

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-56/2018

**RECURRENTE:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**RESPONSABLE:** COMISIÓN DE  
QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** INDALFER  
INFANTE GONZALES

**SECRETARIOS:** RODRIGO ESCOBAR  
GARDUÑO Y OLIVE BAHENA  
VERÁSTEGUI

**COLABORÓ:** MÓNICA DE LA  
MACARENA JUÁREZ HERNÁNDEZ Y  
MARCO VINICIO ORTÍZ ALANÍS

Ciudad de México, a veinte de marzo de dos mil dieciocho.

**VISTOS**, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional contra el acuerdo **ACQyD-INE-47/2018**, de dieciséis de marzo de dos mil dieciocho, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave alfanumérica UT/SCG/PE/PRI/CG/125/PEF/182/2018; y

**R E S U L T A N D O S**

De los antecedentes narrados en la demanda y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

**1. Denuncia.** El catorce de marzo de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietaria ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de queja en contra del Partido del Trabajo por el

presunto uso indebido de la pauta derivado de la difusión del promocional en radio y televisión denominado “*PT APLANADORA TV y PT APLANADORA RADIO*”, respectivamente, al considerar que su contenido está prohibido en la etapa de intercampaña, además de constituir una apología de la violencia en contra de las mujeres.

La queja de referencia dio lugar a la integración del expediente identificado con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/125/PEF/182/2018.

**2. Acuerdo impugnado.** El dieciséis de marzo de dos mil dieciocho, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dictó el acuerdo **ACQyD-INE-47/2018**, en el que determinó **improcedente la solicitud de medidas cautelares** formulada por el denunciante, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

[...]

**PRIMERO.** Se declara la **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el quejoso, respecto del promocional denominado “*PT APLANADORA TV y PT APLANADORA RADIO*”, con números de folio RV00327-18 y RA00620-18, para radio y televisión respectivamente, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**, del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

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

[...]

**3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Inconforme con tal determinación, el diecisiete de marzo de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietaria acreditada ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

**4. Trámite y remisión de la demanda a Sala Superior.** En su oportunidad, el Instituto Nacional Electoral realizó el trámite

correspondiente a la demanda del recurso de revisión, y la remitió a este órgano jurisdiccional con las constancias que estimó pertinentes para la resolución del asunto.

**5. Turno.** Mediante el proveído respectivo, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REP-56/2018**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**6. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó la demanda, la admitió a trámite y, agotada la instrucción la declaró cerrada, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se combate un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, relativo a la posible adopción de medidas cautelares, en un procedimiento especial sancionador. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Estudio de procedencia.** El medio de impugnación que se examina cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8 párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, 45; 109 y 110,

párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

**a. Forma.** El recurso de revisión se presentó por escrito haciéndose constar: i) el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; ii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; iii) se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; iv) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados y, v) se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación del Partido Revolucionario Institucional.

**b. Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto para ello, ya que la resolución impugnada se emitió el dieciséis de marzo de dos mil dieciocho, mientras que la demanda se presentó ante la autoridad responsable el diecisiete siguiente, por lo que es evidente que fue promovido oportunamente.

**c. Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque la demanda se interpuso por el Partido Revolucionario Institucional, esto es, por un partido político nacional, por conducto de su representante propietaria acreditada ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad que le es reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**d. Interés jurídico.** El recurrente impugna una determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en la

cual se declaró la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el referido instituto político, lo cual, en opinión del inconforme, atenta contra la normativa constitucional y legal vigente; de ahí, que tenga interés en que se revoque el acuerdo reclamado.

**e. Definitividad.** De la normativa aplicable no se advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo cual debe tenerse por colmado este requisito.

**TERCERO. Naturaleza de las medidas cautelares.** Conforme a lo dispuesto por el sistema jurídico, la Sala Superior ha sustentado<sup>1</sup> que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ostensiblemente ilícita, continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

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

---

<sup>1</sup> Vid. Jurisprudencia **14/2015**, cuyo rubro es: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**".

En ese sentido, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en los artículos 4, párrafo 2, 38, párrafos 1 y 3, 39, párrafo 1, establece:

- Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas, entre otros, por el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad Técnica.
- Los principios y sistema concreto a través del cual funcionan los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares y que éstos tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.
- Los elementos básicos que deben analizarse para la procedencia de las medidas cautelares, como instrumento que tiene la finalidad de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

Este Tribunal ha considerado<sup>2</sup> que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe:

- Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).
- Considerar el peligro en la demora, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que la espera de la

---

<sup>2</sup> Vid.: Sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017, entre otros.

resolución definitiva generaría la desaparición de la materia de la controversia; asimismo, que la probable afectación es irreparable (*periculum in mora*).

- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.
- Argumentar que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.
- La determinación de adoptar o no medidas cautelares responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento -ya que en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su verosimilitud, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente-, esto es, **debe considerar de manera preliminar el grado de afectación que tal medida puede tener, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.**

En esas condiciones, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: 1) evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y 2) todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

**CUARTO. Consideraciones torales del acuerdo impugnado.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral al emitir el acuerdo materia de impugnación, consideró en esencia, lo siguiente:

Una vez precisado el marco normativo atinente, determinó declarar la **improcedencia** de la medida cautelar al estimar que el promocional, materia de denuncia tenía el carácter de propaganda genérica o política, la cual no se encuentra prohibida para la etapa de intercampañas, de conformidad con lo siguiente.

La Comisión de Quejas y Denuncias resaltó que, desde una óptica preliminar, se advertía que el contenido del material denunciado era de **carácter genérico** y, por tanto, válido para su difusión durante la etapa de intercampaña.

Señaló que el spot denunciado contenía un posicionamiento del partido emisor respecto de diversos temas de interés general, tales como el abuso de poder, la corrupción, la inseguridad, el alza de los precios de los energéticos como la gasolina, el gas y la luz, cual, resultaba válido en la etapa de intercampaña.

La autoridad responsable indicó que la línea discursiva está encaminada a exteriorizar diversos problemas sociales que, desde la óptica del Partido del Trabajo, existen en el país, así como la manera en que, en opinión del instituto político denunciado, se pueden cambiar o revertir, a través de la adhesión o apoyo al emisor del mensaje.

Agregó, que del contenido del mensaje no se advertían elementos, datos o expresiones por los que se llamara de manera expresa o inequívoca al voto en favor o en contra de alguna opción política, ni ello podía desprenderse de la utilización de la frase “mafia del poder”.

