



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
OFICINA DE ACTUARIOS

## CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-140/2016

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

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

En Ciudad de México, a seis de julio de dos mil dieciséis, con fundamento en los artículos **26, párrafo 3, y 28**, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los diversos 33, fracción III y 34, y 95, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la RESOLUCIÓN dictada **en esta fecha**, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente al rubro indicado, siendo las **dieciocho horas con treinta minutos** del día de la fecha, el suscrito Actuario la NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS, mediante cédula que se fija en los ESTRADOS de esta Sala, anexando copia de la misma. DOY FE. -----

EL ACTUARIO

LIC. ISRAEL VALDEZ MEDINA



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
OFICINA DE ACTUARIOS





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE: SUP-REP-140/2016**

**RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL**

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

**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA  
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL  
ENGROSE: SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**SECRETARIADO: GEORGINA  
RÍOS GONZÁLEZ Y JAVIER  
MIGUEL ORTIZ FLORES**

México, Distrito Federal, a seis de julio de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el medio de impugnación al rubro indicado, en el sentido de **REVOCAR** la resolución de quince de junio de dos mil dieciséis, dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en el expediente SRE-PSC-75/2016, mediante la cual, entre otros aspectos, se determinó imponer al Partido Acción Nacional y a la coalición integrada por dicho instituto político y por los partidos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración denominada "Sigamos adelante", una sanción consistente en

## **SUP-REP-140/2016**

amonestación pública, por la difusión de promocionales con contenido calumnioso en contra del Partido Revolucionario Institucional y su otrora candidata a la gubernatura de Puebla, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

### **I. ANTECEDENTES:**

**1. Inicio del proceso electoral local.** El veintitrés de noviembre de dos mil quince inició el proceso electoral local ordinario para renovar la gubernatura del Estado de Puebla.

**2. Denuncia.** El nueve de mayo de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional presentó denuncia contra el Partido Acción Nacional por la difusión de los promocionales identificados como "Contraste Radio", "Contraste Radio 2" y "Contraste TV 2", con los registros RA01299-16, RA01301-16 y RV1127-16 respectivamente, mediante los cuales se calumniaba a la entonces candidata a gobernadora de dicha entidad federativa, Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, así como al mencionado instituto político.

Asimismo, denunció el uso indebido de la pauta por la utilización del nombre e imagen de la entonces candidata sin su autorización y por la omisión de identificar la calidad del candidato de coalición y al partido responsable de los citados mensajes, así como el presunto incumplimiento al Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, al negar la existencia, acciones y capacidad para gobernar de dicha candidata por el simple hecho de ser mujer.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

3. **Remisión.** El once de mayo siguiente, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Puebla remitió la denuncia a la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral para su debida sustanciación.

4. **Radicación, desechamiento y diligencias de investigación.** En la misma fecha se radicó la queja con el número de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/86/2016 y se determinó su desechamiento por lo que hacía a la denigración denunciada. Asimismo, se ordenó la realización de diversas diligencias de investigación.

5. **Emplazamiento y audiencia.** El dieciocho de mayo se ordenó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que tuvo verificativo el veintitrés siguiente.

6. **Remisión del expediente a la Sala Regional Especializada.** En la misma fecha, mediante oficio INE-UT/6197/2016 el Titular de la Unidad de lo Contencioso 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 de dicho órgano jurisdiccional, para que se verificara su debida integración.

7. **Acuerdo plenario.** El veintisiete de mayo, mediante acuerdo plenario emitido en el juicio electoral SRE-JE-26/2016, la Sala Regional Especializada ordenó a la autoridad instructora que requiriera a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos

## **SUP-REP-140/2016**

Políticos del Instituto Nacional Electoral un informe respecto del mecanismo de distribución que utilizó en el pautado de los promocionales denunciados.

Una vez remitida dicha información, la autoridad instructora mediante acuerdo de seis de junio, ordenó emplazar a las partes a una nueva audiencia de pruebas y alegatos, misma que tuvo verificativo el día nueve siguiente.

**8. Remisión del expediente y trámite en la Sala Regional Especializada.** El nueve de junio, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso 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 de dicho órgano jurisdiccional para que verificara su debida integración.

El catorce de junio siguiente, se acordó integrar el expediente SRE-PSC-75/2016.

**9. Sentencia de la Sala Regional Especializada.** El quince de junio de dos mil dieciséis, la Sala Regional Especializada dictó sentencia en el expediente SRE-PSC-75/2016 en la que determinó: *i)* sobreseer en el procedimiento especial sancionador, la infracción relativa al uso indebido de la pauta, en cuanto a la utilización de la imagen de la entonces candidata a la gubernatura del Estado de Puebla, Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz; *ii)* declarar inexistentes las infracciones a la normativa electoral imputadas al Partido Acción Nacional y a la



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

coalición "Sigamos adelante" integrada por dicho instituto político y los partidos políticos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, relativa al uso indebido de la pauta y violencia política de género; y, *iii*) **declarar existente la infracción de calumnia** atribuida al Partido Acción Nacional y a la coalición "Sigamos adelante" integrada por dicho instituto político y por los partidos políticos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, por lo que les impuso una sanción consistente en amonestación pública.

