



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-75/2016

Ciudad de México, a diecisiete de junio de dos mil dieciséis.

1. FUNDAMENTO LEGAL: El artículo 460, párrafos 1, 3, 4, 5, 10 y 11, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 31, 33 fracción III, 34 y 94 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2. DETERMINACIÓN A NOTIFICAR: La Sentencia de quince de junio del presente año, emitida en el expediente indicado al rubro, por el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

3. PERSONA A NOTIFICAR: PARTIDO DEL TRABAJO, a través de [REDACTED], representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

4. DESARROLLO DE LA DILIGENCIA: Quien suscribe, Actuario adscrito a esta Sala Regional Especializada, HAGO CONSTAR que siendo las **diecisiete horas con treinta minutos** del día en que se actúa, NOTIFICO la sentencia citada mediante Cédula que fijo en los estrados de esta Sala, acompañada de copia de la referida sentencia, en virtud de que no fue posible llevar a cabo la diligencia de notificación en forma personal, toda vez que la persona buscada no atendió el citatorio que previamente se le dejó, diligencia cuya razón quedó debidamente asentada en autos. Lo anterior, para los efectos legales procedentes.

DOY FE.-----

EL ACTUARIO

HERIBERTO URIEL MORELIA LEGARIA



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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-75/2016

DENUNCIANTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

DENUNCIADOS: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: CLICERIO
COELLO GARCÉS

SECRETARIOS: CARIDAD GUADALUPE
HERNÁNDEZ ZENTENO Y CARLOS
HERNÁNDEZ TOLEDO

Ciudad de México, quince de junio de dos mil dieciséis.

SENTENCIA por la que se determina la **inexistencia** de las infracciones relativas a uso indebido de la pauta y violencia política de género atribuidas 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"; así como la **existencia** de calumnia atribuida a los referidos sujetos, por la difusión de los promocionales "Contraste Radio", "Contraste Radio 2" y "Contraste TV 2", identificados con los registros RA01299-16, RA01301-16 y RV1127-16, respectivamente .

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 en el Estado de Puebla.

2. Campañas y jornada electoral. El periodo de campañas para la elección de la gubernatura del Estado de Puebla, comprendió del tres de abril al primero de junio de dos mil dieciséis¹. Mientras, que la jornada electoral tuvo verificativo el pasado cinco de junio.

3. Denuncia. El nueve de mayo, el Partido Revolucionario Institucional² por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla (organismo público electoral local)³, presentó escrito de denuncia en contra del Partido Acción Nacional⁴, aduciendo que a través de los promocionales identificados como “Contraste Radio”, “Contraste Radio 2” y “Contraste TV 2”, identificados con los registros RA01299-16, RA01301-16 y RV1127-16, respectivamente, se calumniaba a la otrora candidata a gobernadora de dicha entidad federativa, [REDACTED] [REDACTED] así como al mencionado instituto político.

Asimismo, denunció el uso indebido de la pauta por la utilización del nombre e imagen de la referida otrora candidata sin su autorización y por la omisión de identificar la calidad del candidato de coalición y al partido político 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.

¹ Los hechos referidos en adelante ocurrieron en dos mil dieciséis, salvo que se indique lo contrario.

² En lo sucesivo, PRI.

³ Posteriormente referido como OPLE de Puebla.

⁴ En adelante, PAN.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-75/2016

4. Remisión. El once de mayo, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLE de Puebla, remitió la denuncia a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral⁵ de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral⁶, para su debida sustanciación.

5. Radicación, desechamiento y diligencias de investigación. En esa misma fecha se radicó la queja con el número de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/86/2016** y se determinó su desechamiento en cuanto hace a la denigración denunciada. Asimismo, se ordenó la realización de diversas diligencias de investigación.

6. Admisión y medidas cautelares. El doce de mayo, la autoridad instructora admitió a trámite la denuncia referida. Al día siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emitió el acuerdo ACQyD-INE-62/2016, en el que declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

7. Impugnación de las medidas cautelares. El veintitrés de mayo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷, resolvió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-81/2016**, en el que confirmó la improcedencia de las medidas cautelares antes referidas.

Esto, porque sustancialmente refiere que se trata de una crítica respecto a la situación patrimonial de la candidata, en relación con diversos hechos noticiosos; sin que se aprecie algún elemento de índole discriminatorio en razón de su género.

⁵ En adelante, autoridad instructora.

⁶ Enseguida referido como INE.

⁷ En lo sucesivo, Sala Superior.

8. 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.

9. Remisión del expediente a la Sala Regional Especializada⁸. En esa misma fecha, mediante oficio INE-UT/6197/2016 el Titular de la Unidad de lo Contencioso remitió a esta Sala 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 este órgano jurisdiccional, para que verificara su debida integración. Esto, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014, emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

10. Acuerdo plenario. El veintisiete de mayo, mediante acuerdo plenario emitido en el juicio electoral **SRE-JE-26/2016**, este órgano jurisdiccional ordenó a la autoridad instructora requiriera a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos⁹ del INE, un informe respecto del mecanismo de distribución que utilizó en el pautado de los promocionales denunciados.

11. Cumplimiento. Una vez remitida dicha información por la citada Dirección de Prerrogativas, la autoridad instructora mediante acuerdo de fecha seis de junio, ordenó emplazar a las partes a una nueva audiencia de pruebas y alegatos, misma que tuvo verificativo el día nueve del mes en mención.

12. Remisión del expediente y trámite en la Sala Especializada. El nueve de junio, mediante oficio INE-UT/7382/2016 el Titular de la Unidad de lo Contencioso remitió a esta Sala Especializada el

⁸ Más adelante identificada como Sala Especializada.

⁹ En adelante, Dirección de Prerrogativas.



expediente de mérito, el cual fue enviado a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores de este órgano jurisdiccional, para que verificara su debida integración. Esto, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014, emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

13. Turno. El catorce de junio, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-75/2016**, y turnarlo a la ponencia a su cargo.

14. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Ponente acordó radicar el expediente referido, por lo que se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. COMPETENCIA. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, porque se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncian diversos promocionales pautados por el PAN y la coalición "Sigamos adelante", cuyo contenido y expresiones, a juicio del partido político denunciante actualiza las infracciones de calumnia, uso indebido de la pauta y actos de violencia política contra las mujeres.

Esto es así, porque las infracciones denunciadas son del conocimiento exclusivo del ámbito federal¹⁰, en razón de que el INE

¹⁰ Al respecto véase la jurisprudencia 25/2010, de rubro: "PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS". *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder

5

es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos en dichos medios de comunicación, por ende este órgano jurisdiccional es competente para conocer las denuncias sobre esta materia.

Por otra parte, en este asunto se plantea como agravio una situación de violencia política contra las mujeres a través del tiempo pautado, por lo cual debe tomarse en cuenta el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, el cual exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género¹¹, por lo que compete a esta Sala Especializada conocer de tal infracción, conforme a este método de verificación¹².

Esta consideración encuentra fundamento en los artículos 41 párrafo segundo base III y 99 párrafo cuarto fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³; 186 fracción III inciso h), 192 y 195 último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470 párrafo 1 inciso a), 475, 476 y 477, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁴.

Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, pp. 32-34. Disponible en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=25/2010>

¹¹ Así se sostiene en la tesis con rubro y datos de identificación **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA**. P. XXI/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, p. 235. Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSern/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009998&Clase=DetalleTesisBL>

¹² Apoya a esta consideración, el criterio que informa la jurisprudencia 10/2008 de la Sala Superior, de rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN**. Los criterios jurisprudenciales citados en la presente sentencia, relativos a la Sala Superior pueden consultarse en la página de internet www.te.gob.mx.

¹³ En adelante, Constitución Federal.

¹⁴ En los sucesivos, LEGIPE.



SEGUNDA. CUESTIONES PREVIAS

1. **Legitimación procesal activa del PRI para denunciar la posible calumnia hacia su otrora candidata.** Esta Sala Especializada estima que el PRI está legitimado para presentar el escrito de queja en el presente procedimiento, en su calidad de persona jurídica de Derecho público reconocida en los artículos 41 de la Constitución Federal, y 3 párrafo 1, de la LEGIPE y, de manera orientativa, por lo dispuesto en el artículo 25 fracciones II y VI, del Código Civil Federal.

Esto es así, toda vez que en diversos asuntos de esta Sala Especializada y de la Sala Superior¹⁵, se ha sostenido que la calumnia puede actualizarse respecto de cualquier tipo de persona, ya sea física o jurídica que considere que se le imputan hechos o delitos falsos, como acontece en el caso.

Asimismo, los partidos políticos como entes de interés público, cuya finalidad es hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio, establecen un vínculo indisoluble con sus militantes y dirigentes; por lo que cuando se vincula (directa o indirectamente) al partido en la propaganda que se considere calumniosa para los candidatos y/o servidores públicos, no sólo se podría causar afectación a estos últimos, sino al partido político que los postula o del que emanan, por la percepción que de ellos se podría generar en la ciudadanía en general y en el electorado en particular, al quedar identificado con aquéllos.

¹⁵ Al respecto, los procedimientos especiales sancionadores SRE-PSD-30/2015, SRE-PSL-34/2015, SRE-PSD-68/2015, SRE-PSC-58/2015 y acumulados, SRE-PSC-62/2016 y SRE-PSC-67/2016; así como los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-131/2015 y SUP-REP-279/2015.

De esta forma, se considera que en cumplimiento del artículo 1º de la Constitución Federal, así como de las normas convencionales de las que es parte el Estado Mexicano, siempre que acuda un partido político, por sí mismo o en coalición, aduciendo la posible actualización de calumnia en contra de algún candidato que haya postulado, su denuncia deberá ser analizada a fin de determinar si se actualiza o no dicha infracción en contra del partido político y de su candidata o candidato¹⁶.

Con ello, se atienden los alegatos realizados por los representantes de la coalición "Sigamos adelante" y del PAN ante el Consejo General del INE, en la audiencia de pruebas y alegatos, en el sentido que el PRI no cuenta con legitimación para promover calumnia en perjuicio de [REDACTED]

2. Interés tuitivo del PRI para denunciar actos de violencia política en contra de las mujeres. El PRI señala que los promocionales denunciados violan el derecho de igualdad, al negar la existencia de la candidata, de sus acciones y de su capacidad para gobernar por el simple hecho de ser mujer.

Esta Sala Especializada considera que el PRI está legitimado para denunciar estos hechos, con motivo del interés tuitivo que tiene en su calidad de ente de interés público, para deducir acciones de intereses difusos o colectivos, como puede ser la discriminación por cuestiones de género; así como la posible violencia política contra las mujeres como grupo en situación de vulnerabilidad, respecto a su

¹⁶ Así como se resolvió en el expediente SRE-PSC-188/2015, SRE-PSD-443/2015, SRE-PSC-458/2015, SRE-PSD-480/2015 y SRE-PSL-34/2015.



participación en la vida política del país¹⁷, y en concreto, respecto a su candidata.