La mencionada Comisión de Quejas subrayó que la expresión “mafia del poder”, por sí sola, no resultaba ilegal, ni de ella se seguía, de manera inequívoca, el llamado al voto en favor o en contra de determinado precandidato, candidato, partido político o coalición

(concretamente en favor de Andrés Manuel López Obrador), por lo que no se justificaba el dictado de medidas cautelares desde esa vertiente.

Así, para ese órgano colegiado, la frase “la mafia del poder” no constituía la referencia expresa a algún precandidato, candidato o partido político, porque se inscribía como parte de la línea discursiva del spot en el que se hacía una crítica en torno a temas generales -en términos de que, si la ciudadanía se descuida puede ser aplastada por abusos de poder, corrupción o aumento de precios y costos de vida-, lo cual, bajo la apariencia del buen derecho, correspondía a un mensaje válido en la etapa de intercampana.

En este sentido, la Comisión de Quejas y Denuncias consideró que el contenido del spot controvertido era de carácter genérico y, por tanto, permitido para su difusión en la etapa de intercampana tanto local como federal.

La autoridad responsable destacó que la Sala Superior al resolver el **SUP-REP-34/2017**, consideró que la reforma electoral de dos mil catorce, confirió tiempos a los partidos políticos durante las intercampanas a fin de darles oportunidad de promocionarse y posicionarse frente a la ciudadanía, lo que implicó la posibilidad de que se emitan juicios críticos frente a cuestiones de interés general, como la corrupción, inseguridad, alza de precios y del costo de vida, toda vez que en el referido periodo existe un interés de la ciudadanía en aquella información que pudiera ser de utilidad con miras a la siguiente etapa en la contienda, sin que con ello vulnere la equidad en la elección.

De ese modo, la autoridad responsable consideró que el spot controvertido no contenía elementos objetivos y explícitos que generaran una presunción de que se pretendía utilizar la pauta para fines prohibidos al no advertirse llamados al voto a favor o en contra de algún partido o candidato, ya que únicamente planteamientos y

posicionamientos de un partido político en torno a temas de interés público.

Ahora, en lo relativo a que el contenido de los promocionales denunciados constituían una apología o violencia contra las mujeres, la autoridad responsable consideró que, bajo la apariencia del buen derecho, la imagen de una persona del sexo femenino maniatada que intenta escapar de una aplanadora, no incitaba a la violencia contra las mujeres, ni que la propia imagen promoviera o avalara tal maltrato, sin que pudiera apreciarse que esa representación afectara derechos de las mujeres ni reforzar estereotipos por razón de género.

Lo anterior, porque la imagen se insertaba en un contexto en el que, desde la óptica del emisor del mensaje, se exponían ciertos problemas y temas de interés general y, en esa línea, la forma de revertirlos.

La autoridad responsable señaló que analizado en su contexto el spot cuestionado, conlleva a evidenciar la fuerza y posicionamiento de la mujer que aparece en el mismo, en torno a temas relevantes de interés nacional y la forma de erradicarlos -en relación con abusos, robo, corrupción, inseguridad, aumento a los precios de gasolina, gas, luz, medicamentos y costo de la vida-; sobre todo, si se consideraba el hecho de que se libera de los amarres, se pone de pie y evita ser atropellada, al tiempo de que se emiten expresiones de reproche en contra de diversos problemas y se expone lo que desde la visión del Partido del Trabajo puede ser una solución a los mismos.

La referida autoridad resaltó que el spot no contenía imágenes de la mujer de manera golpeada o lastimada; por el contrario, se realiza una representación que culmina con la liberación y puesta en pie de la mujer para evidenciar problemas de diversas índoles y proponer una solución política.

Por tanto, señaló la responsable que bajo la apariencia del buen derecho y a partir del contexto y la manera en que se hace la representación visual y auditiva del spot televisivo, no se advertían elementos de apología a la violencia en contra de las mujeres, ni base para estimar que se estaba ante el reforzamiento de esquemas patriarcales, misóginos o discriminatorios por razón de género, toda vez que no se apreciaba que el mensaje denunciado tenga como base esa calidad de disminuir a la mujer, ni tampoco elementos o alusiones vinculadas con el tema de género que, en un preliminar análisis pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto de la etapa de intercampaña.

En ese sentido, la Comisión de Quejas y Denuncias consideró que al no advertirse elementos, datos, imágenes o expresiones que pudieran constituir violencia en contra de las mujeres, menoscabar sus derechos político-electorales o alentar estereotipos por razón de género, no se justificaba el dictado de medidas cautelares, debiéndose privilegiar la libertad de expresión y de información en el marco del actual proceso electoral federal en curso.<sup>3</sup>

**QUINTO. Síntesis de los motivos de inconformidad.** El Partido Revolucionario Institucional para controvertir el acuerdo de la autoridad responsable, expone, en esencia, los siguientes motivos de inconformidad.

El recurrente argumenta que opuestamente a lo resuelto por la autoridad responsable, el promocional denunciado constituye propaganda electoral y no propaganda política de carácter genérico, por lo que se transgreden los fines de la Constitución Federal y la normativa electoral, por tratarse de propaganda prohibida en la etapa de intercampaña, ya que no se dan a conocer a la ciudadanía la ideología, principios, valores o programas del Partido del Trabajo.

---

<sup>3</sup> Sirve de apoyo, la Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

Por el contrario, en el promocional se entiende que el Estado permite que se realicen actividades ilícitas, toda vez que los enunciados se relacionan con la frase alusiva a la “*mafia del poder*” utilizada por Andrés Manuel López Obrador, de lo que se colige, que la intención del emisor del mensaje es posicionarlo ante la ciudadanía frente a los demás institutos políticos contendientes.

Por otra parte, el Partido Revolucionario Institucional señala que le causa perjuicio que la autoridad responsable determinara que del contenido del promocional no se advirtiera de manera evidente una apología a la violencia contra las mujeres y en cambio estimara que a virtud de su contexto se está exhibiendo el empoderamiento de las mujeres, toda vez que el spot denunciado muestra a una mujer indefensa, esperando a ser arrollada por una aplanadora, lo cual debe verse de manera integral, atendiendo al contexto de su difusión.

Por tanto, al acreditarse la violencia en contra de las mujeres, con independencia del contenido del mensaje, debe suspenderse su difusión, ya que ante la duda de la existencia o no de la apología a la violencia contra la mujer, la balanza debe inclinarse por la existencia de una presunción de violencia en su contra, porque al permitirse su difusión, se está generando una conducta permisiva de violencia en contra de las mujeres.

