

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-84/2017

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

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

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: XAVIER SOTO PARRAO

Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la que se **confirma** el Acuerdo ACQyD-INE-70/2017 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral¹, por el que se determinó procedente la solicitud de medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRI/CG/103/2017, de conformidad con el siguiente índice de contenidos:

ÍNDICE

ANTECEDENTES.....	2
I. Denuncia.....	2
II. Medidas cautelares.	2
III. Medio de impugnación.	2
IV. Turno.....	3
V. Admisión y cierre de instrucción.	3
CONSIDERACIONES.....	3
PRIMERA.	3
SEGUNDA.....	3
I. Forma.	4
II. Oportunidad.....	4
III. Legitimación y personería.	4

¹ En adelante Comisión de Quejas.

SUP-REP-84/2017

IV. Interés.....	4
V. Definitividad.....	5
TERCERA. Estudio de fondo.....	5
A. Síntesis de agravios.....	5
B. Consideraciones de la autoridad responsable.....	6
C. Cuestión jurídica a resolver.....	7
D. Estudio de los motivos de agravio.....	8
Caso concreto.....	13
RESUELVE:	18

ANTECEDENTES

1. De las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:
2. **I. Denuncia.** El veintiocho de abril de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional², por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral³, denunció al Partido Acción Nacional⁴, por el supuesto uso indebido de la pauta ejerciendo violencia en contra de la mujer, a través de la difusión de un promocional denominado “Vecinas Coahuila” en sus versiones para radio (RA00497-18) y televisión (RV00497-17), durante el desarrollo de la campaña en el proceso electoral ordinario en el estado de Coahuila.
3. Al respecto, el PRI solicitó la adopción de medidas cautelares consistentes en la suspensión del mencionado spot.
4. **II. Medidas cautelares.** El veintinueve de abril siguiente, la Comisión de Quejas dictó el acuerdo ACQyD-INE-70/2017, en el que determinó procedente la solicitud de medidas cautelares.
5. **III. Medio de impugnación.** El uno de mayo del año en curso, el PAN interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra del citado acuerdo.

² En adelante PRI.

³ En adelante INE.

⁴ En adelante PAN.

6. **IV. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis acordó integrar el expediente **SUP-REP-84/2017** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.
7. **V. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Asimismo declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

CONSIDERACIONES

8. **PRIMERA. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3°, párrafo 2, inciso f); 4°, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso b) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
9. Lo anterior, porque se impugna una determinación emitida por la Comisión de Quejas dentro de un procedimiento especial sancionador, en el cual declaró procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el PRI, respecto a la difusión de un promocional en radio y televisión pautado por el PAN durante la campaña electoral en el procedimiento electoral ordinario en el estado de Coahuila.
10. **SEGUNDA. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso b), y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

SUP-REP-84/2017

11. **I. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en él se hizo constar: la denominación del partido recurrente, el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su representación, así como el acto impugnado y al órgano demandado; los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.
12. **II. Oportunidad.** El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador presentado por el PAN fue interpuesto dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el acuerdo controvertido fue emitido el veintinueve de abril del año en curso, y en tanto que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve, fue interpuesto el uno de mayo de este año, de ahí que resulta inconcuso su presentación oportuna.
13. **III. Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
14. Lo anterior, porque quien interpone el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es Francisco Gárate Chapa, quien se ostenta como representante propietario del PAN, debidamente acreditado ante el Consejo General del INE, tal como se desprende del informe circunstanciado emitido por la responsable, lo cual resulta suficiente también para tener por satisfecho el requisito de la personería. De ahí que se tengan por colmados los requisitos a estudio.
15. **IV. Interés.** Se advierte que el recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ya que alega como acto esencialmente controvertido, la ilegalidad del

acuerdo de veintinueve de abril de dos mil diecisiete, dictado por la Comisión de Quejas en el expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/103/2017, a través del cual se determinó procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el PRI respecto al promocional del PAN identificado como "Vecinas Coahuila" en sus versiones para radio (RA00497-18) y televisión (RV00497-17), durante el desarrollo de la campaña en el proceso electoral ordinario en el estado de Coahuila.

16. **V. Definitividad.** El acuerdo controvertido constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, de ahí que se estime colmado dicho requisito de procedencia.
17. Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

TERCERA. Estudio de fondo.