Por otra parte, si bien como lo refiere el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, la vía más adecuada para impugnar la violencia política en contra de las mujeres es el juicio para la protección de los derechos político-electorales, ésta puede presentarse en asuntos que se ventilan en diferentes procesos, y como acontece en el caso, en el procedimiento especial sancionador los partidos políticos están legitimados para denunciar conductas que vulneran la normativa electoral, y en tanto entes de interés público pueden deducir acciones tuitivas en términos de la jurisprudencia **ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR**¹⁸.

TERCERA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

1. Frivolidad de la queja. Al respecto el *PAN* alegó que la queja era frívola, y por tanto debía ser desechada, dado que en el contenido de los promocionales no se imputaba un hecho o delito falso a [REDACTED] sino que se trataba de una crítica severa propia del debate político e intercambio de ideas para que la ciudadanía tuviera los elementos necesarios en la **reflexión de su voto**.

En principio, cabe precisar que el artículo 471, párrafo 5, inciso d), en relación con el numeral 447, párrafo 1, inciso d), de la LEGIPE

¹⁷ Similar criterio se asumió en la resolución de los expedientes SRE-PSC-43/2016, SRE-PSC-57/2016, SRE-PSC-62/2016, SRE-PSC-63/2016 y SRE-PSC-67/2016.

¹⁸ Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 6 a 8.

9

establece que se desechará de plano la denuncia, cuando sea evidentemente frívola, entendiendo por ello, que la queja se promueva respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia.

Al respecto, debe decirse que la Sala Superior ha determinado en su Jurisprudencia 33/2002, de rubro: "**FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE**", que la frivolidad se refiere a las demandas, en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.

En el caso particular, no se actualiza dicha causal, porque el partido político quejoso señala los hechos que estima pueden constituir una infracción a la materia, así como las consideraciones jurídicas que considera aplicables y las pruebas que estimó pertinentes, circunstancias que desvirtúan la frivolidad apuntada.

Lo anterior, con independencia de que sus argumentos y medios de prueba resulten idóneos, pues ello es una circunstancia que debe ser materia de análisis en el fondo del presente asunto, por lo que no puede emitirse un pronunciamiento previo al respecto.

2. Responsabilidad de los partidos políticos coaligados. Sobre el particular, el partido del Trabajo, al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, precisó que no tenía conocimiento de los hechos denunciados y que no solicitó el pautado de los promocionales denunciados.



Al respecto, esta Sala Especializada considera que un cuando dicho instituto político refiere dicho desconocimiento, lo cierto es que está vinculado a las responsabilidades que eventualmente pudieran derivarse por la difusión de los materiales audiovisuales denunciados pautados por la coalición que integra.

Lo anterior es así, en virtud de que dicho instituto junto con el PAN y los partidos políticos Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, celebraron y registraron un convenio de coalición para participar en el proceso electoral local de Puebla.

Asimismo, en concordancia con lo establecido en el artículo 91 de la Ley General de Partidos Políticos, en el clausulado se estableció que dicha coalición se denominaría "Sigamos adelante"; la elección que la motivaba era la correspondiente a la gubernatura del Estado de Puebla; se estableció el procedimiento para seleccionar al candidato a contender; se acordó una plataforma común para ofrecer a la ciudadanía; la representación legal común; topes de gastos de campaña; monto de las aportaciones para el desarrollo de la campaña; órganos de gobierno de la coalición; domicilio legal; terminación de la coalición y el uso de prerrogativas de acceso a radio y televisión.

De igual forma, se estableció que la Comisión Política de la coalición¹⁹, sería la encargada de administrar la prerrogativa de acceso a radio y televisión que correspondiera a la coalición.

Por tanto, al estar coaligado mediante convenio para participar y postular un candidato a la gubernatura del Estado de Puebla en el

¹⁹ En términos de la cláusula DÉCIMA se establece que la comisión Política es el Órgano Directivo de Gobierno y Presentación Jurídica de la Coalición

11

proceso electoral local, dicho partido político adquirió derechos y obligaciones comunes derivadas de ese convenio, por lo que no está exento de la atribución de alguna eventual responsabilidad por la comisión de infracciones imputables directamente a la coalición.

En ese sentido, tratándose de imputaciones que se realicen a la coalición, es inconcuso que debe vincularse a los partidos que la integran, dado que no se trata de un ente jurídico distinto a aquellos partidos políticos que la conformaron, sino uno conformado para llegar a un fin común, cuya justificación de existencia parte del objetivo de postular a un candidato a un cargo de elección popular, y en todo caso, el grado de responsabilidad por cada partido será analizado atendiendo a su nivel de participación en tanto existan elementos que los vinculen a la conducta que se denuncia.

CUARTA. SOBRESEIMIENTO. Por cuanto hace al uso de la imagen de [REDACTED] sin su consentimiento, esta Sala Especializada determina sobreseer dicho agravio. bajo la consideración de que el partido político denunciante no cuenta con la legitimación para promover dicha infracción, toda vez que se estima que el derecho a la imagen de las personas constituyen derechos personalísimos respecto del titular de la imagen²⁰, quien en este caso es la ciudadana mencionada.

En efecto, de los artículos 11, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se advierte que nadie

²⁰ Tesis P. LXVII/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro. "DERECHOS A LA INTIMIDAD, PROPIA IMAGEN, IDENTIDAD PERSONAL Y SEXUAL CONSTITUYEN DERECHOS DE DEFENSA Y GARANTÍA ESENCIAL PARA LA CONDICIÓN HUMANA. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Civil-Constitucional Tomo XXX, Diciembre de 2009, Pág. 7.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-75/2016

puede ser objeto de ataques ilegales en su imagen, honra y reputación.

De esa manera, el derecho a la imagen²¹ es un derecho complejo que forma parte de los derechos de la personalidad, por lo que tiene las características de ser personal, inalienable, imprescriptible y de titularidad individual.

En ese sentido, el artículo 6, párrafo primero de la Constitución Federal establece la obligación de respetar los derechos de terceros en la difusión de las ideas. Asimismo, el artículo 247, párrafo 1, de la LEGIPE señala la obligación específica de que en el uso de las pautas asignadas para la difusión de propaganda electoral se acate lo dispuesto en dicho precepto constitucional.

Por tanto, al tratarse de un derecho inherente a la personalidad, sólo su titular puede acudir a solicitar la protección de la justicia electoral, puesto que tiene que ver con su derecho a decidir, en forma libre, sobre la manera en que elige mostrarse frente a los demás, situación que no atañe a los partidos políticos, al no ser titulares de este derecho.

Tampoco puede aducirse que se trataría de un derecho de interés tuitivo o difuso relativo a una norma de interés público, pues como ya se precisó, se trata de un derecho humano fundamental inherente a la persona física titular de la imagen, como lo es en el presente caso

[REDACTED]

²¹ Respecto de lo que debe entenderse por imagen sirve de criterio orientativo lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito federal (ahora Ciudad de México), al señalar que la *“La imagen es la reproducción identificable de los rasgos físicos de una persona sobre cualquier soporte material”*.

²² Similar criterio se razonó en los expedientes SRE-PSC-62/2016 y SRE-PSC-67/2016.

QUINTA. CONTROVERSIA. Los aspectos a dilucidar son los siguientes:

1. La presunta violación a lo previsto en los artículos 1°, 6° y 41, Base III, Apartado C, párrafo primero, de la Constitución Federal; 247, párrafo 2; 443, párrafo 1, inciso j), de la LEGIPE, y 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos²³, toda vez que a decir del denunciante, dichos promocionales contienen expresiones calumniosas en contra de [REDACTED] en su calidad de entonces candidata a la gubernatura del Estado de Puebla, así como del partido político que la postuló.
2. La supuesta violación a lo dispuesto en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley de Partidos, por la presunta omisión de señalar la calidad de candidato de coalición y al partido político responsable de los mensajes denunciados.
3. La presunta vulneración a lo dispuesto en los artículos 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la LEGIPE y 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley de Partidos, así como del Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, en perjuicio de la referida candidata, ya que, a su decir, se transgrede el derecho de igualdad, al negar la existencia de la candidata a la gubernatura del Estado de Puebla por el Partido Revolucionario Institucional, sus acciones y su capacidad para gobernar dicha entidad federativa, por el simple hecho de ser mujer.

²³ En adelante. Ley de Partidos.



SEXTA. ESTUDIO DE FONDO

I. Valoración probatoria

Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados materia del presente asunto, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba que constan en el expediente.

A. Relación de los medios de prueba y valoración legal

1. Aportados por el denunciante:

1.1. Disco compacto que contiene los audios y el video de los promocionales denunciados.

2. Documentales recabadas por la autoridad instructora:

2.1. Acta circunstanciada de once de mayo, en la que se hizo costar la existencia y contenido de las notas periodísticas que aparecen en el promocional identificado con el nombre "Contraste TV 2", con número de registro RV01127-16, relacionadas con la entonces candidata del PRI a la gubernatura del Estado de Puebla.

2.2. Acta circunstanciada de dieciocho de mayo, con el objeto de verificar el contenido de la página electrónica oficial del OPLE de Puebla, en el que se encuentra el convenio de la coalición "Sigamos adelante".

2.3. Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1992/2015 de once de mayo, emitido por la Dirección de Prerrogativas, en el que indica que los

promocionales "Contraste radio", "Contraste radio 2" y "Contraste TV 2", con números de registro RA01299-16, RA01301-16 y RV01127-16, respectivamente, fueron pautados por el PAN como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para el periodo de campaña local del Estado de Puebla, del ocho al catorce de mayo.

A dicho oficio se anexó en medio magnético, los testigos de grabación correspondientes y los escritos del PAN con los que solicitó la difusión y sustitución de los promocionales mencionados.

2.4. Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1999/2015 de doce de mayo, emitido por la citada Dirección de Prerrogativas, en el que en alcance al diverso INE/DEPPP/DE/DAI/1992/2015 antes referido, indica que los promocionales "Contraste radio 2" número de registro RA01301-16 y "Contraste TV 2" número de registro RV01127-16, fueron pautados por la coalición "Sigamos adelante" como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para el periodo de campaña local del Estado de Puebla del ocho al catorce de mayo.

Con dicho alcance, se tiene que el PAN pautó los promocionales denominados "Contraste radio", "Contraste Radio 2" y "Contraste TV 2", con los registros RA01299-16, RA01301-16 y RV01127-16; mientras que la coalición "Sigamos adelante", solo pautó los dos últimos promocionales referidos denominados "Contraste Radio 2" y "Contraste TV 2", identificados con los registros RA01301-16 y RV01127-16.

Al oficio se anexó copia simple de los escritos con los que se solicitó la difusión y sustitución de los promocionales señalados.

2.5 Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/2063/2015 de diecisiete de mayo, suscrito por el Director de la citada autoridad electoral, en el que



indica que el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo generó el reporte de detecciones de los promocionales "Contraste radio", con registro RA01299-16, "Contraste Radio 2" con registro RA01301-16 y "Contraste TV 2" con registro RV01127-16, obteniéndose un total de dos mil seiscientos cincuenta y ocho detecciones, integrando el reporte mencionado en medio magnético.

2.6 Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/2419/2015 de fecha dos de junio, suscrito por el Director de la citada autoridad electoral, en el que indica que la distribución de los mensajes de partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, relativos al proceso electoral que se lleva a cabo en el Estado de Puebla, fue aprobada por el Comité de Radio y Televisión de este Instituto a través del Acuerdo INE/ACRT/10/2016.