**SEXTO. Estudio de fondo.** El Partido Revolucionario Institucional controvierte el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, porque desde su perspectiva, el promocional denunciado constituye propaganda electoral, por lo que no puede difundirse en la etapa de intercampana, además de contener expresiones que constituyen una apología de la violencia contra la mujer.

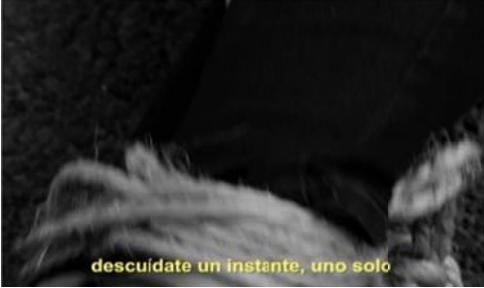
De ese modo, la **pretensión** total del recurrente consiste en que la Sala Superior revoque el acuerdo reclamado, a efecto de que se conceda la medida cautelar solicitada a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que se suspenda la difusión del promocional en radio y televisión denominado “PT APLANADORA TV” y “PT APLANADORA RADIO”, con números de folio RV00327-18 y RA00620-18, respectivamente, pautado por el Partido del Trabajo.

De esta manera, la **litis** en el presente asunto se centra en determinar si, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la determinación impugnada tiene asidero legal, o por el contrario, como lo señala el Partido Revolucionario Institucional el contenido del material denunciado no puede ser difundido en la etapa de intercampana.

**Características del promocional materia de la queja.**

La descripción y contenido del promocional denunciado es la siguiente:

PT APLANADORA TV RV00327-18	
IMÁGENES	
	<p><b>Voz en off:</b> <i>La mafia del poder es una basura.</i></p>
	<p><b>Voz en off:</b> <i>es una aplanadora que quiere aplastarnos,</i></p>

PT APLANADORA TV RV00327-18	
IMÁGENES	
 <p>descuidate un instante, uno solo</p>	<p><b>Voz en off:</b> descuídate un instante, uno solo</p>
 <p>y estos desgraciados te aplastan,</p>	<p><b>Voz en off:</b> y estos desgraciados te aplastan,</p>
 <p>te aplastan con sus abusos, sus robos, su corrupción y la inseguridad</p>	<p><b>Voz en off:</b> te aplastan con sus abusos, sus robos, su corrupción y la inseguridad</p>
 <p>te aplastan con sus brutales aumentos a la gasolina,</p>	<p><b>Voz en off:</b> te aplastan con sus brutales aumentos a la gasolina,</p>
 <p>al gas, a la luz, a los medicamentos y al costo de la vida.</p>	<p><b>Voz en off:</b> al gas, a la luz, a los medicamentos y al costo de la vida.</p>

PT APLANADORA TV RV00327-18	
IMÁGENES	
	<p><b>Voz mujer:</b> <i>Si quieres un cambio verdadero en tu vida</i></p>
	<p><b>Voz mujer:</b> <i>súmate al Partido del Trabajo,</i></p>
	<p><b>Voz mujer:</b> <i>juntos haremos historia.</i></p>
	<p><b>Voz en off masculina:</b> <i>El PT esta de tu lado.</i></p>

PT APLANADORA RADIO RA00620-18
AUDIO
<p><b>Voz femenina:</b> <i>La mafia del poder es una basura, es una aplanadora que quiere aplastarnos.</i></p> <p><i>Descúdate un instante, uno solo y estos desgraciados te aplastan.</i></p> <p><i>Te aplastan con sus abusos, sus robos, su corrupción y la inseguridad.</i></p> <p><i>Te aplastan con sus brutales aumentos a la gasolina, al gas, a la luz, a los</i></p>

*medicamentos y al costo de la vida.*

*Si quieres un cambio verdadero en tu vida, súmate al Partido del Trabajo.*

*Juntos haremos historia.*

**Voz masculina:** *El PT está de tu lado.*

### **Naturaleza del periodo de intercampaña.**

Previo a realizar el análisis de los motivos de inconformidad del Partido Revolucionario Institucional es menester realizar las siguientes puntualizaciones derivado de que la etapa en la que se ordenó el pautado de los promocionales de radio y televisión objeto de la medida cautelar, corresponde a la denominada “*intercampaña*”.

El artículo 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso, de manera permanente, de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas, especificándose la forma de distribución de los mensajes y programas de los partidos y de las autoridades electorales, de modo que cuentan con el derecho legítimo de difundir **propaganda política** a través de los medios de comunicación social, durante las distintas etapas de los procesos electorales, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico, lo que significa que está permitido que los partidos políticos puedan difundir **mensajes de contenido genérico**, en los cuales posicionen al partido como tal.

En tales mensajes, los partidos políticos están en aptitud de publicar o difundir el emblema o la mención de lemas de estos a su emisor, sin que se identifique algún precandidato en particular, dado que su naturaleza atiende a la ideología, programa o plataforma política del instituto político, en tanto pretende crear, transformar (incluso a través de la crítica) o conformar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas.

En ese tenor, la Sala Superior ha determinado que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directivas:

- La propaganda que difundan los partidos de los referidos medios, **dentro o fuera de un proceso electoral**, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral.

- La **propaganda política** debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o conformar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar su número de sus afiliados.

- La **propaganda electoral** debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

Ahora, la intercampaña transcurre del día siguiente al que terminan las precampañas al día anterior al inicio de las campañas correspondientes, periodo en el cual los partidos políticos tienen derecho de acceso al tiempo en radio y televisión, distribuido de forma igualitaria, el cual debe ser utilizado para la transmisión de mensajes genéricos.

Por su parte, el artículo 37, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dispone que por mensajes genéricos se entienden aquellos que tienen un carácter meramente informativo.

Este órgano jurisdiccional ha determinado (**SUP-REP-109/2015** y **SUP-REP-45/2017**) que durante la etapa de intercampaña el contenido de los mensajes que pueden difundir los partidos políticos en radio y televisión, debe corresponder a la naturaleza de la propaganda política genérica; es decir, que cuando se difunda un mensaje en las pautas que le correspondan deben abstenerse de incluir elementos tendentes a exaltar frente a la ciudadanía, una candidatura o instituto político con la finalidad de colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral, que inciten al electorado a favorecer a una determinada opción política (partido o candidato) en el escenario electoral.