**10. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El diecisiete de junio de dos mil dieciséis, el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada, escrito de impugnación contra la sentencia recaída al expediente SRE-PSC-75/2016.

**11. Integración de expediente y turno.** El dieciocho de junio siguiente, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REP-140/2016 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**12. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar en su ponencia el expediente, admitirlo y, al no existir trámite pendiente

## **SUP-REP-140/2016**

por desahogar, declaró el cierre de instrucción y ordenó la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

**13. Engrose por rechazo de proyecto por la mayoría.** En sesión pública de seis de julio de dos mil dieciséis, la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el correspondiente proyecto de sentencia del medio de impugnación al rubro indicado.

Una vez sometido a votación el aludido proyecto de sentencia, los Magistrados integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional determinaron, por mayoría de votos, rechazar el proyecto de sentencia.

En razón de lo anterior, el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar fue el encargado de elaborar el engrose respectivo.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

Esta 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 III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna una sentencia de la Sala Regional Especializada.

## **2. Procedencia**

El medio de impugnación que se examina reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 42; 45, párrafo 1, inciso b), y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

**2.1. Forma.** La demanda cumple con los requisitos formales porque en su escrito, el recurrente precisa su nombre, identifica la sentencia impugnada y a la autoridad responsable; narra los hechos en que sustenta su impugnación; expresa conceptos de agravio y los preceptos presuntamente violados y ofrece pruebas. Asimismo, consta la firma autógrafa de quien promueve en representación del Partido Acción Nacional.

**2.2. Oportunidad.** El recurso fue interpuesto de manera oportuna, toda vez que la sentencia impugnada fue dictada el quince de junio de dos mil dieciséis, y el recurso se presentó el diecisiete de junio siguiente; esto es, dentro del plazo de tres días previsto por el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**2.3. Legitimación y personería.** El presente requisito está satisfecho, toda vez que quien promueve es un partido político, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personalidad que dicha autoridad tiene por reconocida en su informe circunstanciado.

## **SUP-REP-140/2016**

**2.4. Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en el que actúa, ya que fue dicho partido el que fue denunciado, y al que la Sala Regional Especializada determinó sancionar en la sentencia que ahora se impugna.

**2.5. Definitividad.** Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse por los recurrentes antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

### **3. Estudio de fondo**

#### **3.1. Pretensión, causa de pedir y síntesis de agravios.**

El partido recurrente pretende que se revoque la sentencia impugnada, toda vez que, en su concepto, fue incorrecto que la Sala Regional Especializada determinara la existencia de calumnia atribuida, entre otros sujetos, al Partido Acción Nacional por la difusión de los promocionales "Contraste Radio", "Contraste Radio 2" y "Contraste TV 2".

Su causa de pedir la sustenta en que la sala responsable realizó una indebida valoración del material impugnado, violando con ello el derecho a la libertad de expresión del partido político.

Para sostener lo anterior, alega que en los promocionales difundidos se realizan críticas y expresiones que, bajo el uso del derecho a la libre manifestación de ideas, cuestionan a Blanca Alcalá Ruiz en su calidad de servidora pública, con el fin de contribuir a que la sociedad se forme una opinión más amplia y



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

cierta sobre su desempeño y el grado de honestidad en sus declaraciones patrimoniales.

### **3.2. Consideraciones de esta Sala Superior**

#### **3.2.1. Planteamiento del problema jurídico**

La cuestión jurídica por resolver es fundamentalmente si los mensajes de los promocionales denunciados, materia del presente recurso, se encuentran dentro de los confines del derecho a la libertad de expresión, tal como sostiene el partido político recurrente, o bien, si, por el contrario, como lo determinó la Sala responsable, los referidos mensajes constituyen propaganda calumniosa.

#### **3.2.2. Tesis de la presente resolución**

De un análisis del contexto integral en que se insertan los promocionales primigeniamente denunciados, esta Sala Superior determina que los mensajes que contienen, si bien constituyen una crítica que puede considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora, la misma se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral, ya que se inscribe dentro del debate público acerca de temas de interés general, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, probidad y honradez de servidores públicos en funciones y candidatos, teniendo en cuenta, además, que son figuras públicas que tienen un margen de tolerancia más amplio a las críticas.

### 3.2.3. Principios generales en los que se sustenta la presente resolución

#### Propaganda calumniosa

El Poder Revisor de la Constitución reformó el artículo 41, fracción II, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución General, mediante el decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014, para eliminar la prohibición de propaganda denigratoria de las instituciones y partidos políticos (producto de la reforma constitucional de noviembre de 2007).<sup>1</sup>

Así, a partir de la mencionada reforma constitucional de 2014, el artículo 41, fracción III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Federal sólo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, pero no así a las instituciones y los partidos políticos de expresiones que las puedan denigrar.

Por su parte, el artículo 6º constitucional prevé como únicas limitaciones posibles al derecho a la libertad de expresión las siguientes:

—Los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros;

---

<sup>1</sup> La inclusión de la prohibición de propaganda denigratoria en la Constitución se debió a la experiencia de las campañas electorales de 2006, particularmente las relativas a la elección presidencial, en que tuvo verificativo una intensa campaña mediática.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

- Que se provoque algún delito, o
- Se perturbe el orden público.

El derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la *dignidad humana*.

Ello supone que en la interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales aplicables, el Tribunal Electoral ha procurado maximizar el derecho humano a la libertad de expresión en el debate político y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho, para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas electorales, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, máxime la dimensión deliberativa de la democracia representativa.

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones,<sup>2</sup> ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido. En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, en el recurso de apelación SUP-RAP-323/2012.

## SUP-REP-140/2016

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.<sup>3</sup>

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado constitucional democrático de derecho; por tal motivo, su interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

Es importante señalar que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer

---

<sup>3</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación 1997-2012 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen I, TEPJF, México, 2012, pp. 397-398.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.

Por lo tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.

Por principio, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Unión, todo tipo de discurso goza de protección constitucional, **aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, y existen tipos de expresión merecedores de una protección especial, entre los cuales se encuentran el discurso referido a candidatos a puesto de elección popular, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y pensamientos relacionados con dichos temas, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público. Al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte IDH

## SUP-REP-140/2016

como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>4</sup> han enfatizado acerca de la necesidad de garantizar la circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.<sup>5</sup>

La libertad de expresión constituye una piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es una condición esencial para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

<sup>5</sup> Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/8/3567/36.pdf> consultada el 30 de junio de 2016.

<sup>6</sup> Jurisprudencial P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO"



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

**SUP-REP-140/2016**

En su dimensión individual: *(i)* asegura a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía, es decir, para su autoexpresión y desarrollo individual; y *(ii)* se erige como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado.

En su dimensión colectiva corresponde a una vertiente pública e institucional de esa libertad, la cual contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa.

La libertad de expresión permite el ejercicio de otros derechos y goza, además, de una dimensión colectiva como consecuencia de su importancia para la existencia y consolidación de un auténtico régimen democrático. Por ello, la necesidad de que la relación instrumental entre las libertades de expresión e información y el adecuado desarrollo de las prácticas democráticas influya en la resolución de los conflictos de derechos que las involucran ha llevado en ocasiones a hablar de una posición especial o preferente de las mismas en las democracias constitucionales actuales.

Por otra parte, 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 o

## SUP-REP-140/2016

quienes aspiren a tenerlo como candidatas y candidatos o como servidores públicos en general, cuenten con una protección diferenciada frente a la crítica, en relación con la que tendría cualquier persona particular que no esté involucrada en asuntos de esa naturaleza.

Es por ello que quienes tienen la calidad de servidoras o servidores públicos, están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública –en algunos casos dura y vehemente–, pues ello es un corolario del deber social que implican las funciones que les son inherentes.

Según el *sistema dual de protección*, los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere 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. Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* y *Kimel vs. Argentina*, que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad o cualidades intrínsecas del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones que realiza. Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor o a la vida privada, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque deberá estar relacionada con aquellos asuntos que sean de interés público<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Jurisprudencial 1a./J. 38/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, página 538, cuyo rubro es



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

Por lo tanto, en el debate democrático, es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las y los candidatos, de los funcionarios y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño puede comparar, compartir o rechazar.

Una de las limitaciones a la libertad de expresión prevista en el marco normativo anteriormente precisado es la prohibición de calumniar a las personas. El artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que: ***“Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”***.

El precepto legal transcrito da contenido al concepto de calumnia en el contexto electoral, circunscribiéndolo a: *(i)* la imputación de hechos falsos o delitos, y *(ii)* con impacto en un proceso electoral.

De igual forma, esta Sala Superior ha reconocido que cuando se desarrollan procesos electorales el debate político adquiere su manifestación más amplia y, en ese sentido, los límites habituales de la libertad de expresión se ensanchan en temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA”.

## SUP-REP-140/2016

Adicionalmente a lo anterior, es preciso tener en cuenta que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver al resolver la acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015 (legislación del Estado de Sinaloa),<sup>8</sup> avanzó un criterio que abona lo que se debe entender por "calumnia", de conformidad con el artículo 41, fracción III, apartado C, de la Ley Fundamental.

En efecto, como se señaló párrafos atrás, la Constitución protege a las personas para que, so pretexto del discurso político, no se cometan calumnias en su contra. Al respecto, el artículo 41, fracción III, Apartado C, establece lo siguiente:

***"Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas."***

En este sentido, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que el término calumnia se refiere en su uso cotidiano, según la definición del Diccionario de la Real Académica de la Lengua Española, en su Vigésima Segunda Edición<sup>9</sup>, refiere en su primera acepción que es una acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño; y en su segunda locución, que **es la imputación de un delito a sabiendas de su falsedad.**

---

<sup>8</sup> En sesión pública de 15 de octubre de 2015.

<sup>9</sup> Calumnia.

(Del lat. calumniā).

1. f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.