Por otra parte se adjuntan en el documento las órdenes de transmisión con vigencias del ocho al catorce de mayo, fechas en las que se solicitó la difusión de los promocionales materia del presente requerimiento, así como un cuadro resumen que contiene el número de promocionales pautados en cada emisora tanto por el PAN, así como por la coalición "Sigamos adelante".

Los medios de prueba mencionados en el apartado 2 son documentales públicas con valor probatorio pleno, pues fueron emitidos por autoridades electorales en ejercicio de sus funciones, de conformidad con los artículos 461 párrafo 3 inciso a) y 462 párrafos 1 y 2, de la LEGIPE, máxime que las mismas no se objetaron o controvirtieron respecto a su autenticidad y contenido.

17

El medio de prueba referido en punto 1.1 es una prueba técnica²⁴ con valor indiciario acorde con los artículos 461 párrafo 3 inciso b) y 462 párrafos 1 y 3, de la LEGIPE.

Por su parte, los testigos de grabación proporcionados por la autoridad referida tienen valor probatorio pleno, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 24/2010 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: "MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO"²⁵.

B. Acreditación de los hechos. En ese tenor, de la vinculación de los medios de prueba se tiene por acreditado lo siguiente:

1. Realización de un convenio de coalición. Del acta circunstancia de dieciocho de mayo, realizada por el personal de la autoridad instructora, se tiene por acreditada la suscripción de un convenio de coalición denominada "Sigamos adelante", integrada por el PAN, Partido del Trabajo, Partido Nueva Alianza y los partidos políticos locales Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, para la postulación de candidato a la gubernatura de Puebla; en los términos y demás consideraciones ahí contenidos.

2. Calidad de entonces candidata. Es un hecho notorio que [REDACTED] era la entonces candidata postulada

²⁴ Acorde a la jurisprudencia 6/2005, de la Sala Superior del Tribunal Electoral, de rubro: "PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA". estas pruebas son una especie del género documentos, pero se refiere a aquellos medios de producción de imágenes y aportados por los descubrimientos de la ciencia como: las filmaciones, fotografías, discos, videos, planos, entre otros.

²⁵ Consultable en www.te.gob.mx.



por el PRI, Partido Verde Ecologista de México²⁶ y Encuentro Social, para la gubernatura del Estado de Puebla.

3. Existencia, pautado y transmisión de los promocionales denunciados. De conformidad con la información proporcionada por la Dirección de Prerrogativas, los promocionales denunciados "Contraste radio", "Contraste radio 2" y "Contraste TV 2", con números de registro RA01299-16, RA01301-16 y RV01127-16, respectivamente, fueron pautados por el PAN; en tanto que los dos últimos, de igual forma fueron pautados por la coalición "Sigamos adelante", como parte de sus prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en medios de comunicación social, tal y como se aprecia en la siguiente tabla:

IDENTIFICACIÓN Y NÚMERO DE REGISTRO DEL MATERIAL	PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	PERIODO DE TRANSMISIÓN
"Contraste radio" RA01299-16	PAN	8 al 14 de mayo
"Contraste radio 2" RA01301-16	PAN/Coalición "Sigamos adelante"	8 al 14 de mayo
"Contraste TV 2" RV01127-16	PAN/Coalición "Sigamos adelante"	8 al 14 de mayo

Como se advierte, acorde al esquema de transmisión, se acredita que los promocionales se pautaron para difundirse en la etapa de campañas del proceso electoral local del Estado de Puebla.

De igual forma, la vigencia de transmisión de los promocionales tanto en radio como en televisión tuvo lugar del ocho al catorce de mayo.

²⁶ PVEM.

Por otro lado, del reporte de detecciones generado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo se obtiene que la transmisión de los promocionales denunciados, en sus versiones de radio y televisión, en el periodo que comprendió su vigencia, fue de un total de **2,658** (dos mil seiscientos cincuenta y ocho) impactos.

Los resultados del monitoreo de la transmisión de los promocionales, pueden presentarse de forma resumida, de la siguiente manera²⁷:

Reporte de detecciones por fecha y material

FECHA INICIO	CONTRASTE RADIO	CONTRASTE RADIO 2	CONTRASTE TV 2	Total general
	RA01299-16	RA01301-16	RV01127-16	
08/05/2016	195	193	27	415
09/05/2016	154	191	30	375
10/05/2016	156	194	30	380
11/05/2016	156	185	30	371
12/05/2016	156	194	30	380
13/05/2016	156	195	29	380
14/05/2016	147	180	30	357
Total general	1,120	1,332	206	2,658

En aras de una mayor claridad de la presente resolución, el contenido auditivo y visual de los citados promocionales será abordado en el análisis de fondo de la infracción denunciada.

²⁷ La información detallada del monitoreo puede consultarse en los discos compactos que obran en el expediente a fojas 226 y 227.



4. **Existencia de notas periodísticas en internet.** Del acta circunstanciada de once de mayo, se tiene por acreditada la existencia en internet de las notas periodísticas que aparecen en el promocional identificado con el nombre "Contraste TV 2" con número de registro RV01127-16, relacionadas con la candidata del PRI a la gubernatura del Estado de Puebla.

II. Análisis de las infracciones

i. Calumnia

Tesis. Este órgano jurisdiccional estima que los promocionales denunciados contienen expresiones calumniosas en perjuicio de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] otrora candidata a gobernadora del Estado de Puebla por la coalición "Sigamos adelante", por la imputación directa de enriquecimiento ilícito que se le hace a su persona.

Marco normativo. El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución Federal prevé la calumnia en el ámbito electoral, como un límite establecido directamente por el Poder Constituyente Permanente para proteger los derechos de terceros, en términos de lo dispuesto en los artículos 6º y 7º de la propia norma suprema²⁸.

²⁸ Así lo sostuvo la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-323/2012, sustentándose en lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el 8 de julio de 2008 las acciones de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas. Este criterio lo ha reiterado recientemente la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-105/2014.

21

De esa manera, en la propia Constitución Federal y en la Ley General²⁹ se estableció que la propaganda electoral en el curso de las precampañas y campañas electorales, tiene limitaciones cuando:

- Se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros;
- Provoque algún delito, o
- Perturbe el orden público.

De igual forma, **se estableció como límite a la propaganda política y electoral el uso de expresiones que calumnien a las personas, ya sea en el contexto de una opinión, información o debate, en concordancia con la obligación de respeto a los derechos de terceros.**

Por su parte, el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General establece que se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

Asimismo, el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General dispone que la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos **deberá abstenerse de incluir expresiones que calumnien a las personas.**

En los mismos términos, el artículo 25, numeral 1, inciso o) de la Ley General de Partidos Políticos, establece como obligación de dichos entes jurídicos, el de **abstenerse de incluir en su propaganda política o electoral, cualquier expresión que calumnie a las personas.**

²⁹ El artículo 247, párrafo 1, de la Ley General dispone que la propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución Federal.



La finalidad de dichas normas es que los partidos políticos, al difundir propaganda, actúen con respeto a la reputación y vida privada de las personas, reconocidos como derechos fundamentales, en el contexto de una opinión, información o debate, lo que armoniza con la obligación de respeto a los derechos de terceros.

A nivel internacional los artículos 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo previsto por los artículos 1 y 133, de la Constitución Federal, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla.

A la luz del artículo 13, párrafo 2, de la citada Convención Americana, se establece que este ejercicio 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 el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

La libertad de expresión se constituye así, en una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a

la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado.³⁰

Atento a diversos criterios³¹ sustentados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionados con la libertad de expresión y el derecho a la honra, se puede concluir que la libertad de expresión, dentro del debate político y al referirse a los procesos político-electorales, debe maximizarse.

En esa línea de pensamiento, igualmente se ha asentado que las figuras públicas, tales como los servidores públicos, en razón de la naturaleza pública y de las funciones que realizan, están sujetas a un tipo diferente de protección en cuanto a su reputación y honra respecto de las demás personas, por tanto, deben tener un umbral mayor de tolerancia ante la crítica.³²

También se ha señalado que existe un claro interés de la sociedad, en torno a que la función que tienen encomendada los servidores públicos sea desempeñada de forma adecuada.³³

En esa tesitura, la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁴ ha señalado que la proyección pública se adquiere debido a que la

³⁰ Tesis aislada 1a. CDXIX/2014 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.** Décima Época. Registro: 2008101. Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 05 de diciembre de 2014 10:05 h Materia Constitucional.

³¹ Caso "La Última Tentación de Cristo" (y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001; Caso [redacted] Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004 y Caso [redacted] Vs. Panamá. Sentencia de 27 de enero de 2009; entre otros.

³² Tesis aislada: 1a. CLII/2014 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS.** Décima Época. Registro: 2006172. Primera Sala. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Constitucional. Página: 806.

³³ Tesis aislada: 1a. CCXXIV/2013 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA INJERENCIA EN LA VIDA PRIVADA DE QUIENES PARTICIPAN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN PARA CARGOS PÚBLICOS, SE JUSTIFICA POR EL INTERÉS PÚBLICO QUE REVISTEN DICHS PROCEDIMIENTOS.** Décima Época. Registro: 2004021. Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1 Materia(s) Constitucional Página: 561

³⁴ En adelante Suprema Corte.



persona de que se trate, su actividad, o el suceso con el cual se le vincula, tenga trascendencia para la comunidad en general, esto es, que pueda justificarse razonablemente el interés que tiene la comunidad en el conocimiento y difusión de la información.

En esa medida, las personas con proyección pública deben admitir una disminución en la protección a su vida privada, siempre y cuando la información difundida tenga alguna vinculación con la circunstancia que les da proyección pública o ellos la hayan voluntariamente difundido³⁵.

Sin embargo, si la información difundida no versa sobre la actividad desarrollada por la persona en sus negocios o en sus actividades profesionales, ni tiene vinculación alguna con dichos aspectos, no es posible justificar un interés público en la misma.

Asimismo, la Suprema Corte determinó que la prohibición de la censura no implica que la libertad de expresión carezca de límites o que el legislador esté vedado para emitir normas sobre el modo de su ejercicio, además, el artículo 7 de la Constitución Federal evidencia con claridad, la intención de contener, dentro de parámetros estrictos, las limitaciones a la libertad de expresión, al establecer que ésta no tiene más límites que el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública.³⁶

En esa tesitura, la Sala Superior al resolver el recurso de apelación 105/2014 y su acumulado, consideró que el límite genérico de la

³⁵ Tales argumentos fueron emitidos por la Suprema Corte en la tesis de rubro y contenido siguiente: **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA INFORMACIÓN DIFUNDIDA DEBE ESTAR VINCULADA CON LA CIRCUNSTANCIA QUE LE DA A UNA PERSONA PROYECCIÓN PÚBLICA, PARA PODER SER CONSIDERADA COMO TAL.**

³⁶ Tesis de Jurisprudencia: P./J. 26/2007. **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES.** Novena Época. Registro: 172476. Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007. Materia Constitucional, Página: 1523.

libertad de expresión, consiste en que no se afecten los derechos de terceros, junto con la prohibición constitucional de calumniar a las personas en el ámbito político electoral.