En ese tenor, cuando se analice la posible configuración de un uso indebido de pautas con motivo de la difusión de propaganda distinta a la genérica en intercampañas en el contexto de la solicitud de medidas cautelares, la Comisión de Quejas y Denuncias deberá valorar los hechos denunciados tomando como referentes, por un lado, la libertad de expresión de los partidos políticos para transmitir tal propaganda y, por otro, la posible vulneración al principio de equidad en la contienda electoral.

En esa perspectiva, este órgano jurisdiccional ha precisado que en el estudio de los promocionales difundidos en intercampañas, debe considerarse que:

- Pueden **incluir referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, mientras no se haga uso explícito de llamados a votar a favor o en contra o referencias expresas a candidatos y plataforma electoral del partido político que difunde el promocional.**
- La alusión **genérica** al cambio o a la continuidad de una política pública, no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en la contienda electoral, para el efecto

de adoptar la medida cautelar, en tanto que no es un llamamiento al voto.

- Se permite la difusión de **cuestionamientos** o **logros** a la actividad gubernamental.
- El promocional no debe hacer mención ni identificar a un candidato o partido político a fin de posicionarlo de forma negativa o positiva, es decir, hacer propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidato.

En este sentido, es válido que los desplegados o promocionales de intercampañas incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, entre ellas, cuestiones relacionadas con el cambio o la alternancia política, o bien de críticas generales a ciertas políticas públicas o a un cierto estado de cosas, sin que ello implique en principio un posicionamiento indebido; siempre y cuando no hagan uso explícito de llamados a votar a favor o en contra, o referencias expresas a sus candidatos y plataforma electoral, ni se utilice, se insista, la imagen, voz, nombre, lema o algún elemento o referencia que identifique o haga identificable a los ciudadanos que serán postulados como candidatos o que participen en el proceso electoral.

#### **Determinación de la Sala Superior.**

Expuesto lo anterior, los disensos expresados por el partido recurrente devienen **infundados** por las razones que se explicitan a continuación.

El Partido Revolucionario Institucional sostiene como agravio que el promocional denunciado constituye propaganda electoral, lo cual, se desestima porque desde un examen apriorístico, tales *spots* encuadran dentro de la propaganda permitida en esta etapa de intercampañas, porque del análisis preliminar de los promocionales denunciados se desprende lo siguiente:

- Los mensajes en sus versiones de radio y televisión son coincidentes en contenido, diferenciándose por sus propias características el correspondiente a la televisión con las imágenes.
- Los spots tienen una duración de 30 segundos, en los cuales se advierte un audio de una voz en *off* de mujer que va enunciando diversas frases acompañadas de las imágenes que se describen a enseguida.
- Inicia con una secuencia de imágenes, en blanco y negro, de las que se aprecia una persona del sexo femenino, recostada sobre el asfalto de lo que parece ser una carretera, atada de manos y pies, así como amordazada, mientras realiza acciones de forcejeo para tratar de librarse de sus amarres, al propio tiempo, se observa que sobre circula un vehículo automotor – aplanadora- conducido por una persona del sexo masculino, acercándose a ella.
- De forma paralela se escucha una voz femenina que emite un discurso, en el que indica: *La mafia del poder es una basura, es una aplanadora que quiere aplastarnos, descúdate un instante, uno solo y estos desgraciados te aplastan, te aplastan sus abusos, sus robos, su corrupción y la inseguridad, te aplastan con sus brutales aumentos a la gasolina, al gas, a la luz, a los medicamentos y al costo de la vida.*
- Enseguida, se muestra a la protagonista del spot de pie, ya liberada de sus amarres, sin mordaza y adelante del vehículo automotor.
- A continuación, cambia a color la tonalidad de las imágenes y desaparece el referido vehículo y la mujer pronuncia la frase: *Si quieres un cambio verdadero en tu vida, súmate al Partido del Trabajo, Juntos haremos historia.*
- Finalmente, se escucha una voz en *off* que refiere *El PT está de tu lado* y termina con el logotipo del PT.

El contenido del material denunciado, desde un examen apriorístico que no implica un prejujuamiento, encuadra en un mensaje

de naturaleza política genérica, ya que se enfoca a propalar la ideología, principios, valores o programas que le corresponde difundir a los institutos políticos en esta fase del proceso electoral, a efecto de transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte de ese instituto político, por tanto, resulta válido su difusión durante la etapa de intercampaña del proceso electoral.

Lo anterior, porque del conjunto de expresiones que integran el mensaje se aprecia que su línea discursiva está encaminada a exteriorizar un posicionamiento ideológico del Partido del Trabajo, a manera de crítica sobre aspectos que se pueden estimar enmarcados dentro del contexto del debate político, basado en alusiones a temas de interés general, como son los tópicos alusivos al abuso del poder, corrupción, inseguridad, el alza de precios de los energéticos, medicamentos y en general del costo de la vida.

Además, resulta importante destacar que en el promocional no se advierte un llamado al voto a favor o en contra de algún candidato, ni se hace referencia a una plataforma electoral, a propuestas, ni menciones del proceso electoral, de la campaña y/o jornada electoral que está próxima a celebrarse.

Esto es, el emisor del mensaje expone la posición ideológica crítica que sustenta el Partido del Trabajo en relación a los diversos problemas sociales que, desde su perspectiva existen en el país, así como la manera en que, desde su opinión, se pueden cambiar o revertir, a través de la adhesión o apoyo al citado instituto político, lo cual se estima coincidente con los postulados de dicho instituto político.

Por tanto, desde una perspectiva preliminar, la Sala Superior considera que su contenido resulta compatible jurídicamente con aquél que está permitido transmitir en el periodo de intercampañas que actualmente se desarrolla en el proceso electoral federal y local, dado

que, analizado bajo la apariencia del buen derecho, se plantean opiniones críticas sobre asignaturas de interés general para una sociedad democrática, por lo tanto, para efectos de la medida cautelar, se debe privilegiar el derecho a la información del electorado.

La Sala Superior ha reconocido que cuando se desarrollan procesos electorales, el debate político adquiere su manifestación más amplia y, en ese sentido, los límites habituales de la libertad de expresión se ensanchan en temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.<sup>4</sup>

En ese contexto, se inscriben los parámetros relativos a que la propaganda que difundan los partidos políticos durante las intercampañas debe ser genérica y tener carácter meramente informativo, dada la naturaleza específica de la referida etapa del proceso electoral, para garantizar el principio de equidad entre las distintas opciones políticas contendientes.