2. f. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

**SUP-REP-140/2016**

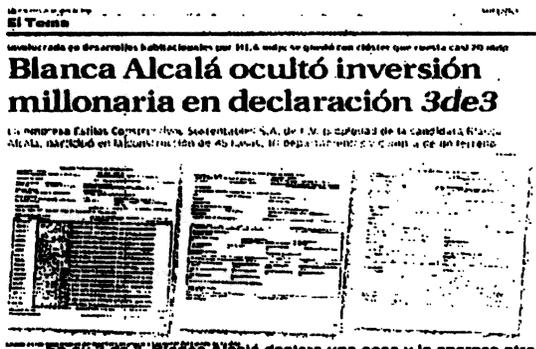
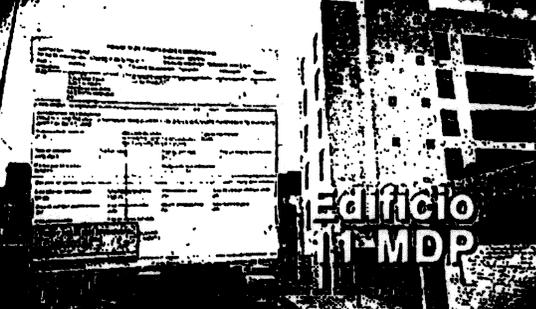
A partir de lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera —con motivo del análisis de la validez de la disposición local impugnada en las mencionadas acciones de inconstitucionalidad— que la imputación de los hechos o delitos falsos debía hacerse **a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falsa** (elemento que deriva del estándar de malicia efectiva), interpretación que, según el Tribunal Pleno, debe hacerse del término “calumnia” para que resulte ajustado y proporcional como término constitucionalmente permitido para restringir la libertad de expresión, máxime que en este tipo de debate democrático su posible restricción debe entenderse en términos muy estrictos.

#### **3.2.4. Aplicación de los principios y normas anteriores al caso concreto**

##### **Existencia y contenido de los promocionales denunciado**

El contenido de los promocionales primigeniamente denunciados es el que se abajo se indica, en el entendido de que su contenido no está controvertido, sino que la cuestión por dilucidar, como se indicó, es su calificación jurídica, razón por la cual no es objeto de prueba, en los términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

<p><b>"CONTRASTE RADIO" RA01299-16</b></p>	
<p>Blanca Alcalá podría caer en conductas ilícitas, en su tres de tres Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra, Que explique ¿Cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos?; Que explique ¿Cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos? Que explique ¿Cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos?, Con tan solo un sueldo de funcionaria, Que nos explique ¿O es inexplicable? Así es Blanca, no tan Blanca.</p>	
<p>Coalición "Sigamos adelante", PAN</p>	

<p><b>"CONTRASTE TV 2" RV01127-16</b></p>	
 <p><b>Blanca Alcalá ocultó inversión millonaria en declaración 3de3</b></p> <p>La empresa Edilias Construcciones Sostenibles S.A. de E.M. propiedad de la candidata Blanca Alcalá, declaró en la construcción de 45 casas, un departamento y un edificio de un terreno.</p>	<p><b>Voz en off de mujer:</b> En su tres de tres Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra.</p>
 <p><b>45 casas 100 MDP</b></p> <p><b>Milenio</b> Ocultó Blanca a 3de3 inversión millonaria</p>	<p><b>Voz en off de mujer:</b> Que explique ¿Cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos?</p>
 <p><b>Edificio 11-MDP</b></p>	<p><b>Voz en off de mujer:</b> Que explique ¿Cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?</p>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

	<p>Voz en off de mujer: Que explique ¿Cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos?</p>
<p>CON TAN SOLO UN SUELDO DE FUNCIONARIA</p>	<p>Voz en off de mujer: Con tan solo un sueldo de funcionaria</p>
<p>QUE NOS EXPLIQUE ¿O ES INEXPLICABLE?</p> <p>Coalición Sigamos Adelante, PAN</p>	<p>Voz en off de mujer: Que nos explique ¿O es inexplicable?</p>
<p>BLANCA no tan BLANCA</p>	<p>Voz en off de mujer: Así es Blanca, no tan blanca</p>

**"CONTRASTE RADIO 2" RA01301-16**

En su tres de tres Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra, Que explique ¿Cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos?; Que explique ¿Cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos? Que explique ¿Cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos?, Con tan solo un sueldo de funcionaria, Que nos explique.

¿O es inexplicable? Así es Blanca, no tan Blanca.

Coalición "Sigamos adelante", PAN

## **SUP-REP-140/2016**

Al respecto, la Sala Regional Especializada consideró que el contenido de los promocionales actualizaba la infracción de calumnia, al advertirse la imputación de conductas delictuosas sin sustento probatorio alguno. La Sala Especializada consideró que los promocionales no sólo están dirigidos a realizar una serie de cuestionamientos sobre el incremento del patrimonio de Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, sino que plantean la posibilidad de que el mismo pudiera derivarse o provenir de conductas delictuosas, dada la supuesta discrepancia entre el número de inmuebles que presuntamente posee y su sueldo de funcionaria.

La Sala responsable especificó que la premisa sobre la imputación de conductas ilícitas se relacionaba con el resto de cuestionamientos respecto a una supuesta falta de explicación de cómo la entonces candidata Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz construyó, desarrolló y adquirió diversos bienes inmuebles, tales como casas, departamentos y gasolineras, cuyo valor, según el emisor del mensaje, no guarda proporción con el sueldo que la misma ha percibido en su calidad de servidora pública, lo que permitía asociar el incremento de su patrimonio a las "conductas ilícitas" en las que se podría caer.