Así, se tiene que la norma fundamental determina que en el ámbito político y electoral, el derecho fundamental de manifestación de las ideas, tiene como límite que no se calumnie a las personas.

En ese sentido, se ha interpretado que la finalidad de las normas atinentes es que los partidos políticos al difundir propaganda, actúen con respeto a la reputación y vida privada de las personas, reconocidos como derechos fundamentales, en el contexto de una opinión, información o debate, lo que armoniza con la obligación de respeto a los derechos de terceros.

Adicionalmente, la Sala Superior ha sostenido que las expresiones utilizadas en las disposiciones constitucionales para establecer los límites de la propaganda electoral constituyen conceptos jurídicos indeterminados, y por su indefinición, requieren de interpretación por parte del juzgador, para determinar cuál es su contenido y si las expresiones referidas encuadran en el supuesto previsto constitucionalmente, para concluir que se trata de propaganda prohibida.

Bajo ese orden de ideas, el elemento fundamental para la actualización de la infracción de calumnia electoral, a partir de la definición constitucional señalada, es la afectación del derecho al honor de una persona o personas concretas que participan en actividades políticas o electorales, con independencia del tipo de sujeto activo o el medio empleado para su comisión.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-75/2016

Por tanto, lo que prohíbe el tipo administrativo de calumnia en el ámbito político electoral es, preponderantemente, que un sujeto (sea persona física o moral) impute, mediante una acusación directa o referencia indirecta, a otra persona o personas concretas, la participación en hechos falsos o delitos que afecte su honra y dignidad.

En este sentido, el estudio para determinar si se actualiza o no calumnia debe de colmar los elementos normativos que la configuran, a saber: **1) La imputación** o nexo causal de una conducta a determinada persona; **2) Que la imputación consista en un hecho o delito falso y, 3) Que ello tenga impacto en la materia electoral**³⁷.

Como se ha dicho, la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre no pueden ser consideradas una transgresión a la normativa electoral, pero si de un mensaje se advierten afirmaciones que imputan de forma directa la realización de hechos o delitos falsos, su realización deriva ilícita.

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, aporte información útil al ciudadano para la orientación de su voto.

En este sentido, 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

³⁷ Véanse las resoluciones de los expedientes SRE-PSC-88/2015, SRE-PSC-145/2015 y SUP-REP-568/2015.

27

probados, que trascienda indebidamente en la percepción que tiene el electorado de los actores de la contienda política.

Caso concreto. El partido político denunciante aduce que la propaganda desplegada por el PAN y la coalición "Seguimos adelante" a través de sus prerrogativas en radio y televisión, contiene expresiones y cuestionamientos calumniosos en su perjuicio y en la de su entonces candidata a gobernadora del Estado de Puebla.

Por lo tanto, resulta indispensable realizar en primer término un análisis integral del contenido audio visual de los promocionales denunciados, para dilucidar si se actualiza o no la calumnia denunciada.

"CONTRASTE RADIO" RA01299-16

██████████ podría caer en conductas ilícitas, en su tres de tres ██████████ 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 ██████████ no tar ██████████ Coalición "Sigamos adelante", PAN

“CONTRASTE TV 2” RV01127-16

<p>ocultó inversión millonaria en declaración 3de3</p> <p>En su 3 de 3, Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra.</p>	<p>Voz en off³⁸ de mujer: En su tres de tres [redacted] [redacted] declara una cosa y le aparece otra.</p>
<p>45 Casas 100 MDP</p> <p>Que explique ¿Cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos?</p>	<p>Voz en off de mujer: Que explique ¿Cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos?</p>
<p>Edificio 11 MDP</p> <p>Que explique ¿Cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?</p>	<p>Voz en off de mujer: Que explique ¿Cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?</p>
<p>Gasolineras</p> <p>Que explique ¿Cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos?</p>	<p>Voz en off de mujer: Que explique ¿Cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos?</p>

³⁸ Según el *Diccionario de la Real Academia Española*, esta expresión en inglés, literalmente significa "fuera", es utilizada en cinematografía, teatro y televisión. Cuya definición es: Dicho especialmente de una voz: Que no procede de los personajes presentes en escena o en la pantalla.

<p>CON TAN SOLO UN SUELDO DE FUNCIONARIA</p>	<p>Voz en <i>off</i> de mujer: Con tan solo un sueldo de funcionaria</p>
<p>QUE NOS EXPLIQUE ¿O ES INEXPLICABLE?</p>	<p>Voz en <i>off</i> de mujer: Que nos explique ¿O es inexplicable?</p>
<p>████████████████████ no tan ████████████████████</p>	<p>Voz en <i>off</i> de mujer: Así es ██████████ no tan blanca</p>

“CONTRASTE RADIO 2” RA01301-16

En su tres de tres ██████████ 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 ██████████ no tan ██████████
coalición “Sigamos adelante”, PAN

De tal forma, que los aspectos relevantes del mensaje contenido en los promocionales denunciados, son los siguientes:



- a) Fueron pautados para su difusión dentro del periodo de campañas electorales en el proceso local en el Estado de Puebla.
- b) El promocional identificado con el registro RA01299-16, inicia con la frase [REDACTED] [REDACTED] **PODRÍA CAER EN CONDUCTAS ILÍCITAS**", esto es, se observa que en dicho spot, se plantea como premisa inicial la posible comisión de conductas delictuosas por parte de la otrora candidata [REDACTED]
[REDACTED]
- c) En referencia al contenido auditivo se escuchan diversos cuestionamientos cuya finalidad es evidenciar que la referida otrora candidata ha construido, desarrollado o adquirido diversos bienes inmuebles.
- d) Dichos cuestionamientos se acompañan de diversas publicaciones en las que se alude a una presunta falta de congruencia en la declaración patrimonial de la citada candidata.
- e) El contenido visual del promocional **"Contraste TV 2"** en la versión para televisión, contiene notas informativas obtenidas de los portales de internet de dos medios informativos relativas a su declaración 3 de 3³⁹.

Adicionalmente, el contenido auditivo, que es coincidente con los subtítulos del promocional denunciado tanto en radio como televisión, es el siguiente:

³⁹ Dicha declaración tres de tres, comprende tres tipos de declaraciones: patrimonial, de intereses y fiscal. Es un ejercicio de transparencia promovido por el Instituto Mexicano de la Competitividad y Transparencia Mexicana, consultable en el siguiente link: <http://tresdetres.mx/#/>.

- En su tres de tres [REDACTED] 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 [REDACTED] no tan [REDACTED]

En razón de lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que el contenido de los promocionales actualiza la infracción denunciada, puesto que se advierte la imputación de conductas delictuosas sin sustento probatorio alguno.

Ello, porque de un análisis integral de los promocionales denunciados, se advierte que no sólo están dirigidos a realizar una serie de cuestionamientos sobre el incremento del patrimonio de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] 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.

En ese sentido, el promocional identificado como "Contraste Radio" con registro RA01299-16, inicia con el señalamiento de que [REDACTED] **PODRÍA CAER EN CONDUCTAS ILÍCITAS**", lo que asociado a las conductas que se le atribuyen, particularmente



aquellas referidas a la inexplicabilidad del patrimonio que presuntamente detenta la entonces candidata, constituyen la imputación directa en relación a que su incremento patrimonial obedezca a ilícitos.

Es decir, dicha premisa sobre la imputación de conductas ilícitas, se relaciona con el resto de cuestionamientos respecto a una supuesta falta de explicación de cómo la entonces candidata [REDACTED] [REDACTED] construyó, desarrolló y adquirió diversos bienes inmuebles, tales como casas, departamentos y gasolineras; cuyo valor estima el emisor del mensaje no guarda proporción con el sueldo que la misma ha percibido en su calidad de servidora pública, lo que permite asociar dicho incremento de su patrimonio a las "conductas ilícitas" en las que se asevera podría caer.

De ahí, que ante la incongruencia patrimonial que se plantea, calificándola de inexplicable, se atribuya la comisión de posibles conductas delictuosas como pudiera ser el enriquecimiento ilícito, para la adquisición, construcción y desarrollo de dichos inmuebles, máxime cuando al inicio de los promocionales denunciados, se señala que "EN SU 3DE3 [REDACTED] DECLARA UNA COSA Y LE APARECE OTRA", aunada a la expresión "CON TAN SOLO UN SUELDO DE FUNCIONARIA".

Asimismo, la frase QUE NOS EXPLIQUE ¿O ES INEXPLICABLE?, como ya se indicó, se ubica en la misma lógica del resto de los mensajes, en cuanto a asociar la inexplicabilidad del presunto incremento de sus bienes, con la comisión de conductas ilícitas, ya que desde su perspectiva la falta de explicación de dicha situación no puede considerarse ajustada a derecho, a partir de la falta de claridad de su situación patrimonial, ya que según los spots en cuestión, "declara una cosa y le aparece otra".

Finalmente, con la utilización de la expresión [REDACTED] NO ES TAN [REDACTED]", se sintetiza la serie de manifestaciones y cuestionamientos que colocan a [REDACTED] como probable responsable del delito de enriquecimiento ilícito, en tanto que los promocionales analizados plantean la falta de elementos con los que se pudiera acreditar el aumento legítimo de su patrimonio, o la legítima procedencia de los bienes que según se refiere aparecen a su nombre, lo que actualizaría el supuesto normativo del citado ilícito⁴⁰.

Ahora bien, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que si bien es cierto, el promocional televisivo no tiene la afirmación de que [REDACTED] PODRÍA CAER EN CONDUCTAS ILÍCITAS", también lo es que, el mismo no puede verse de forma independiente o autónoma al de radio, sino en conjunción con el resto de los materiales materia de la presente resolución, que dada su similitud en las expresiones e imputaciones, conforman la campaña de comunicación a través de los tiempos pautados en su integridad (radio y televisión), lo que se hace patente por la clara identidad sustancial que prevalece entre ellos, en virtud de que proponen la misma temática comunicativa encaminada a relacionar a [REDACTED] con posibles conductas delictuosas, respecto de las que no se aportan elementos que las corroboren o que acredite la existencia de procedimiento penal o administrativo alguno por ese motivo.

Se afirma lo anterior, en virtud de que se estima que tales expresiones no son simples opiniones o juicios valorativos, sino que

⁴⁰ Según lo prevé el artículo 432 del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla.



se trata de expresiones respecto a la posible comisión de hechos delictuosos.

Sin que el hecho de que se cuestione a una persona que ha sido candidata y, por ende, de relevancia pública, permita llegar a una conclusión distinta, pues dicha cualidad o margen de tolerancia frente a la crítica vehemente e incisiva en el debate político y electoral respecto de su actuar público, no excluye la posibilidad de que se pueda configurar en su perjuicio la calumnia que se denuncia, ni implica que por tal circunstancia dicha persona *deba resistir la calumnia o imputación de hechos falsos contrarios a la ley*⁴¹.