Lo anterior, tomando en consideración que en la etapa de intercampaña, los partidos políticos en sus pautas deben difundir exclusivamente mensajes genéricos que en ningún caso pueden incluir la imagen, voz, nombre, lema o algún elemento o referencia que identifique o haga identificable a los ciudadanos que serán postulados como candidatos o que participen en el proceso electoral, de manera que tampoco se puede aludir a plataforma electoral, llamado al voto explícita o implícitamente a favor o en contra de partido o candidato alguno, de ahí que no le asista la razón al partido político recurrente de que se trata de propaganda electoral.

---

<sup>4</sup> Al caso resulta aplicable la Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

En el caso, se insiste del contenido de los promocionales denunciados, se advierte que la direccionalidad de su discurso está encaminada a plantear un debate a partir de la posición e ideología del emisor del mensaje respecto de asignaturas en las que está pendiente integrar cambios para mejorar como una sociedad democrática, lo que se ajusta a la naturaleza de la propaganda genérica que se pueden difundir en las intercampañas. Máxime que, como se ha mencionado, no se solicita el voto directo respecto de alguna candidatura, ni se hace referencia a una plataforma electoral, a propuestas, incluso, ninguna alusión se efectúa respecto al proceso electoral a la campaña o jornada electoral que está próxima a celebrarse.

Ahora, como lo consideró la autoridad responsable la frase la *“mafia del poder”*, por sí misma, no resulta ilegal, ni de ella se advierte, de manera inequívoca, el llamado al voto en favor o en contra de determinado precandidato, candidato, partido político o coalición, en específico a favor de Andrés Manuel López Obrador, como lo sostiene el recurrente, ni se trata de una frase exclusiva de determinado actor político.

En ese sentido, tal frase se inscribe como parte de la línea discursiva del spot en el que se hace una crítica a problemáticas sociales que, desde la óptica del emisor del mensaje presentan en el país, lo cual, es acorde con lo establecido por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-34/2017, en el sentido de que resulta válido en la etapa de intercampaña tanto federal como local, dado que existe un interés de la ciudadanía en aquella información que pudiera ser de utilidad con miras a la siguiente etapa en la contienda, sin que con ello se vulnere la equidad en la elección.

Por otro lado, el partido recurrente afirma que la Comisión de Quejas y Denuncias indebidamente consideró improcedente la medida cautelar, bajo el argumento de que el promocional no constituida una apología de la violencia política contra las mujeres, ya que el hecho de que en el mismo se muestre una mujer maniatada, quien está

*“...esperando ser arrollada por una aplanadora...”*, se plantea como metáfora a una crítica política.

A juicio del quejoso, el promocional denunciado debe analizarse de manera integral y no aislada, atendiendo al contexto de su difusión, ya que considera que México ocupa uno de los primeros lugares de Latinoamérica en materia de violencia contra las mujeres.

Sobre el particular, resulta necesario insistir en que las providencias cautelares constituyen una medida provisional, que tiene por objeto evitar que los efectos presuntamente ilícitos de un acto que se acusa de ilegal o perjudicial causen un menoscabo o un daño irreparable, hasta en tanto se dicte la sentencia de fondo.

Ahora, del análisis contextual del promocional en estudio se considera que los agravios son **infundados**.

Por apología de un hecho se debe entender un discurso que apoya o realiza una alabanza de alguien o algo, así este concepto entraña la condición sustancial de que el emisor del mensaje manifieste su conformidad con un determinado hecho. En relación con esto, la apología de un hecho ilícito implica una serie de manifestaciones que pretenden justificar la comisión de hechos que han sido considerados ilícitos. Esto es, manifiesta su apoyo, e incluso incentiva o propicia la comisión de conductas que transgreden el orden normativo.

Sobre ese particular, el partido político recurrente pretende justificar la necesidad de la adopción de medidas cautelares alegando que la aparición de la imagen de una mujer sometida de manos y pies, y quien está a punto de ser arrollada, incita a la comisión de actos que pudieran considerarse como violencia contra las mujeres.

Al respecto, contrariamente a lo afirmado por el partido político, del análisis integral del promocional en cuestión, no se aprecia que justifique, promocióne o incentive la violencia contra las mujeres, ya que

desde un examen preliminar se observa que se hace una *dramatización* para realizar una crítica hacia ciertas políticas públicas o temas de interés general, tales como el abuso del poder, corrupción, inseguridad, el alza de los precios de los energéticos y el costo de la vida en general, como cuestiones que, el recurrente opina, se resienten por la sociedad como aspectos aplastantes.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 1° de la “*Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer*”, se considera violencia contra las mujeres cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause la muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer [las mujeres] tanto en el ámbito público como el privado.

El citado instrumento internacional refiere a las **acciones o conductas** que produzcan un resultado determinado (muerte, daño, entre otras); también se ha considerado como violencia contra la mujer aquellas conductas tendentes a incitar la comisión de esto tipo de actos.

Esto es, no solo se debe proscribir todo acto que produzca una afectación sobre las mujeres, sino incluso aquellas conductas que ponga en peligro su integridad.

Por su parte, el artículo 5, fracción IV, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, define a la violencia contra las mujeres como 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.

A partir de lo anterior, para que exista una promoción o incitación a la violencia contra la mujer, como lo afirma el recurrente, sería necesario que el elemento sustancial estuviera enfocado en denostar o menoscabar la integridad de las mujeres.

En el caso, aun cuando en el promocional se observa una mujer atada de manos y pies, quien parece será arrollada por una *aplanadora*, tal metáfora o dramatización se utiliza para elevar una fuerte crítica política, por lo que, en un examen preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, el mensaje cuestionado no se aprecia como ostensiblemente apartado del margen jurídico, al carecer de elementos objetivos que permitan desprender en un estudio apriorístico que se incentiva o hace apología de la violencia política contra la mujer.

De manera ejemplificativa se puede señalar que el promocional hace referencia (voz en off) a que la “...*mafia del poder...es una aplanadora que quiere aplastarnos, descúdate un instante, uno solo y estos desgraciados te aplastan...te aplastan con sus brutales aumentos a la gasolina, al gas, a la luz, a los medicamentos y al costo de la vida...*”

En este contexto, la mujer se libera de las ataduras para invitar a unirse al Partido del Trabajo, con el objeto, según el promocional, de obtener un cambio en las condiciones de vida.