Destacó que con las frases *"EN SU 3 DE 3 BLANCA ALCALÁ DECLARA UNA COSA Y LE APARECE OTRA"*, *"QUE NOS EXPLIQUE, ¿O ES INEXPLICABLE"*, así como *"BLANCA NO ES TAN BLANCA"*, se ubicaba al receptor del mensaje en una lógica de asociar el inexplicable presunto incremento de sus bienes,



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

**SUP-REP-140/2016**

con la comisión de conductas ilícitas y la posible actualización del delito de enriquecimiento ilícito.

La Sala responsable concluyó que tales expresiones no se trataban de simples opiniones o juicios valorativos, sino que se trataba de expresiones respecto a la posible comisión de hechos delictuosos, lo cual queda fuera del margen de protección constitucional a la libertad de expresión y el debate político.

En su análisis, la Sala Especializada enfatizó que, si bien los mensajes que se emiten en el contexto de un proceso electoral, en el que se involucran partidos políticos y sus candidatos, tienen un umbral de crítica más amplio, esto no implica necesariamente que su contenido sea válido y, en su caso, que aporte información útil al ciudadano para la orientación de su voto. Lo anterior, porque la calumnia, como restricción constitucional de la libertad de expresión en materia política, tiene como finalidad evitar que la propaganda político-electoral se convierta en un medio que difunda a la ciudadanía, información sobre hechos o delitos no probados, que trascienda indebidamente en la percepción que tiene el electorado de los actores de la contienda política.

En razón de lo anterior, la Sala Especializada determinó que se actualizaba la calumnia denunciada, ya que las frases señaladas atribuían la evolución patrimonial de Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz a posibles conductas delictuosas.

### **3.2.5. Calificación jurídica**

## SUP-REP-140/2016

Como se indicó, a partir de una interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 6º, primer párrafo, y 41 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 1º constitucional, los límites y restricciones expresamente previstas constitucionalmente al derecho a la libertad de expresión son las siguientes: ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros; que se provoque algún delito, se perturbe el orden público y, particularmente, que la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos sea **calumniosa**.

De su parte, el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que: ***“Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”***.

En la especie, esta Sala Superior determina que los mensajes que contienen los promocionales denunciados, si bien constituyen una crítica que puede considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora, la misma se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral, ya que se inscribe dentro del debate público acerca de temas de interés general, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, probidad y honradez de servidores públicos en funciones y candidatos, teniendo en cuenta, además, que son figuras públicas que tienen un margen de tolerancia más amplio a las críticas.

En efecto, si bien, a primera vista, la expresión que resulta crítica para el análisis en el promocional ***“En su tres de tres Blanca***



SUP-REP-140/2016

***Alcalá declara una cosa y le aparece otra, Que explique ¿Cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos? [...] Con tan solo un sueldo de funcionaria***", según la voz en off, que figura en el mensaje de los promocionales bajo escrutinio podría considerarse, en sí misma calumniosa, al presuponer que se cometieron conductas ilícitas para acrecentar su patrimonio, como pudiera ser el delito de **enriquecimiento ilícito**,<sup>10</sup> lo cierto es que analizadas, en el contexto integral en que se insertan, no constituye propaganda política o electoral calumniosa, tomando en cuenta, entre otros elementos discursivos los siguientes: (i) el tipo de mensaje (político-electoral); (ii) los destinatarios, destacadamente un servidor público; (iii) el debate planteado, por las temáticas de interés general que se abordan, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, y (iv) el tiempo en que se difundió (proceso electoral).

En relación con las expresiones "***Que nos explique. ¿O es inexplicable? Así es Blanca, no tan Blanca***", este órgano jurisdiccional federal estima que, si bien se trata de expresiones que pudieran tener la insinuación de que la candidata referida realizó actividades deshonestas, también es cierto que dichas frases se expresan en el entorno integral de una fuerte crítica política o electoral, razón por la cual tampoco califica como una expresión calumniosa.

<sup>10</sup> El delito de enriquecimiento ilícito está tipificado en el artículo 432 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla, en los términos siguientes: "**Artículo 432.-** Comete el delito de enriquecimiento ilícito, el servidor público que no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio, o la legítima procedencia de los bienes que aparezcan a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, de acuerdo a lo dispuesto por la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado".

*Handwritten signature*

## SUP-REP-140/2016

Al respecto, debe subrayarse la necesidad y pertinencia de realizar un estudio del contexto integral de los promocionales bajo estudio, ya que constituye un elemento decisivo para la calificación de los dichos como calumnia, con la aclaración de que es una clase de argumentos que se ha utilizado por otros Tribunales Constitucionales, concretamente por el Tribunal Constitucional Federal alemán en el denominado *Caso Titanic*, de acuerdo con la reconstrucción realizada por la doctrina científica.<sup>11</sup>

Así, pues, un análisis integral del contexto del promocional muestra que el mensaje es propio de un ejercicio válido de la libertad de expresión en el debate político.