Esto es, las opiniones críticas que se hacen a los candidatos, servidores o ex servidores sobre asuntos de interés público, resultan permitidas; pero que a partir de ellas se impute la comisión de posibles delitos sin algún sustento para sostener su veracidad, rebasa los límites de la libertad de expresión, con lo cual, no se contribuye a un adecuado debate de ideas o críticas, sino que se hacen imputaciones de ilícitos sin aportar elementos que los corroboren.

Como se ha dicho, la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre no pueden ser consideradas una transgresión a la normativa electoral, pero si de un mensaje se advierten afirmaciones que imputan de forma directa hechos o delitos falsos, su realización deriva ilícita, ya que va más allá de meras opiniones y de la crítica permitida a ex servidores públicos.

⁴¹ Similar criterio se adoptó por la Sala Superior en la resolución del expediente SUP-REP-165/2015.

Cabe destacar 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, aporte información útil al ciudadano para la orientación de su voto.

En este sentido, 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 consecuencia, esta Sala Especializada determina que se actualiza la calumnia denunciada, imputable al PAN y a la coalición denominada "Sigamos adelante", integrada por dicho instituto político, así como por los partidos políticos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, ya que las frases señaladas por el denunciante, atribuyen la evolución patrimonial de [REDACTED] a posibles conductas delictuosas, por lo que los promocionales objeto de análisis transgredieron la normativa electoral.

ii. Uso indebido de la pauta

Tesis. Esta Sala Especializada estima que no se actualiza la infracción relativa al uso indebido de la pauta, ya que si bien no resulta aplicable al presente caso en su totalidad el artículo 91, párrafo 4 de la Ley de Partidos, los promocionales sí contienen la



identificación del partido político o coalición responsable del mensaje, pues constituyen promocionales genéricos de campaña y no de un candidato de coalición en específico.

Marco normativo. La Constitución Federal reconoce en su artículo 41 que los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fines: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Para el logro de sus fines, los partidos políticos tienen, entre otras prerrogativas, el uso de manera permanente de los medios de comunicación social, de conformidad con lo dispuesto en la Base III del mencionado artículo constitucional.

Asimismo, el artículo 159, de la LEGIPE prevé que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social; así como los diversos supuestos en los que se puede acceder a dicho derecho.

Por otra parte, el artículo 167, párrafo 2, incisos a) y b), de la LEGIPE, establece que para el caso de una coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en esta Ley. Asimismo, que el convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

Asimismo, tenemos que el artículo 91, párrafo 4, de la Ley de Partidos dispone que en: "los mensajes en radio y televisión que

correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje."

Por su parte, el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, señala que los partidos políticos, en ejercicio de su libertad de expresión determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa del INE, ni de autoridad alguna. Precisando que en todo caso, el ejercicio de dichas prerrogativas estará sujeto a ulteriores responsabilidades.

Caso concreto. El denunciante adujo que se actualiza el uso indebido de la pauta, en tanto que en los promocionales denunciados no se identifica la calidad de candidato de coalición, ni se menciona al instituto político responsable de los mismos.

En principio, cabe señalar que el artículo 91, párrafo 4 de la Ley de Partidos, prevé que los mensajes en radio y televisión que correspondan a algún candidato de coalición; a saber, deben contener los siguientes elementos de identificación:

- a) La calidad de candidato de coalición, y
- b) El partido responsable del mensaje.

Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que el denunciante parte de la premisa errónea de que durante una campaña electoral, únicamente pueden pautarse spots referidos a los candidatos postulados, sino que conforme a la normativa electoral, también pueden emitirse mensajes conocidos como genéricos de campaña, en los que no aparece candidato alguno, sino que el partido político



o coalición emite posicionamientos críticos o presenta su programa o plataforma política o electoral.

Por tanto, resulta inatendible el planteamiento que realiza el denunciante respecto a la posible vulneración de lo establecido en el citado precepto, ya que los promocionales denunciados no son de candidato de coalición como lo señala dicha norma, sino genéricos de partido o coalición, por lo que no le resultan aplicable en su totalidad los requisitos relativos a la obligación de identificar a un candidato de coalición.

No obstante lo anterior, en cuanto hace a la identificación del partido político o coalición responsable, del contenido del promocional para televisión, se advierte la referencia gráfica de la leyenda "*Coalición Sigamos Adelante, PAN*", a través de un cintillo que aparece al final del mismo. Como se aprecia en la siguiente imagen:

QUE NOS EXPLIQUE ¿O ES INEXPLICABLE?



En cuanto a los promocionales para radio, se escucha antes de que finalicen, la expresión: "*Coalición sigamos adelante PAN*".

De esta forma, sí se identifica a los entes políticos responsables de dichos promocionales, en cuanto fueron pautados por éstos, como

parte de su prerrogativa de acceso a radio y televisión, en los términos señalados en los informes proporcionados por la Dirección de Prerrogativas del INE.

En este sentido, este órgano jurisdiccional estima que los promocionales objeto de controversia, en sus versiones para televisión y radio, no contravinieron lo establecido en el artículo 91, párrafo 4 de la Ley de Partidos.

iii. Violencia política denunciada contra [REDACTED]

Marco normativo y contexto de la violencia de género en materia electoral. En cuanto hace a la calumnia, este órgano jurisdiccional consideró que el promocional objeto de análisis, en principio, constituye una crítica dura dentro del debate público, a partir de hechos noticiosos, como parte de la contienda, que en su momento se desarrolló, entre las candidatas y los candidatos a la gubernatura del Estado de Puebla.

Sin embargo, para establecer si se actualiza o no la presunta violencia política en contra de [REDACTED] es necesario analizar de manera pormenorizada el citado material, a la luz de los principios constitucionales de igualdad, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, acorde a lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Federal. Así, deben tomarse en consideración las siguientes acciones:

- Aplicar la normativa que sea más protectora de la persona que, si es el caso, se encuentra en situación asimétrica de poder o de desigualdad estructural.



- Interpretar de acuerdo con los nuevos paradigmas constitucionales que dejan en desuso criterios interpretativos como el de literalidad, jerarquía y especialidad.
- Esgrimir, si resulta procedente, las razones por las que la aplicación de la norma al caso en cuestión derivaría en un impacto diferenciado o discriminatorio.
- Exponer, si se advierten las razones por las que en el caso subyace una relación desequilibrada de poder y/o un contexto de desigualdad estructural.
- Si es necesario un ejercicio de ponderación tomar en cuenta las asimetrías de poder.
- Reconocer y evidenciar los sesgos de género encontrados a lo largo del proceso.
- Determinar la estrategia jurídica adecuada para aminorar el impacto de la desigualdad estructural en el caso específico.
- Eliminar la posibilidad de revictimizar y estereotipar a la víctima⁴².

En ese sentido, lo primero que se debe establecer es el contexto en el que se desarrolló la contienda electoral para la elección de la gubernatura en el Estado de Puebla, desde una perspectiva en la que se incluya la situación que atraviesan las mujeres a nivel nacional y local.

a) Contexto de la violencia política de género

En el escenario mexicano el fenómeno de violencia política de género contra las mujeres se ha reconocido a partir de 2010. Incluso hoy en día es difícil poder reconocerla e identificarla por parte de las

⁴² Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015.

mujeres, porque ninguna política pública quiere hacerlas pasar como víctimas⁴³.

Lo anterior, no obstante que de acuerdo con estudios académicos, cuando se trata de atacar a las mujeres en el ámbito político, la violencia verbal puede emerger de la manera más bruta en la realidad fáctica⁴⁴.

Muestra de esta situación es el reporte de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales⁴⁵, de la Procuraduría General de la República, el cual informa que en el proceso electoral pasado (2014-2015), se presentaron treinta y ocho denuncias por violencia de género; circunstancia reveladora del escenario real por el que pasa el fenómeno apuntado.

Dentro de los casos que conoce dicha Fiscalía se encuentran el asesinato de la precandidata a la alcaldía de Ahuacutzingo, Guerrero; la agresión física en contra de la candidata a la alcaldía del municipio de Reforma, en Chiapas, y la agresión sexual y física contra una consejera electoral de Oaxaca; entre otros.

Se afirma que la violencia política contra las mujeres en México⁴⁶, se ha exacerbado precisamente, debido al aumento de la presencia de las mujeres en el último tiempo, como efecto de la aplicación de la ley de cuotas y del principio de paridad.

⁴³ Cerva Cerna Daniela, "Participación política y violencia de género en México", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, México, Vol.LIX, núm 222, septiembre-diciembre, 2014, pp 13, consultable en la dirección URL <http://www.redalyc.org/pdf/421/42131768005.pdf>; y, Lagunes Huerta Lucía, "Mexicanas sobrevivientes del Machismo", Mujeres muy políticas, mujeres muy públicas crónicas de acoso a mujeres en la política, FES GÉNERO, p. 76, consultable en la dirección URL http://www.fesmedia-latín-america.org/uploads/media/Mujeres_Políticas_2014.pdf.

⁴⁴ Lagunes Huerta Lucía, *Mexicanas sobrevivientes del Machismo*, cit., pág. 76.

⁴⁵ En adelante, FEPADE.

⁴⁶ Cerva Cerna Daniela, "Participación política y violencia de género en México", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Cit. Pág. 12.



Realidad que abre el paso a que las militantes exijan ser incluidas en los cargos dentro del partido, así como en las candidaturas a elecciones populares.

Antes de las cuotas de género y del establecimiento del principio de paridad en la Constitución Federal, las mujeres tenían una escasa presencia en las actividades políticas, sin ningún tipo de poder. Hoy en día las mujeres participan con mayor contundencia y fuerza en el cometido de alcanzar mejores espacios en la toma de decisiones.

En el ámbito político, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo⁴⁷, señala algunas de las consecuencias de los actos de discriminación y hostigamiento que sufren las mujeres que compiten por un cargo público o ya lo ejercen:

- Obstaculización de su participación política.
- Abandono de la carrera política tras ejercer algún cargo.
- Inhibición del deseo de participar de otras mujeres.
- Altos costos personales en el plano emocional.

Este escenario desalentador, se materializa en las entidades federativas de nuestro país, dado que su participación en el ámbito político es escasa, ejemplo de ello, es que en 2011, las mujeres ocupaban en promedio el 23.6% de los escaños en los congresos locales, y únicamente 6.8% de los gobiernos municipales estaban encabezados por una mujer, como se muestra en la siguiente gráfica.

⁴⁷ *Violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, consultable en la dirección URL http://genero.ife.org.mx/docs/docs_mat-PNUD-2_10jul2012.pdf.



Este mismo panorama se advierte en el estudio realizado por ONU Mujeres, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, denominado "Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del voto femenino"⁴⁸.

En otro estudio realizado por la organización internacional *Save the Children* y la Fundación Mexicana de Apoyo Infantil A.C.⁴⁹, se advierte que en el rubro de paridad política, Puebla ocupa el vigésimo tercer lugar de entre las treinta y dos entidades federativas, lo que denota la falta de participación política de las mujeres. Como se aprecia en la siguiente tabla.

EDIFICATORIAS
Primeros veintidós (ingresos)
Agrupación (ingresos) sujeta a error en la numeración, el número 11 corresponde a Nuevo León y el 13 a lo Cuervo de México.