A. Síntesis de agravios.

18. Del escrito de demanda se advierte que el PAN controvierte la adopción de la medida cautelar pues, en su concepto no se actualiza un uso indebido de la pauta porque, contrario a lo que afirma la Comisión de Quejas en el sentido de que el material denunciado estereotipa a la mujer y pone en situaciones de violencia en el debate público sin realizar propuesta alguna; el spot tiene como propósito señalar una conducta reprochable como lo es el maltrato familiar.
19. Asimismo, afirma que el promocional denunciado busca presentar conductas que no se deben permitir y que se deben acabar, así como deslindar la responsabilidad de las personas que las cometan para que se les apliquen las consecuencias que conforme a Derecho procedan.

SUP-REP-84/2017

20. Por otra parte, sostiene que en ningún momento se presenta a la mujer como sujeto débil o victimizado, sino que se hace referencia a conductas que no se deben permitir, para lo cual se emplean expresiones como “cerrar la puerta en la nariz” y que “se pudra en la cárcel”, es decir, que sufra las consecuencias jurídicas quien realice ese tipo de conductas.
21. Finalmente, manifiesta que, contrario a lo que señala la Comisión de Quejas, el PAN sí realiza una crítica severa contra una situación real y propone como solución que no se siga permitiendo.

B. Consideraciones de la autoridad responsable.

22. En el acuerdo impugnado, una vez abordadas las cuestiones relacionadas con los hechos y pruebas que obran en autos, la Comisión de Quejas concedió la adopción de las medidas cautelares porque estimó que el promocional denunciado podía resultar riesgoso para los principios tutelados por la legislación electoral y en contra de la obligación que tienen los partidos políticos de abstenerse de recurrir a la violencia y, por ende, a cualquier manifestación que la promueva o la sugiera tal y como lo dispone el artículo 25, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos⁵.
23. En ese sentido, la Comisión de Quejas afirmó que los promocionales denunciados son susceptibles de acentuar estereotipos.
24. Ello, porque bajo la apariencia del buen derecho y en el contexto en que se emite el material objeto de análisis, consideró que se pretendía vincular al PRI con un hecho grave, sensible y delicado que se debe erradicar de la sociedad como es la violencia contra las mujeres, en cualquiera de sus formas o expresiones, situación que consideró escapa a la finalidad para la que está prevista la propaganda de campaña.

⁵ Artículo 25. Son obligaciones de los partidos políticos: [...] b) Abstenerse de 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;

25. En efecto, la autoridad responsable determinó que el mensaje y las imágenes contenidas en el promocional denunciado, en principio, parecen no dirigirse a cumplir con las finalidades constitucionales del acceso de los partidos políticos y candidatos a los tiempos en radio y televisión, esto es, a la proyección de una opción política o candidatura a partir de la difusión de sus propuestas o ideas acordes a una plataforma electoral.
26. En tales condiciones, argumentó que era presumible que el mensaje transmitido resultara en una apología de la violencia contra la mujer, que redundara en una invisibilización o normalización de una situación problemática que se ha buscado erradicar, a través de un mensaje que no encuentra respaldo en los márgenes ampliados de la libertad de expresión durante un proceso electoral.
27. Así, la Comisión de Quejas precisó que el promocional denunciado no podía considerarse como una propuesta del PAN con la intención de frenar la violencia en contra de las mujeres, puesto que nada al respecto se decía o sugería ni se hacía alusión a cauces institucionales para dar soluciones a ese problema.
28. Por tales motivos, concluyó que el promocional objeto de denuncia excedía los fines por los que los partidos políticos tienen derecho a acceder a los medios de comunicación en la etapa de campaña que actualmente transcurre en el estado de Coahuila.

C. Cuestión jurídica a resolver.

29. De acuerdo con lo expuesto por el partido político recurrente, se advierte que su pretensión consiste en que se revoque el acuerdo impugnado, para efecto de que se declare improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada y, por ende, se ordene continuar con la difusión del promocional objeto de denuncia en sus versiones de radio y televisión.