Lo anterior es así, por lo siguiente.

Como se indicó, es preciso maximizar el derecho humano a la libertad de expresión en el ámbito político-electoral, particularmente cuando las promociones objeto de escrutinio involucran una crítica, así sea fuerte, molesta o chocante, a los servidores públicos en el manejo de recursos públicos, como ocurre en el presente caso.

Lo anterior, pues los mensajes contenidos en el promocional denunciado hacen patente un propósito de crítica política en torno a la supuesta falta de transparencia y honestidad de los funcionarios estatales, circunstancia que, a pesar de constituir una crítica fuerte y vigorosa, se inscribe dentro de los límites de

---

<sup>11</sup> Alexy, Robert, *Epílogo a la teoría de los derechos fundamentales*, tr. de Carlos Bernal Pulido, Madrid, Centro de Estudios-Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España, 2004, p. 54.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

**SUP-REP-140/2016**

la libertad de expresión en un Estado constitucional y democrático de Derecho, pues forma parte de un tema de interés general que constituye un aspecto debatible en el contexto del proceso electoral en el Estado de Puebla y que, sin duda, pudo haber aportado elementos a un ejercicio de un voto más informado y razonado por parte del electorado en la pasada jornada comicial.

Al respecto, para esta Sala Superior, es consustancial al debate democrático, que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información; de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar, sin asumir posiciones paternalistas injustificadas.

En esa línea, el debate planteado en los promocionales denunciados se presenta en el contexto de la libertad de expresión en los procesos electorales, espacio que resulta apto, precisamente, para postular las posiciones o críticas de los contendientes a ocupar cargos de elección popular respecto de asignaturas de interés general, lo que abarca someter a intenso escrutinio público las propuestas, postulados ideológicos y trayectoria o gestión pública de los servidores o candidatos opositores.

Dicha conclusión encuentra sustento jurídico en el marco constitucional e internacional relacionado con el derecho a la

## **SUP-REP-140/2016**

libertad de expresión previsto en 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; así como también es congruente con los deberes impuestos en el marco de las convenciones de Naciones Unidas e Interamericana contra la Corrupción **que establecen el deber de promover la participación social para erradicar la corrupción**, así como el enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos y el de adoptar las medidas necesarias, entre otras cosas, para promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción, respetando el respeto de los derechos o la reputación de terceros.

De igual forma, cobra aplicación el criterio según el cual expresiones e informaciones atinentes a los funcionarios, a particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, y a candidatos a ocupar cargos públicos, gozan de un mayor grado de protección, de conformidad con la tesis 1a. CLII/2014 (10a.) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS.

Lo anterior, es también compatible con la perspectiva del sistema interamericano, respecto a que el derecho a la libertad de expresión e información es uno de los principales mecanismos con que cuenta la sociedad para ejercer un control democrático



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público.

En ese sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al señalar reiteradamente que en el debate electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, constituye un bastión fundamental para la contienda durante el proceso electoral, al transformarse en una 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>12</sup>

Dicho Tribunal ha considerado que es indispensable proteger y garantizar el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de

<sup>12</sup> Véase particularmente casos *Olmedo Bustos y otros vs. Chile* (caso "La última tentación de Cristo") resuelto en sentencia de 5 de febrero de 2001. Caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*, sentencia del 6 de febrero del 2001 Y Caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*, sentencia de 31 de agosto de 2004

## **SUP-REP-140/2016**

cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información.

La propaganda electoral debe propiciar el debate público informado en torno a temas de interés general, por lo que el eje fundamental para distinguir cuando se trata de calumnia y cuando se propicia dicho debate, está relacionado con el análisis contextual del contenido de los promocionales o de la propaganda, a fin de identificar si se está ante una calumnia o ante un señalamiento que, por más incómodo, inquietante o molesto que resulte, entraña si bien una crítica severa, no menos pertinente y legítima, a un actuar gubernamental o al ejercicio indebido de funciones públicas.

Al respecto, por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción considera, en su artículo primero, como una finalidad legítima de los Estados promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos. En particular, su artículo 13 destaca la importancia de dar participación de la sociedad en la prevención y lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa.

Ello implica adoptar, entre otras medidas, aumentar la transparencia, garantizar el acceso eficaz del público a la información y respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción, respetando el respeto de los derechos o la reputación de terceros



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

**SUP-REP-140/2016**

y la salvaguarda de la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas. La Convención Interamericana contra la Corrupción también establece el deber de promover la participación social para erradicar la corrupción, así como el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos.

Acorde con todo lo expuesto, al no haberse actualizado, en el caso concreto, el supuesto consistente en difundir propaganda calumniosa, lo procedente es **revocar** la sentencia de quince de junio de dos mil dieciséis, dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SRE-PSC-75/2016 y, en consecuencia, la amonestación pública impuesta al Partido Acción Nacional y a la coalición integrada por dicho instituto político y por los partidos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración denominada "Sigamos adelante".

#### **RESOLUTIVO:**

**ÚNICO.** Se revoca, en la materia de impugnación, la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE**, como en derecho corresponda.