* promedio de mortalidad materna por cada 100 mil nacidos vivos en el territorio nacional. Mortalidad Terminal (Diferencia) que mide el porcentaje de la diferencia de mortalidad en el nacimiento de las mujeres en cada estado. Este oportuno para el estudio del ranking, al lo precisión de otras entidades federativas.

LUGAR	ENTIDAD FEDERATIVA	MORTALIDAD MATERNA**	MORTALIDAD INFANTIL**	EFICIENCIA TERMINAL EDUCATIVA***	INGRESOS EN EL HOGAR****	PARIDAD POLÍTICA*****	CALIFICACIÓN GLOBAL
1	Baja California Sur	15.9	12.1	67.91	46,967	28.6	85.25
2	Quintana Roo	27.8	13.7	62.05	39,017	36.0	78.25
3	Aguascalientes	22.1	11.6	55.59	39,804	29.6	73.75
4	Yucatán	28.5	14.7	63.85	31,230	46.7	71.75
5	Colima	29.4	10.9	57.00	39,303	26.9	71.88
6	Sonora	33.7	11.9	56.77	47,995	21.2	68.88
7	Zacatecas	32.5	13.7	66.29	28,470	36.7	66.88
8	Sinaloa	31.4	10.5	63.46	38,397	17.5	65.63
9	Jalisco	34.4	13.0	60.15	41,503	21.4	63.75
10	Tamaulipas	28.5	14.4	57.88	37,732	33.3	63.75
11	Campeche	18.0	14.0	51.10	36,327	34.3	63.13
12	Nuevo León	17.6	11.4	46.20	56,095	14.8	61.29
13	Distrito Federal	41.9	13.5	49.96	51,286	33.3	61.25
14	Querétaro	34.5	12.4	57.42	43,323	8.0	56.25
15	Baja California	28.9	16.3	48.07	44,410	32.0	59.13
16	San Luis Potosí	24.3	15.5	60.97	36,982	16.5	51.88
17	Guanajuato	27.7	13.7	51.99	37,109	19.4	51.25
18	Tlaxcala	40.7	16.7	50.23	33,599	42.9	51.25
19	Morales	9.1	14.1	45.69	34,045	23.3	50.00
20	Chihuahua	56.5	19.7	50.41	38,606	39.4	45.00
21	Michoacán	47.7	14.1	58.51	29,620	22.0	43.13
22	Veraacruz	43.4	16.4	61.47	28,273	24.0	42.50
23	Yucatán	42.4	13.0	45.40	34,533	24.0	42.50
24	Oaxaca	37.0	16.1	46.70	41,954	20.0	41.25
25	Tlaxcala	51.4	14.5	56.02	27,991	28.1	38.75
26	México	33.9	15.3	48.41	39,239	17.3	38.13
27	Oaxaca	46.7	18.5	54.84	24,485	36.6	34.38
28	Puebla	37.6	17.4	56.54	27,108	20.7	31.25
29	Hidalgo	63.5	17.0	50.16	29,088	23.3	29.00
30	Durango	71.2	16.9	52.26	30,258	16.7	23.13
31	Coahuila	56.7	17.7	54.10	21,501	19.8	18.75
32	Chiapas	69.1	17.9	41.83	21,744	31.7	18.13

* Mortalidad Materna por cada 100 mil nacidos vivos
** Mortalidad infantil, de los nacidos de mujeres de 15 años por cada mil nacidos vivos
*** Porcentaje de la eficiencia terminal en el bachillerato de las mujeres
**** Ingresos trimestrales en pesos
***** Porcentaje de escaños ocupados por mujeres en congresos locales

⁴⁸ El documento de referencia, se encuentra disponible en http://genero.ife.org.mx/docs_informes/Libro_PartPolMujeresMex.pdf

⁴⁹ Estudio denominado "Embarazo y Maternidad en la Adolescencia" Véase [https://www.savethechildren.mx/sites/savethechildren.mx/files/resources/Embarazo y Maternidad en la Adolescencia.PDF](https://www.savethechildren.mx/sites/savethechildren.mx/files/resources/Embarazo%20y%20Maternidad%20Adolescente.PDF)

En este escenario fáctico, es importante referir que el pasado mes de marzo se presentó en la citada entidad federativa, la solicitud para la declaratoria de alerta de género, ante el Instituto Nacional de las Mujeres. Ello, a raíz de que desde dos mil trece a la fecha en la citada entidad se han registrado 204 feminicidios, 23 en lo que va del año. De esa forma, Puebla ocupa el noveno lugar en violaciones sexuales y el primero en trata de personas⁵⁰.

Dentro del contexto en el que se desarrolla el actual proceso electoral en Puebla, el panorama de orden jurisdiccional, también debe ponerse en perspectiva, sin que estas referencias impliquen algún posicionamiento.

Cabe señalar, que este órgano jurisdiccional ha resuelto otros procedimientos especiales en los que se han denunciado actos de violencia política de género contra [REDACTED] con motivo de la difusión de diversos promocionales, los cuales se han analizado, tomando en consideración el contexto que se desarrolla.

En este ámbito del orden judicial, resulta oportuno hacer notar las diversas impugnaciones hechas valer por la candidata independiente al gobierno de Puebla [REDACTED]

Ahora bien, en este ejercicio de contextualización de las circunstancias que rodean la materia de la controversia, resulta importante destacar que los órganos jurisdiccionales en nuestro país

⁵⁰ Consultar "Inicia proceso para la alerta de género en Puebla", 12 de marzo de 2016, consultable en <http://www.e-consulta.com/medios-externos/2016-03-12/inicia-proceso-para-la-alerta-de-genero-en-puebla>, así como "Avanza declaratoria de alerta de género en Puebla", Proceso consultable en la dirección URL <http://www.proceso.com.mx/435861/avanza-declaratoria-alerta-genero-en-puebla>.



se han ocupado del tema específico de violencia de género. De manera ejemplificativa citaremos algunas:

- Una sentencia paradigmática es la dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano SUP-JDC-4370/2015, Caso Yolanda Pedroza Reyes, en el que la Magistrada integrante del Tribunal local de San Luis Potosí controvertió una serie de actos atribuidos a los otros dos Magistrados de ese Tribunal, que redundaron en el impedimento y obstaculización para acceder a la información y documentación necesaria para el ejercicio de sus atribuciones; así como la existencia de un clima de acoso, violencia e inequidad por parte de los citados funcionarios.

Para resolver la controversia la Sala Superior tomó en cuenta, entre otras normas, una serie de instrumentos internacionales dirigidos a erradicar la discriminación contra la mujer, así como diversos asuntos resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que detonaron la obligación de juzgar con perspectiva de género, y también el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres.

Concluyó que en el caso, existió una marcada actitud concertada y continua de los integrantes del órgano colegiado hacia la actora, con la finalidad de incidir en su comportamiento y obstaculizar el debido desempeño del cargo. Sobre todo, si se toma en cuenta que los actos que la actora reclamaba en el citado juicio ciudadano, se emitieron en contra de la única integrante mujer del órgano colegiado.

- Igualmente en este escenario, se resolvió en el SUP-JDC-1619/2016 y su acumulado, promovido por [REDACTED] [REDACTED] candidata independiente y por [REDACTED] [REDACTED] contra del Instituto Electoral del Estado de Puebla, que el uso de lenguaje de la propaganda institucional, como una forma de discriminación hacia las mujeres hace invisible la participación de tres candidatas a la gubernatura de Puebla y trasciende a la afectación a su derecho de votar y ser votadas.
- De esta Sala Especializada se debe recordar la sentencia emitida en el expediente SRE-PSC-257/2015, en donde al analizar un promocional televisivo, se estimó que no se actualizó la calumnia en materia electoral. La importancia de ese precedente radica en que dentro de la argumentación, se hizo hincapié en que no debían censurarse expresiones que denuncien supuestos actos de agresión contra las mujeres, porque sería tanto como invisibilizar una situación de interés público.
- Sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo Directo en revisión 1754/2015, cuyo efecto fue amparar a una mujer divorciada de sesenta y siete años, para que recibiera una pensión alimenticia en compensación por las tareas domésticas que realizó mientras estaba casada. El máximo Tribunal señaló, entre otras cosas, que cuando se trata de adultos mayores que disuelven su vínculo matrimonial o de concubinato, y solicitan una pensión alimenticia por compensación por haberse dedicado a las labores del hogar y de cuidado, además de haber tenido un



empleo, los juzgadores deberán decidir acerca de la necesidad de resarcirla a partir de lo que se demuestre. Lo anterior, atiende fundamentalmente dos cuestiones: por un lado, compensa las labores domésticas y de cuidado realizadas en doble jornada, lo cual implica un equilibrio en la división del trabajo doméstico; y por otro, garantiza la vejez con dignidad, pues es un derecho reconocido en el orden jurídico mexicano el acceso a una vida adecuada y digna.

- Asimismo, la resolución dictada en el juicio de amparo 429/2015 por la Jueza Segunda de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el veinticinco de noviembre de dos mil quince, en la cual se tuvo por acreditado el retardo injustificado en la emisión de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México. Dentro de los efectos reparatorios se ordenó a las autoridades de esa entidad federativa que integraran el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y emitir una disculpa pública por el retraso en la atención del tema de la Declaratoria de Alerta de Género en el Estado de México.
- También resulta de interés referir la sentencia del Amparo en Revisión 363/2015, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, el veintiuno de abril pasado en la que concluyó que el Instituto Veracruzano de las Mujeres (dependiente de la Secretaría de Gobierno de Veracruz), no cumplió con la responsabilidad que le confiere la ley para buscar proteger a las mujeres de cualquier forma de violencia, al declararse incompetente para conocer sobre la solicitud de alerta de género presentada por el Instituto de la Mujer en el Municipio de Boca del Río, de esa entidad. Por

tanto, ordenó que se pronuncie conforme a lo establecido en las leyes locales sobre la petición de inicio de proceso para la declaratoria de alerta de género⁵¹.

Una vez descritos algunos de los aspectos destacables del contexto en el que se desarrolla la contienda para renovar la titularidad del Ejecutivo del Estado de Puebla, lo procedente es delimitar el marco normativo.

b) Marco normativo de la violencia de género. El artículo 1º párrafo tercero, de la Constitución Federal exige a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; lo que ciertamente incluye a las candidatas a cargos de elección popular.

En este sentido, el párrafo quinto de dicho precepto constitucional prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad; o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

Así, el artículo 4º, párrafo primero de la Constitución Federal prevé la igualdad legal entre hombres y mujeres. Reconocimiento que en materia política se armoniza con los artículos 34 y 35 del citado texto constitucional, al disponer que todas y todos como ciudadanas y ciudadanos tengan el derecho de votar y ser votado a cargos de

⁵¹ Véase las notas periodísticas *Los magistrados consideraron que el gobierno de [REDACTED] actuó de forma "incorrecta" al negarse a iniciar el trámite para la omisión de la alerta, y desecharon el recurso que interpuso para que esto no ocurriera*, consultable en la dirección URL <http://www.vanguardia.com.mx/articulo/gobierno-de-duarte-incumplio-en-activar-alerta-de-genero-en-veracruz-tribunal-federal/>; así como *Gobierno de [REDACTED] incumplió en activar alerta de género en Veracruz, resuelve tribunal federal*, consultable en <http://www.animalpolitico.com/2016/05/gobierno-de-duarte-incumplio-en-activar-alerta-de-genero-en-veracruz-resuelve-tribunal-federal/>



elección popular, así como formar parte en asuntos políticos del país.