De lo anterior, a juicio de la Sala Superior, los distintos elementos que contiene el promocional, no se aprecian de forma clara y evidente, que éste pudiera contener expresiones o manifestaciones tendentes a incitar la comisión de acciones o conductas de violencia que afecten la integridad física o psicológica de las mujeres, porque de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se insiste, el contexto en el que se da la aparición de la mujer está relacionado **no con un**

**hecho dañoso en sí mismo sobre su persona**, sino como una *dramatización* que tiene por objeto realizar una crítica de ciertas políticas, con las que el partido emisor no está de acuerdo.

De ahí que, como lo señaló la Comisión de Quejas y Denuncias, si del análisis preliminar de la totalidad de los elementos (imágenes, audio, mensaje) no se advierte alguna expresión que, de manera clara e indubitable, constituya una expresión que pueda incitar o promocionar conductas que afecten a las mujeres por razón de género, no es dable ordenar el dictado de medidas cautelares, ya que, en todo caso se debe privilegiar el derecho a la libertad de expresión y la crítica política, sobre todo en el marco del proceso electoral en curso.

Es importante señalar, que esta determinación no implica una contradicción con lo resuelto en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-84/2017, en el cual, la Sala Superior consideró procedente el dictado de una medida cautelar al considerar que el promocional constituía una incitación a la violencia contra la mujer.

Esto, en razón de que en el promocional que fue materia del citado expediente aparecía una mujer con signos de violencia, a quien se sugiere responder a las agresiones en su contra mediante actos igualmente violentos, además se pretendía generar una vinculación entre un partido político y la comisión de actos de violencia contra la mujer.

Por el contrario, en el caso, la aparición de la mujer en el promocional denunciado no implica una afectación a su integridad, ni tampoco de las mujeres en general, ni se pretende asociar a algún actor político con la comisión de hechos o conductas lesivos de la integridad de las mujeres, sino que constituye, como se indicó, una crítica política,

en contra de políticas públicas con las que no está de acuerdo el partido emisor del mensaje.

Máxime que del examen apriorístico y analizado en su contexto el *spot* cuestionado, conlleva a evidenciar la fuerza y posicionamiento de la mujer que aparece en el mismo para liberarse de las ataduras, ponerse de pie y evitar ser atropellada, al tiempo invita unirse al Partido del Trabajo, con el objeto, según el promocional, de obtener un cambio en las condiciones de vida, en ese sentido, se carece de elementos objetivos que permitan desprender en un estudio preliminar que se incentiva o hace apología de la violencia política contra la mujer.

Finalmente, resulta menester puntualizar que lo expuesto no prejuzga sobre el fondo del asunto, ya que aspecto alusivos a si el promocional contiene algún otro elemento que lleve a concluir que excede a los mensajes políticos genéricos y/o que se visualiza como un promocional que tiene por objeto o efecto normalizar ante los ojos de la sociedad a la violencia contra la mujer, tales cuestiones deben ser estudiadas a la luz de la normatividad aplicable y de todo el material probatorio que se allegue al sumario, al momento de resolverse el fondo del procedimiento especial sancionador.

Por tanto, al haberse desestimado los agravios expresados por el Partido Revolucionario Institucional, lo conducente es **confirmar**, en la materia de la impugnación, el acuerdo combatido, con base en las consideraciones expuestas.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en la materia de la impugnación, el acuerdo controvertido.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

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

Así lo resolvieron por mayoría de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y José Luis Vargas Valdez, quienes emiten voto particular, en ausencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña y la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA Y JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-56/2018, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Con la debida consideración a las señoras y los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación nos permitimos formular **voto particular**, por las razones siguientes:

Respetuosamente, disentimos del tratamiento del proyecto porque, en nuestra opinión, debe analizarse el tema de la apología a la violencia contra las mujeres, desde el criterio metodológico de la perspectiva de género y en ese sentido, como medida de protección, revocar el acuerdo impugnado a fin de disuadir conductas, prácticas o expresiones que con la sola exposición pongan en riesgo a las mujeres, en aras de asegurar la finalidad constitucional de eliminar los obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género.

A continuación, exponemos las razones que sustentan nuestro voto.

### I. CONTEXTO DE CASO

El contenido del promocional denunciado es el siguiente:

PT APLANADORA TV RV00327-18	
IMÁGENES	
	<p><b><i>Voz en off: La mafia del poder es una basura.</i></b></p>
	<p><b><i>Voz en off: es una aplanadora que quiere aplastarnos,</i></b></p>

PT APLANADORA TV RV00327-18	
IMÁGENES	
	<p><b>Voz en off: descuídate un instante, uno solo</b></p> <p><b>Voz en off: y estos desgraciados te aplastan,</b></p>
	<p><b>Voz en off: te aplastan con sus abusos, sus robos, su corrupción y la inseguridad</b></p> <p><b>Voz en off: te aplastan con sus brutales aumentos a la gasolina,</b></p>
	<p><b>Voz en off: al gas, a la luz, a los medicamentos y al costo de la vida.</b></p>
	<p><b>Voz mujer: Si quieres un cambio verdadero en tu vida</b></p>
	<p><b>Voz mujer: súmate al Partido del Trabajo,</b></p> <p><b>Voz mujer: juntos haremos historia.</b></p> <p><b>Voz en off masculina: El PT esta de tu lado.</b></p>

## II. ARGUMENTOS DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE

Al efectuar el estudio de que los promocionales pudieran constituir apología o violencia en contra de las mujeres, la autoridad responsable expresó los siguientes razonamientos:

- Bajo la apariencia del buen derecho, la imagen de una persona del sexo femenino maniatada que intenta escapar de una aplanadora, no constituye apología de violencia en contra de las mujeres, ni que dicha imagen incite, promueva o avale el maltrato en su contra.
- Tampoco se aprecia, en sede cautelar, que dicha representación pudiera afectar derechos de las mujeres ni reforzar estereotipos por razón de género.
- La imagen está inserta en un contexto en el que, desde la óptica del emisor del mensaje, se exponen ciertos problemas y temas de interés general y, en esa línea, la forma de forma de revertirlos, sin que ello se siga algún elemento que conduzca a la invitación, tolerancia o permisión a la violencia en contra de las mujeres.
- Es razonable estimar que la representación que se hace en el spot y la secuencia de las imágenes y frases que lo componen, en su contexto, apuntan a evidenciar la fuerza y posicionamiento de la mujer que aparece en el mismo, en torno a temas relevantes de interés nacional y la forma de erradicarlos; particularmente, si se toma en cuenta el hecho de que se libera de los amarres, se pone de pie y evita ser atropellada, al tiempo de que se emiten expresiones de reproche en contra de diversos problemas y se expone la supuesta solución a los mismos.
- El spot no contiene imágenes de la mujer que ahí aparece de manera golpeada o lastimada; por el contrario, se hace una representación que culmina con la liberación en pie de la mujer

para evidenciar problemas de diversas índoles y proponer una solución política.