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

**SUP-REP-140/2016**

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN  
RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**



TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 199, FRACCIONES I, VI Y XV 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, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA APROBADA POR LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE ESTA SALA SUPERIOR, EN EL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-REP-140/2016.**

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-140/2016.

Emito este voto particular debido a que disiento de la opinión mayoritaria de los Señores Magistrados de esta Sala Superior que consideraron que los promocionales "*Contraste Radio*", "*Contraste Radio 2*" y "*Contraste TV 2*", con folios RA01299-16, RA01301-16 y RV1127-16 respectivamente, no implican 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 Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, candidata a la gubernatura del Estado de Puebla,

**SUP-REP-140/2016**

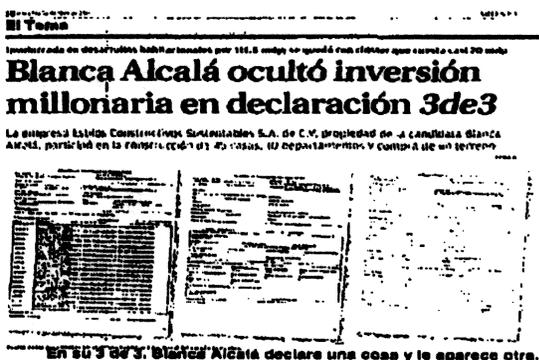
por el Partido Revolucionario Institucional, que tuvo 2452 impactos en radio y 206 en televisión con cobertura local, es el siguiente:

**"CONTRASTE RADIO" RA01299-16**

Blanca Alcalá podría caer en conductas ilícitas, en su tres de tres Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra, Que explique ¿Cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos?; Que explique ¿Cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos? Que explique ¿Cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos?, Con tan solo un sueldo de funcionaria, Que nos explique ¿O es inexplicable? Así es Blanca, no tan Blanca.

Coalición "Sigamos adelante", PAN

**"CONTRASTE TV 2" RV01127-16**



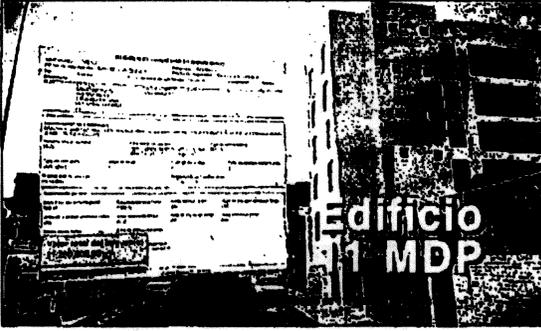
**Voz en off de mujer:** En su tres de tres Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra.

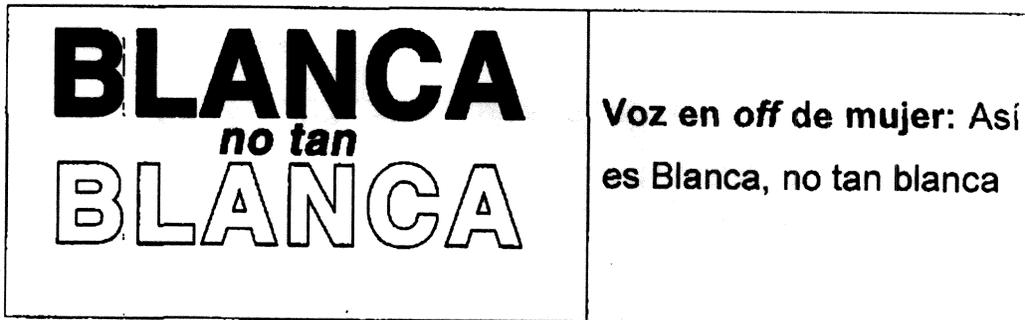


TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

	<p><b>Voz en off de mujer:</b> Que explique ¿Cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos?</p>
	<p><b>Voz en off de mujer:</b> Que explique ¿Cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?</p>
	<p><b>Voz en off de mujer:</b> Que explique ¿Cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos?</p>
<p><b>CON TAN SOLO UN SUELDO DE FUNCIONARIA</b></p>	<p><b>Voz en off de mujer:</b> Con tan solo un sueldo de funcionaria</p>
<p><b>QUE NOS EXPLIQUE ¿O ES INEXPLICABLE?</b></p> <p><small>Coalición Sigamos Adelante, PAN</small></p>	<p><b>Voz en off de mujer:</b> Que nos explique ¿O es inexplicable?</p>



#### I. CONTENIDO CALUMNIOSO DEL PROMOCIONAL

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 Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz 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 servidora pública, así como a haber faltado a la verdad en su declaración 3 de 3 respecto de los bienes que realmente posee, calificando el supuesto enriquecimiento de ilícito, a través del contraste de frases como "Con tan solo el sueldo de funcionaria" y "Que nos explique, ¿o es inexplicable?".