Por su parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres dispone, en su artículo 1º, que su objeto es regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres; proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promover el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.

Así, la Ley General en cita, establece en su artículo 5, conceptos relativos a igualdad sustantiva, igualdad de género, discriminación entre otros:

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Acciones Afirmativas. Es el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres;

II. Discriminación. Toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;

III. DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera;*

IV. IGUALDAD DE GÉNERO. Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones

en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar;

V. IGUALDAD SUSTANTIVA. Es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales;

VI. PERSPECTIVA DE GÉNERO. Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género; [...]

En consonancia, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 5, fracciones IV, VIII, IX y X especifica los conceptos legales de violencia contra las mujeres, perspectiva de género, empoderamiento de las mujeres; conceptos que deben tenerse presentes al analizar posibles conductas violatorias de los derechos humanos de las mujeres:

ARTÍCULO 5.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

[...]

IV. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público; [...]

VIII. DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES: Refiere a los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia;

IX. PERSPECTIVA DE GÉNERO: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el



mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones;

X. EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES: Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estado de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades, y [...]

Sobre el tema de violencia contra las mujeres, el artículo 6 de la Ley General de referencia dispone que puede ser cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

En este ejercicio de definición del marco normativo aplicable, el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también nos proporciona dos conceptos adicionales:

Las categorías sospechosas o focos rojos y los estereotipos de género:

Las **CATEGORÍAS SOSPECHOSAS** –conocidas también como rubros prohibidos de discriminación- hacen las veces de focos rojos para las autoridades, específicamente para quienes juzgan. Entre ellas, se encuentran el sexo, género, preferencias/orientaciones sexuales, edad; por tanto, en estas categorías también puede aludirse a la política.

Al respecto, dicho Protocolo establece que los operadores jurídicos, como la Sala Especializada, tienen el deber de aplicar, revisar y actualizar éstas categorías tomando en cuenta la sofisticación de los

medios por los cuales se puede discriminar, y por tanto, negar derechos a las personas.

En ese orden de ideas, los **ESTEREOTIPOS DE GÉNERO** están relacionados con las características social y culturalmente asignadas a hombres y mujeres a partir de las diferencias físicas basadas principalmente en su sexo. Si bien los estereotipos afectan tanto a hombres como a mujeres, tienen un mayor efecto negativo en las segundas, pues históricamente la sociedad les ha asignado roles invisibilizados, en cuanto a su relevancia y aportación, y jerárquicamente considerados inferiores a los de los hombres.

Los conceptos en torno al tema de violencia contra las mujeres, en opinión de esta Sala Especializada y de acuerdo con los lineamientos generales del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, permiten exponer un panorama general sobre la violencia contra las mujeres. Por tales razones, adquieren relevancia para la protección de estos derechos humanos, y combatir los factores estructurales que impiden su goce efectivo.

Cabe destacar que el Protocolo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, orienta el actuar de las y los juzgadores para juzgar con perspectiva de género; pero sobre todo, hace efectiva la protección sustancial de estos derechos de igualdad formal, expresada en normas generales y abstractas; es decir, los derechos de las mujeres reconocidos formalmente, deben dotarse de contenidos materiales, para lograr una democracia sustancial; por ello, en las decisiones jurisdiccionales se debe atender el principio de progresividad y tener en cuenta que los derechos de las mujeres están en constante evolución como resultado de diversos movimientos sociales y culturales; y cuya interpretación tiene que



acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales.

Bajo estas premisas legales y orientadoras, para analizar el asunto y resolver, debe invocarse la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis 1ª./J 22/2016 (10ª.), cuyo rubro y texto informan:

“ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO⁵². Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.”

⁵² Las tesis y jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son consultables en la página electrónica www.scjn.gob.mx

Importa poner en perspectiva, como un instrumento útil para orientar el estudio del asunto, en relación a esta necesidad de protección sustancial de los derechos de las mujeres a un goce efectivo de sus derechos y libertades, en materia de derechos políticos y electorales, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de común acuerdo con la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional Electoral, la Fiscalía para la Atención de Delitos Electorales, la Comisión de Atención a Víctimas del Delito y el Instituto Nacional de las Mujeres, emitieron el **Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres**.

Dicho documento, se enmarca dentro de las acciones derivadas de los instrumentos internacionales suscritos por México, que tienen por objeto eliminar la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus ámbitos⁵³.

Al respecto, cabe precisar que este Protocolo es un documento que se emitió en el contexto de la falta de una ley específica en México; los resultados del proceso electoral 2015-2016 y, sobre todo, por las obligaciones constitucionales y convencionales de las autoridades mexicanas para hacer realidad los derechos políticos de las mujeres.

Los lineamientos del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, señalan que este tipo de violencia comprende todas aquellas acciones y omisiones –incluida la tolerancia– que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

⁵³ Consultable en http://sitios.te.gob.mx/protocolo_mujeres/.



Como se observa, el documento en cuestión retoma los conceptos de violencia psicológica, física, patrimonial, económica y sexual de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La pretensión del Protocolo es orientar a las instituciones –entre ellas indiscutiblemente se encuentra esta Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación–, a implementar mecanismos de identificación y actuación ante situaciones de violencia política contra las mujeres, facilitar la ejecución de las obligaciones internacionales, así como dar estricto cumplimiento al deber de debida diligencia, cuando ello se acredite.

De esa forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁴ en sus artículos 3 y 26 dispone que los Estados Partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto.

En materia política señala que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; así como a tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de cada país.

Dentro del sistema universal de derechos humanos, los artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer, reconocen el derecho de la mujer para participar en las elecciones, así como, ocupar los cargos públicos y ejercer todas las funciones

⁵⁴ México se adhirió al Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos el 23 de marzo de 1981.

públicas en igualdad de condiciones con los hombres y sin discriminación.

Sobre esta misma lógica de protección del derecho de igualdad de las mujeres, enfocadas a la libre participación y la no discriminación, en el Sistema Interamericano de Protección de estos derechos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en su artículo 24, bajo este reconocimiento, su artículo 23, dispone los derechos que gozaran los ciudadanos:

- Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y
- Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En sincronía, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés); en su preámbulo señala que la máxima participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en todos los campos, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país.

En el artículo 1 precisa una concepción de discriminación contra la mujer así:

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión "DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER" denotará toda



distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Bajo este llamado, el artículo 7, inciso a), de la CEDAW, dispone que los Estados Partes: tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a votar en todas las elecciones, referéndums (consultas) públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.

Artículo 7

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;*
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.*

Así, en esta armonía normativa interamericana de protección de los derechos de la mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención Belém Do Pará); afirma que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.

En el artículo 1, de la Convención Belém Do Pará, nos indica qué debe entenderse como violencia contra las mujeres:

Artículo 1

Para los efectos de esta Convención debe entenderse por VIOLENCIA CONTRA LA MUJER cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Al respecto, el artículo 2 de la aludida Convención, señala que la violencia contra la mujer incluye violencia física, sexual y psicológica.

La propia Convención Belém Do Pará en su artículo 4, inciso j), dispone que los derechos protegidos en materia política son:

Artículo 4

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete su vida;*
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;*
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personal;*
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;*
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;*
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;*
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;*
- h. el derecho a libertad de asociación;*
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y*
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.*

c) Contexto de desigualdad y asimetrías de poder. Dadas las condiciones fácticas y normativas relatadas, este órgano jurisdiccional advierte que resulta necesario llevar a cabo un ejercicio



de valoración en cuanto a las asimetrías de poder y su impacto en el caso concreto.

Dentro de este contexto de desigualdad, puede traerse a cuentas el Informe final sobre el Monitoreo de Noticieros y la difusión de sus resultados durante el periodo de campañas realizado por el INE, el cual reveló que los promocionales de radio y televisión transmitidos por los partidos políticos mostraron al doble de candidatos que candidatas, durante las campañas electorales del dos mil quince.

De igual forma, en un diagnóstico realizado por el propio Instituto se encontró que durante dos mil quince, los candidatos de los diez partidos políticos con registro nacional recibieron en total treinta millones de pesos más que las candidatas.

También, en procesos electorales pasados, se presentaron casos de registros simulados en los que candidatas renuncian a sus cargos para cederlos a suplentes hombres⁵⁵; lo cual, en la actualidad se previene por lo dispuesto por el artículo 234 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que obliga a los partidos políticos a postular fórmulas en las que las y los titulares sean del mismo sexo.

Así, puede decirse que las condiciones de participación de las mujeres en los procesos electorales, si bien tiene una mejoría, todavía es de desigualdad, respecto a los varones entre otros temas, tocante al acceso a los recursos económicos, ya sea monetarios o en tiempos de radio y televisión.

⁵⁵ Véase SUP-JDC-12624/2011.

d) Caso concreto. A juicio de esta Sala Especializada, los promocionales objeto de análisis **no actualizan** un uso indebido de las prerrogativas de acceso a los medios de comunicación social, ya que no inducen a algún tipo de violencia política en contra de [REDACTED]

Los promocionales en mención constituyen, en principio, el ejercicio de autodeterminación de contenido del partido político y coalición involucrados, dentro del marco de la contienda electoral de la gubernatura en el Estado de Puebla.

En ese sentido, se estima que si bien esta autoridad jurisdiccional ha considerado calumniosos los promocionales, ello deriva de un análisis de una infracción diversa a la que aquí se analiza, por lo que el presente estudio atenderá a un análisis desde la perspectiva de género, independiente de la calumnia electoral.

Así, se estima que hacer referencia a las presuntas inconsistencias que existen en su declaración tres de tres, y en su caso, provocar la realización de las aclaraciones correspondientes, no puede estimarse como violencia o discriminación, si no que se traduce en una forma de generar debate público. con independencia de la calumnia acreditada.

Ahora bien, este órgano jurisdiccional de un análisis integral de los promocionales denunciados, bajo el contexto antes descrito, estima que no se advierte un propósito distinto al antes referido, esto es, no se realizan expresiones que tengan como objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos de [REDACTED]

Así, cuando se menciona su nombre en la frase "EN SU TRES DE



TRES [REDACTED] DECLARA UNA COSA Y LE APARECE OTRA”, es entorno a una supuesta omisión en su declaración tres de tres, en la cual no se advierte alguna alusión que pudiera conformar una categoría sospechosa o algún estereotipo de género, lo que tampoco acontece con las demás frases que componen los promocionales denunciados.

Esto es así, en razón de que no es posible percibir el uso de alguna referencia o expresión que englobe violencia de género en contra de la entonces candidata, ya que la utilización de su nombre en la frase “ASÍ ES [REDACTED] NO TAN [REDACTED]”, debe entenderse como conclusión de la temática desarrollada en los promocionales, relacionada con una supuesta falta de transparencia en su declaración tres de tres; y no así como una expresión peyorativa o denigrante a partir de su calidad de mujer, pues en todo caso sólo se trata de un juego de palabras que sintetiza la opinión de los emisores del mensaje, respecto de hechos que se retoman en los promocionales.

