perspectiva de género, incluye “evitar el uso de lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género”.<sup>16</sup>

La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha hecho cargo de la trascendencia que subyace al uso del lenguaje y la perpetuación de los estereotipos. Por ejemplo en el caso Atala Rifo, señaló:

“[E]ste Tribunal constata que el lenguaje utilizado por la Corte Suprema de Chile relacionado con la supuesta necesidad de las niñas de crecer en una “familia estructurada normalmente y apreciada en su medio social”, y no en una “familia excepcional”, refleja una percepción limitada y estereotipada del concepto de familia que no tiene

---

<sup>16</sup> Tesis 1a./J. 22/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, abril de 2016, p. 836.

base en la Convención al no existir un modelo específico de familia (la “familia tradicional”).<sup>17</sup>

En consecuencia, tomando como base lo anteriormente expuesto, considero que la amonestación impuesta al Partido Acción Nacional era proporcional y tenía un efecto simbólico y reparador para la candidata y para las mujeres que tienen aspiraciones políticas.

Además, considero pertinente que no se haya hablado de censurar dicho spot, sino que más bien se utilizó su contenido para explicar, en sede judicial, las consecuencias de un discurso que, como he señalado, reproduce y avala estereotipos que obstaculizan las aspiraciones políticas de las mujeres y las expectativas que socialmente se tendrán de ellas.

En efecto. Las afirmaciones “*Ahora, Lorena Martínez promete lo mismo*”, “*Ella no merece gobernar Aguascalientes*”, así como “*Nos mintió y se enriqueció*”, resultan a todas luces frases que demeritan el valor propio de la candidata, de sus propuestas, de su trayectoria política y de su capacidad para cumplir sus promesas de campaña.

Debemos hacernos cargo del poder transformador de nuestras sentencias y de la posibilidad que tienen de modificar los discursos eventualmente discriminadores o violentos. Este ejercicio, me parece, se realiza adecuadamente en la sentencia impugnada al señalar que

[E]sta Sala Especializada tiene como objetivo primordial aminorar el impacto de la desigualdad imperante en la contienda electoral, en específico, en el asunto, por lo que

---

<sup>17</sup> Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 145.

hace a Lorena Martínez Rodríguez, al limitar aquellos contenidos de promocionales que tengan como resultado el mantener o privilegiar la permanencia del contexto fáctico referido; es decir anular o menoscabar el reconocimiento de méritos, más allá de una crítica severa, sin que ello implique, en forma alguna restringir el derecho de los partidos políticos de acceder a las prerrogativas en radio y televisión, en ejercicio de su libertad de expresión y de contenidos, sino únicamente el fin, de esta sentencia es evitar contenidos que se basen en estereotipos de género.

En este sentido, me parece necesario analizar cuál debería ser la respuesta judicial a un discurso violento basado en el género. Desde mi punto de vista, la amonestación pública al partido emisor del spot es correcta, pero, evidentemente, no resuelve el problema de fondo.

Considero que las autoridades electorales debemos contrarrestar esos discursos explicando, por los medios que nos corresponde, por qué ese tipo de ideas arraigadas en la sociedad resultan anacrónicas, arcaicas, devienen en discriminación y generan que perdamos las aportaciones de más de la mitad de la población: las mujeres. A todo ello deben sumarse políticas públicas y campañas enfocadas a eliminar los estereotipos sobre cómo deben comportarse y cómo se desempeñan las mujeres en el ámbito público.

Me parece que otra cuestión que se debe destacar de la sentencia impugnada es el hecho de que se hace cargo de la violencia simbólica y de que las consecuencias de no visibilizarla ni atenderla implican, desde luego, tolerar y dar continuidad a actos de discriminación.

La reproducción de estereotipos discriminadores en el spot, permite concluir que a éste le subyace un discurso que no puede pasarse desapercibido por las autoridades electorales, quienes debemos otorgarle consecuencias y evitar los efectos que dicho discurso pretende generar dentro de la contienda electoral en un estado en el que es patente la exclusión de las mujeres.

En efecto, el spot contribuye a reforzar ideas estereotípicas y discriminadoras respecto al papel de las mujeres en el ámbito político-electoral, tales como que las mujeres no cumplen con sus promesas y propuestas.

El spot promueve, reafirma y avala esta idea. Recordemos que, el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, establece que las “[a]gresiones verbales basadas en estereotipos y visiones discriminatorias sobre las mujeres” constituyen una forma de violencia política de género.

Con base en lo anteriormente expuesto es que, desde mi perspectiva, la parte impugnada de la sentencia de la Sala Especializada debió confirmarse y, en consecuencia, la sanción impuesta al Partido Acción Nacional, ya que el spot impugnado constituye calumnia y una forma de violencia política contra las mujeres.

**MAGISTRADA ELECTORAL**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**