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

En mi concepto, los promocionales denunciados no constituyen una crítica fuerte y vigorosa que se inscribe dentro de los límites de la libertad de expresión en un Estado constitucional y democrático de Derecho al formar parte de un tema de interés general que constituye un aspecto debatible en el contexto del proceso electoral en el Estado de Puebla, como se afirma en la sentencia. Por el contrario, estimo que expresiones como *“Que explique, ¿Cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos?”* *“¿Cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?”*, *“¿Cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos?”*, vinculadas con las afirmaciones *“En su tres de tres Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra”*, *“¿O es inexplicable”*, y *“Así es Blanca, no tan blanca”*, permiten concluir que se realizan afirmaciones que implican reproches no comprobados, relacionados con hechos ilícitos acontecidos durante el periodo de servidora pública de la candidata.

Ahora bien, aunque la Sala Regional Especializada haya determinado inexistente la infracción de violencia política y no se haya impugnado en la presente instancia, me parece fundamental estudiarla, ya que, además de que fue denunciada en un inicio, cuando se analiza la posible configuración de la calumnia en el caso de imputaciones hechas contra mujeres, su estudio no debe apartarse del de violencia política de género.

Establecido lo anterior, es importante destacar que al examinar 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

## **SUP-REP-140/2016**

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



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

Convención de Belém do Pará y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>13</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 Blanca Alcalá. 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

---

<sup>13</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.

## SUP-REP-140/2016

respecto de lo que sí es y lo que no es violencia política de género, así como de la forma en la que debemos atenderla las autoridades jurisdiccionales.

En tal sentido, desde mi perspectiva, la Sala Superior, a la par de confirmar la sentencia que recayó al procedimiento especial sancionador 75 de 2016 y su acumulado de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debió hacer un pronunciamiento oficioso respecto del tema de violencia política, dada la importancia y trascendencia del tema y el contexto de desigualdad que viven las mujeres en México en el acceso a cargos públicos.

Al estudiar el promocional bajo el enfoque propuesto, podemos advertir que al señalarse que, *"En su tres de tres Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra", "¿Cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos, con tan solo un sueldo de funcionaria?"*, así como *"Que nos explique ¿o es inexplicable?"*, se comete violencia política de género.

Estas frases, desde mi punto de vista, refuerzan la idea de que las mujeres son incapaces de construir un patrimonio lícitamente y que todo incremento del mismo es, por tanto, ilegítimo. Así, tratan de anular su nombre, vinculándola, además, a una conducta relevante en términos electoral y moral: mentir en la declaración tres de tres, la cual fue una propuesta ciudadana con alto impacto en las elecciones locales que se desarrollaron durante el periodo dos mil quince-dos mil dieciséis.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

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

## **SUP-REP-140/2016**

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;"



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

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>14</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

<sup>14</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-REP-140/2016

agradable meterse en política y evitan participar en campañas”.<sup>15</sup>

Cuando en los promocionales se afirma “*Que explique, ¿cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos, con tan solo un sueldo de funcionaria?*”, y “*Así es Blanca, no tan blanca*”, se está imputando no sólo deshonestidad a la candidata, sino la imposibilidad de hacerse de un patrimonio con base en su esfuerzo y como resultado de su trabajo.

Además, es importante recordar que en el contexto del proceso electoral dos mil quince-dos mil dieciséis en el Estado de Puebla, la entonces candidata Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz denunció en varias ocasiones promocionales con contenido de violencia política, los cuales demuestran que ha estado sometida a una crítica desproporcionada.

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.”

---

<sup>15</sup> Ver párrafo 20.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-140/2016

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>16</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 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

---

<sup>16</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.

## SUP-REP-140/2016

de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género".<sup>17</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 base en la Convención al no existir un modelo específico de familia (la "familia tradicional").<sup>18</sup>

En consecuencia, tomando como base lo anteriormente expuesto, considero que la amonestación pública impuesta al Partido Acción Nacional por calumnia no era suficiente para repararle a la entonces candidata la afectación que se le realizó, por lo que esta Sala Superior debió pronunciarse respecto a la misma, tomando en cuenta el contexto de violencia política inicialmente denunciado, pues sólo así se les puede restituir a las mujeres que tienen aspiraciones políticas, como es el caso de Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz.

<sup>17</sup> Tesis 1a./J. 22/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, abril de 2016, p. 836.

<sup>18</sup> Corte IDH. Caso Atala Rifo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 145.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

**SUP-REP-140/2016**

Debemos hacernos cargo del poder transformador de nuestras sentencias y de la posibilidad que tienen de modificar los discursos eventualmente discriminadores o violentos.

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 de los promocionales es correcta, pero ésta no puede desvincularse de la violencia política, como lo hizo la Sala Regional Especializada, y 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.

La reproducción de estereotipos discriminadores en los promocionales denunciados, permite concluir que a estos les 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.

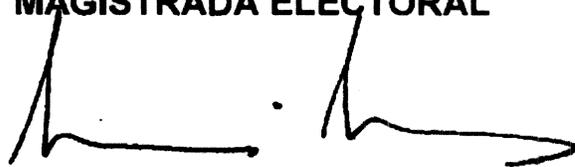
**SUP-REP-140/2016**

En efecto, los promocionales contribuyen 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.

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 a su vez, debió realizarse un pronunciamiento respecto de la violencia política contra las mujeres, porque en el caso son dos temáticas indisolubles.

**MAGISTRADA ELECTORAL**



**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**