- A partir del contexto y la manera en que se hace la representación visual y auditiva del spot televisivo, es que no se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, elementos de apología a la violencia en contra de las mujeres, ni base para estimar que se está ante el reforzamiento de esquemas patriarcales, misóginos o discriminatorios por razón de género.
- No se aprecia que la crítica que se emite en el mensaje tenga como base la calidad de mujer de quien aparece en este, ni contiene elementos o alusiones vinculadas con el tema de género, que de un preliminar análisis pudiera considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo del actual proceso electoral en su fase de intercampaña.
- Si en este análisis previo, no se advierten elementos, datos, imágenes o expresiones que pudieran constituir violencia en contra de las mujeres; menoscabar sus derechos político-electorales o alentar estereotipos por razón de género, es que no se justifica el dictado de medidas cautelares, debiéndose, en cambio, privilegiar y priorizar la libertad de expresión y de información en el marco del actual proceso electoral federal.

### **III. RAZONES DEL PROYECTO**

En el proyecto se estimó de manera esencial lo siguiente:

- Del análisis integral del promocional no se desprende promoción o incentivación a la violencia en contra mujeres, en razón de que solo se observa la realización de una dramatización para emitir una crítica hacia políticas públicas o temas de interés en general, tales como el abuso del poder, corrupción, inseguridad, el alza de precios en los energéticos y el costo de la vida.

- Invoca lo señalado por la “Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”, considerando que debe entenderse como violencia contra las mujeres cualquier acción y conducta, basada en su género, que cause muerte daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como el privado.
- Asimismo, sostuvo que la violencia contra la mujer también se enfoca en conductas tendentes a incitar la comisión de los actos reseñados.
- Aún y cuando en el promocional se observe una mujer atada de manos y pies que parece será arrollada por una aplanadora, tal metáfora se utiliza como crítica política, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho se advierte que el mensaje cuestionado carece de elementos objetivos que permitan concluir que se incentiva o se realiza una apología de violencia política contra la mujer.

De los elementos contenidos el promocional no se desprende de manera clara y evidente la presencia de expresiones o manifestaciones tendentes a incitar la comisión de acciones o conductas de violencia que afecten la integridad física o psicológica de las mujeres, por tanto, no es dable ordenar el dictado de medidas cautelares, dado que, en todo caso se debe privilegiar el derecho a la libertad de expresión y la crítica política, sobre todo en el marco del proceso electoral.

#### **IV. MARCO REFERENCIAL**

No compartimos las consideraciones del proyecto, porque el régimen constitucional y convencional, impone como obligaciones para los operadores jurídicos juzgar con perspectiva de género, como un método que tiene como propósito detectar y eliminar todas las

barreras y obstáculos que discriminen a las personas por condición de sexo o género.

El marco referencial es amplio, sin embargo, para efectos de este estudio, basta con anotar que los artículos 1º y 4º constitucional; 1 y 16 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 2, 6 y 7, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, que constituyen el bloque de los derechos humanos de la mujer a una vida libre violencia y discriminación, mientras que en el orden nacional se encuentran la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Resaltando que el principio de igualdad es la base en que se desenvuelve los derechos fundamentales, como los son los de género. En esta línea argumentativa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Caso Baldeón García Vs. Perú (Sentencia de 6 de Abril de 2006), ha entendido que:

80. En primer lugar, el Tribunal estima pertinente referirse a las obligaciones que impone dicho tratado a los Estados Partes. En este sentido, la Corte ha establecido que la responsabilidad internacional de los Estados, en el marco de la Convención Americana, surge en el momento de la violación de las obligaciones generales, de carácter erga omnes, de respetar y hacer respetar –garantizar– las normas de protección y de asegurar la efectividad de los derechos ahí consagrados en toda circunstancia y respecto de todas las personas bajo su jurisdicción, recogidas en los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.

81. De estas obligaciones generales derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto del derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre. En este sentido, el artículo 1.1 es fundamental para determinar si una violación de los

derechos humanos reconocidos por la Convención puede ser atribuida en todo su alcance a un Estado Parte. En efecto, dicho artículo impone a los referidos Estados los deberes fundamentales de respeto y garantía de los derechos, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho Internacional, a la acción u omisión de cualquier poder u órgano de éstos, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad internacional.

Conviene anotar que sobre este tópico, el Alto Tribunal ha estimado que la obligación de impartir justicia con perspectiva de género debe operar como regla general, y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas, por lo que el juzgador debe determinar la operabilidad de derecho conforme a los preceptos fundamentales de orden constitucional y convencional, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia; por el contrario, atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, el juzgador debe considerar las situaciones de desventaja que tiene las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación, como pueden ser las consideraciones de pobreza y barreras culturales y lingüísticas.<sup>5</sup>

Aunado a lo expuesto, la Corte ha trazado la **metodología** para juzgar con perspectiva de género,<sup>6</sup> que consiste en 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;

---

<sup>5</sup> Criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia P. XX/2015, de rubro: IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES DEL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA.”

<sup>6</sup> Tesis 1ª/J.22/2016 (10a), de rubro: **en la Jurisprudencia de rubro: “ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.”**

- 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 su caso, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
- iv. 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. Debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas;
- 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.

En el mismo orden, el Alto Tribunal ha **definido** juzgar con perspectiva de género, el cual puede resumirse en el deber de impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres -pero no necesariamente está presente en cada caso-, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debían asumir, como un corolario inevitable de su sexo.

Asimismo, para la Corte, la **aplicabilidad** de juzgar con perspectiva de género, es intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que **no debe mediar petición de parte**, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres, y se

refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra éstas.<sup>7</sup>

## V. CASO CONCRETO

En principio, compartimos que la línea discursiva del promocional tiene una naturaleza política genérica.