Lo que de ninguna forma puede interpretarse como una crítica discriminatoria que se genere por su sola condición de mujer, pues los cuestionamientos relativos a la falta de transparencia patrimonial no obedecen a una cuestión de género, sino a su calidad de ex servidora pública y a los temas que abordan tales cuestionamientos, con independencia de si ello actualiza una calumnia, pues se trata de infracciones diversas que requieren de igual forma un análisis que parte de presupuestos o bases distintas.

Puesto que los hechos sean falsos o se le impute un ilícito sin prueba alguna o no se acredite que está en curso un proceso penal o administrativo, es muy diferente a afirmar que en los promocionales, existe violencia por su sola condición de género, ya

que no hay elementos implícitos o explícitos que nos arrojen esa conclusión.

En suma, no se actualiza ninguna afectación a sus derechos a la igualdad y no discriminación por razón de género, así como no se configura alguna forma de violencia política o de anulación en su contra, que podría traducirse en infracción a los protocolos y tratados en la materia de género, de ahí que no se actualice por este motivo, una utilización indebida de las prerrogativas de radio y televisión otorgadas al PAN y a la coalición “Sigamos adelante” integrada por dicho instituto político, así como por los partidos políticos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior en la resolución de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-81/2016** y **SUP-REP-88/2016**, así como este órgano jurisdiccional al resolver los procedimientos **SRE-PSC-63/2016** y **SRE-PSC-67/2016**.

SÉPTIMA. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. Una vez calificada la falta, procede establecer la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta, entre otras, las siguientes directrices:

1. La importancia de la norma transgredida, es decir, señalar qué principios o valores se violaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral (principio, valor, ordenamiento, regla).
2. Efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).



3. El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
4. Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

Para tal efecto, esta Sala Especializada estima procedente retomar la tesis histórica S3ELJ 24/2003, de rubro **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN"**, que sostenía que la determinación de la falta puede calificarse como **levísima, leve o grave**, y, en este último supuesto, como grave ordinaria, especial o mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.

Ello en virtud de que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior en diversas ejecutorias,⁵⁶ que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.

Por lo tanto, para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar es necesario determinar si la falta a calificar es: i) **levísima**, ii) **leve** o iii) **grave**, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter **ordinaria, especial o mayor**.

Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a

⁵⁶ En los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-45/2015 y acumulados, SUP-REP-57/2015 y acumulados, SUP-REP-94/2015 y acumulados, SUP-REP-120/2015 y acumulados, SUP-REP-134/2015 y acumulados, SUP-REP-136/2015 y acumulados y SUP-REP-221/2015.

graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, una vez que ha quedado demostrada la infracción a la normativa electoral por parte del PAN por lo que respecta a los promocionales denominados “Contraste radio”, “Contraste Radio 2” y “Contraste TV 2”, con los registros RA01299-16, RA01301-16 y RV01127-16; y por la coalición denominada “Sigamos adelante”, integrada por dicho instituto político, así como por los partidos políticos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, por lo que hace a los spots intitulados “Contraste radio 2” y “Contraste TV 2”, identificados con los registros RA01301-16 y RV01127-16; se procede a imponer la sanción correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 456, párrafo 1, incisos a) y c) de la Ley General, los cuales prevén que cuando se trate de infracciones cometidas por los partidos políticos, se podrá imponer desde amonestación pública, multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente⁵⁷, según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda.

Asimismo, cuando se trate de candidatos a cargos de elección popular, se podrá imponer desde amonestación pública, multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente y la cancelación del registro como candidato.

⁵⁷ Se debe precisar que, mediante reforma al párrafo primero, de la fracción VI, del Apartado A, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo decreto se publicó el veintisiete de enero de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación, el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

De igual forma, en términos de los artículos segundo y tercero transitorios del decreto de reforma mencionado, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la **Unidad de Medida y Actualización**. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país.



Para determinar cada una de las sanciones respectivamente, se deberán tomar las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, establecida en el artículo 458, párrafo 5 de la Ley General, tomando en consideración los siguientes elementos:

1. **Bien jurídico tutelado.** Consiste en proteger los límites a la libertad de expresión en relación con la presunción de inocencia, la dignidad, la reputación, el buen nombre y el honor de las personas.

2. Circunstancias de modo, tiempo y lugar

a) **Modo.** La irregularidad consistió en la difusión de propaganda con contenido calumnioso, a través de los promocionales "Contraste radio", "Contraste radio 2" y "Contraste TV 2", con números de registro RA01299-16, RA01301-16 y RV01127-16, respectivamente, pautados por el PAN y por la coalición "Sigamos adelante", como parte de sus prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en medios de comunicación social.

b) **Tiempo.** En autos, se encuentra acreditado que los promocionales denunciados se difundieron del ocho al catorce de mayo, con un total de dos mil seiscientos cincuenta y ocho impactos durante la etapa de campañas del proceso local en el Estado de Puebla.

c) **Lugar.** Los promocionales se transmitieron en emisoras correspondientes al Estado de Puebla.

3. **Singularidad o pluralidad de la falta.** La conducta señalada no puede considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, porque se trata de una sola conducta infractora, es decir, la transmisión de material pautado por el PAN y la coalición

denominada "Sigamos adelante", integrada por dicho instituto político, así como por los partidos políticos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, con contenido calumnioso.

4. Contexto fáctico y medios de ejecución. En el caso concreto, debe considerarse que la difusión de los citados promocionales se llevó a cabo en el Estado de Puebla, durante la etapa de campañas del proceso electoral local.

5. Beneficio o lucro. No se acredita un beneficio económico cuantificable para los sujetos denunciados, en virtud de que se trata de la difusión de promocional pautado para la televisión, sin que se acreditara la existencia contratación o remuneración alguna por su difusión.

6. Comisión dolosa o culposa de la falta. Está acreditado conforme a las constancias de autos que el PAN y la coalición denominada "Sigamos adelante", integrada por dicho instituto político, así como por los partidos políticos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, pautaron los promocionales aludidos, por lo que se advierte una intención de difundirlos para obtener un mejor posicionamiento en el proceso electoral de dicha entidad federativa.

A efecto de individualizar la sanción, se procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

Gravedad de la responsabilidad. A partir de las circunstancias en el presente caso, esta Sala Especializada estima que la infracción en que incurrieron el PAN y la coalición denominada "Sigamos adelante", integrada por dicho instituto político, así como por los partidos



políticos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, es **grave ordinaria**, por lo que para la graduación de la falta se atiende a las siguientes circunstancias:

- La propaganda se transmitió del ocho al catorce de mayo.
- Los promocionales "Contraste radio", "Contraste radio 2" y "Contraste TV 2", con números de registro RA01299-16, RA01301-16 y RV01127-16, respectivamente, pautados por el PAN tuvieron un total de dos mil seiscientos cincuenta y ocho impactos en el Estado de Puebla. Mientras que los últimos dos spots referidos pautados por la citada coalición tuvieron un total de mil quinientos treinta y ocho impactos en dicha entidad federativa.
- Se difundió durante el periodo de campaña del proceso local de la entidad señalada.
- El bien jurídico tutelado en el presente asunto está relacionado con el honor y la reputación de las personas.
- La conducta fue singular.
- La conducta implicó una vulneración al marco constitucional.
- De la conducta señalada no se advierte beneficio o lucro económico alguno.

Reincidencia. De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la Ley General, se considera reincidente quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia Ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre⁵⁸.

⁵⁸ Sobre el particular, se toma como referencia la jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."

Sanción a imponer. Por tanto, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el bien jurídico tutelado, las circunstancias particulares del incumplimiento, así como la finalidad de las sanciones, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares en el futuro que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida, se estima que lo procedente es imponer la sanción consistente en **amonestación pública** en los siguiente términos:

- Al PAN respecto de la difusión de los promocionales “Contraste radio”, “Contraste radio 2” y “Contraste TV 2”, con números de registro RA01299-16, RA01301-16 y RV01127-16, respectivamente.
- A los partidos políticos Acción Nacional, del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, en tanto integrantes de la coalición denominada “Sigamos adelante”, por lo que hace a la difusión de los spots denominados “Contraste radio 2” y “Contraste TV 2”, identificados con los registros RA01301-16 y RV01127-16, respectivamente.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 456, párrafo 1, incisos a) y c), fracción I de la Ley General, respectivamente.

Si bien la conducta infractora se calificó como grave ordinaria, las particularidades y el contexto en el cual se materializó la difusión de los promocionales cuestionados, permiten a este órgano jurisdiccional considerar que la sanción a imponer debe ser una **amonestación pública**.

Lo anterior, porque si bien las demás sanciones previstas en la Ley General son medidas eficaces para la inhibición de conductas



contrarias a Derecho; en el particular, se considera que tales correctivos son excesivos para inhibir conductas como la acreditada en el caso.

Lo anterior porque el propósito de la amonestación pública es hacer consciencia en los infractores que la conducta realizada fue ilícita, y busca evitar la repetición de ese actuar en el futuro; ya que resulta necesario que los promocionales de los partidos y coaliciones sean utilizados de manera adecuada, evitando manifestaciones de calumnia.

Tocante al efecto material que deben causar sanciones como la amonestación, resulta orientador lo previsto en el artículo 42 del Código Penal Federal, en cuanto indica que la amonestación consiste en la advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere.

En consecuencia, esta Sala Especializada **amonesta públicamente** de manera individual al PAN y a los partidos políticos del Trabajo, Nueva Alianza, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, en tanto integrantes de la coalición denominada "Sigamos adelante", por la difusión de los promocionales de radio y televisivo que materializaron en su conjunto la inobservancia acreditada y los exhorta a que en lo sucesivo, se abstengan de incurrir en conductas similares.

Para la publicidad de las sanciones que se imponen, la presente ejecutoria deberá publicarse, en su oportunidad, en la página de Internet de esta Sala Especializada, en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **sobresee** en el procedimiento especial sancionador, la infracción relativa al uso indebido de la pauta, en cuanto a la utilización de la imagen de la otrora candidata a la gubernatura del Estado de Puebla [REDACTED] en los términos de la presente sentencia.

SEGUNDO. Son **inexistentes** las infracciones a la normativa electoral imputadas al Partido Acción Nacional y a la 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, en los términos de la presente sentencia.

TERCERO. Es **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, en los términos de la presente ejecutoria, por lo que se les impone una sanción consistente en **amonestación pública**.

CUARTO. En su oportunidad, publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.



NOTIFÍQUESE en términos de la normativa electoral aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **unanimidad** de votos de los Magistrados que la integran y el Secretario General de Acuerdos en funciones de magistrado ante el Secretario General de Acuerdos en funciones, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

**SECRETARIO GENERAL DE
ACUERDOS EN FUNCIONES
DE MAGISTRADO**

MAGISTRADO

**FRANCISCO ALEJANDRO
CROKER PÉREZ**

FELIPE DE LA MATA PIZANA

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

GUSTAVO AMAURI HERNÁNDEZ HARO