Sin embargo, consideramos que la representación o caracterización del contenido mediante las imágenes, constituyen por sí mismo representaciones que resultan nocivos para la mujer y particularmente para niños y niñas, por ser el auditorio a quien se dirige el mensaje; además, la generalidad no puede distinguir esa representación sin formarse una idea de una realidad imperante en el país y especialmente, la situación de vulnerabilidad hacia las mujeres.

Ante ello, no compartimos que en el caso se deban privilegiar otros derechos, antes de definir si las imágenes contenidas en el promocional, por sí mismas, no constituyen una forma de violencia contra la mujer, con base en la metodología de juzgar con perspectiva de género.

Lo anterior, porque la violencia contra las mujeres no debe entenderse de manera restrictiva, sino que *“La violencia de género es aquella violencia que hunde sus raíces en las relaciones de género dominantes de una sociedad, como resultado de un notorio e histórico desequilibrio de poder. En nuestra sociedad el dominio es masculino por lo que los actos se dirigen en contra de las mujeres con el fin de perpetuar la subordinación. Centrándose en lo concerniente a la violencia contra las mujeres, las agresiones van más allá de las lesiones físicas y psicológicas, denominadas*

---

<sup>7</sup> Tesis 1ª. XXVII/2017, de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN

*violencia visible. La invisible se refiere a la **violencia estructural que implica inequidad en el ámbito de lo político, lo social y lo económico y a la violencia cultural constituida por los discursos que justifican el trato desigual. Estos tres componentes de la violencia se retroalimentan entre ellos, perpetuando la discriminación, la desigualdad y la violencia. Por tanto, con cada golpe a una mujer se da prevalencia a un patrón social de exclusión y este se reproduce a futuro.***<sup>8</sup>

En nuestra estima, **sí existen elementos que constituyen un estereotipo o prejuicio de género**, porque en el promocional, la representación del mensaje a través de la figura de la mujer, visualiza una condición de desventaja derivado de la condición de género.

De ahí que sea necesario valorar la norma y su impacto respecto al contenido del promocional, en la medida que debe despejarse su neutralidad con relación al contexto en que pretende insertarse la apelación de la mujer para difundir un contenido de carácter político genérico.

En efecto, contrario a lo que se sostiene en el proyecto, la aparición en el promocional de una situación en la que se representa un estado de potencial riesgo de la mujer, por sí solo es una base objetiva para aplicar el estándar de perspectiva de género, porque lo que está en juego no es la finalidad del mensaje, sino la forma en que se usa a la mujer para generar un estereotipo de condición de debilidad frente al varón, lo que exige aplicar los pasos de la metodología para evaluar la neutralidad del promocional y el marco normativo aplicable, a fin de eliminar condiciones de desigualdad de género.

---

<sup>8</sup> Criterio emanado de la Sentencia T-878/14 de la Corte Constitucional de Colombia.

Esto es, el promocional incumple con los propósitos de la propaganda política que los partidos deben difundir durante el periodo de intercampaña.

Así mismo, se insiste, hace una apología en torno a la violencia en contra de la mujer ya que la escena presenta a una mujer maniatada enfrente de una aplanadora que representa el abuso del poder, corrupción, inseguridad, el alza de los precios de los energéticos y el costo de la vida como generadores de esa violencia.

Se estima, que tal posicionamiento excede los límites a la libertad de expresión a que tienen derecho los partidos políticos en el uso de sus prerrogativas en radio y televisión.

Lo anterior debido a que se pretende vincular a esas políticas públicas que se critican en el promocional con un hecho grave, sensible y delicado que se desea erradicar de nuestra sociedad como es la violencia en contra de las mujeres, en cualquier de sus formas o expresiones, lo cual escapa de la finalidad para la que está prevista la propaganda de intercampañas.

Además, en el caso, dados los parámetros constitucionales y legales descritos, el contenido del promocional incumple con su propósito de promover propaganda política, porque contraviene lo dispuesto por el artículo 25, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos en el que se prohíbe a los partidos políticos recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno.

Por ello, si bien el promocional objeto de análisis, en principio, escenifica diversas problemáticas sociales; lo cierto es propone acciones desproporcionadas que no son compatibles con los fines para los que se le otorga tiempo en radio y televisión ni contribuye a la solución institucional de la misma.

Similares consideraciones se sostuvieron en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador clave SUP-REP-84/2017.

En esos términos, es acorde a la obligación contenida en la Convención de “Belém do Pará” referente a que las autoridades deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer.

Importa destacar que, el Comité CEDAW, en su Recomendación General 28, ha fijado directrices de análisis: *“la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los Estados partes deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas. También deben aprobar y poner en práctica políticas y programas para eliminar estas situaciones y, en particular, cuando corresponda, adoptar medidas especiales de carácter temporal.”*

Esto adquiere especial relevancia, porque, a diferencia del resto de casos que se analizan en la medida cautelar, cuando se trata de asuntos en los que se encuentre en juego hechos invisibles de violencia contra la mujer, debe aplicarse un escrutinio estricto para verificar que un promocional, no constituya por sí mismo, una exposición a la mujer que la coloque en una situación de vulnerabilidad, por el impacto que pueden producir las imágenes frente a la generalidad que identifica al género femenino y particularmente de niños y niñas.

De ahí que, en aras de cumplir con esta obligación de prevenir la violencia contra la mujer, estimamos que el promocional debe juzgarse con un estándar mayor, porque se encuentra en juego la tutela de valores superiores al de la libertad de expresión y de información; porque a pesar de la presunción de que toda forma de expresión esta cobijada por un derecho fundamental, existen ciertos tipos específicos de expresión prohibidos, entre los cuales se encuentran, la apología de la violencia.

## **VI. CONCLUSIÓN**

En ese sentido, consideramos, debe revocarse el acuerdo y concederse la medida cautelar, en atención a que es suficiente, para su procedencia, la existencia o potencial riesgo de fomentar las conductas discriminatorias ya señaladas.

Lo anterior, porque los partidos políticos deben abstenerse de incluir en sus mensajes de radio y televisión, aquellos contenidos que pudieran de forma directa o indirecta, por objeto o resultado, generen un trato diferenciado respecto a las mujeres que se base en cuestiones de género que impidan o anulen el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Por lo que, se debe señalar que los contenidos de los mensajes de los partidos políticos, además de respetar los derechos fundamentales; también deben encaminarse a hacer prevalecer los fines específicos para los que precisamente se les otorgaron prerrogativas en los medios de comunicación social.

Por lo anterior, es que diferimos, de la decisión asumida por la mayoría de los Magistrados que integran esta Sala Superior.

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**