SUP-REP-84/2017

30. La causa de pedir radica en que, desde su perspectiva, la Comisión de Quejas indebidamente determinó que el promocional denunciado no se ajustaba al contenido que debe cumplir la propaganda que difunden los partidos políticos en radio y televisión durante las campañas electorales.
31. Ello, pues desde su perspectiva, el material denunciado tiene como propósito presentar la violencia familiar como una conducta reprochable que no se debe permitir y que se debe erradicar, a través de la imposición de las sanciones jurídicas que procedan a los responsables.
32. En consecuencia, la cuestión central a dilucidar en el presente recurso consiste en determinar si el acuerdo impugnado, al decretar la suspensión del promocional denunciado se encuentra apegado a Derecho, o bien, si se debe revocar conforme con los planteamientos del partido recurrente.

D. Estudio de los motivos de agravio.

33. El modelo de comunicación política se sustenta, principalmente, en el hecho de que los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los de medios de comunicación social⁶.
34. Es a través del uso de ésta prerrogativa que pueden difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular⁷.
35. Sin embargo, es importante señalar que dicha prerrogativa se encuentra sujeta a los parámetros constitucionales y legales, en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, base III y artículo 12, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

⁷ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 159, párrafo segundo.

36. En ese sentido, se debe señalar que el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga a todas las autoridades para que, en el ámbito de sus competencias promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
37. Asimismo, dicho precepto en su párrafo quinto prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
38. En armonía con la mencionada norma, el artículo 4º de la propia Constitución prevé la igualdad legal entre hombres y mujeres.
39. En ese sentido, el artículo 6, párrafo 1, de la Constitución Federal establece, entre otras cuestiones, que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.
40. Así, el contenido de la propaganda que difundan los partidos políticos como parte del modelo de comunicación política al que tienen acceso de manera permanente, a través de los medios de comunicación social de conformidad con el artículo 41, base III de nuestra norma fundamental, debe sujetarse a los referidos parámetros constitucionales.
41. En el orden legal, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres dispone en su artículo 1, que tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres; proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que

SUP-REP-84/2017

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.

42. Adicionalmente, el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que la perspectiva de género es un método que, bajo un esquema de interseccionalidad, detecta la presencia de tratos diferenciados –basados en el sexo, el género o las preferencias u orientaciones sexuales, y determina si dicho trato es necesario y por lo tanto, legítimo, o si, por el contrario, es arbitrario y desproporcionado.
43. En relación con ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la jurisprudencia 22/2016 de rubro ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO que 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.
44. También es importante mencionar que de acuerdo con el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, para estar en condiciones de detectar la violencia política contra las mujeres con elementos de género, es indispensable tomar en cuenta que muchas veces se encuentra normalizada y, por tanto, invisibilizada y aceptada, prácticas tan comunes que nadie las cuestiona.
45. En ese sentido, éste órgano jurisdiccional sostuvo en la jurisprudencia 48/2016 de rubro VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO.

LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES que la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo.

46. En tales circunstancias, se puede decir que 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.
47. Por otra parte, se debe señalar que los contenidos de los mensajes de los partidos políticos, además de respetar los derechos fundamentales a los que se hizo referencia; también deben encaminarse a hacer prevalecer los fines específicos para los que precisamente se les otorgaron prerrogativas en los medios de comunicación social.
48. De esa suerte, los institutos políticos están constreñidos a emplear los tiempos que el Estado a través del INE les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o de campaña, respetando los parámetros que para cada una de las etapas la propia normativa electoral mandata.
49. Esto, ya que de no seguir dichas directrices, se desnaturalizaría el propio modelo de comunicación política, el cual busca que todos los partidos accedan a dichos tiempos en condiciones de equidad, con el objeto de

SUP-REP-84/2017

mostrarse frente a la ciudadanía, dentro de los procesos electorales como fuera de ellos.

50. Ahora bien, en el presente caso lo que se estudia es el contenido de un promocional en sus versiones para radio y televisión difundido por el PAN en ejercicio de sus prerrogativas de acceso a los medios de comunicación social durante la etapa de campaña en el proceso electoral ordinario del estado de Coahuila.
51. Por cuanto hace al concepto de propaganda electoral, los artículos 242, párrafos tres y cuatro de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 185, párrafos tres y cuatro del Código Electoral del Estado de Coahuila, la definen como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
52. Asimismo, el artículo 242 de la aludida Ley, en su segundo párrafo establece que se entenderá por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
53. Por su parte, el Código Electoral del Estado de Coahuila en su artículo 185, dispone que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones, candidatos registrados, dirigentes políticos, militantes, afiliados o simpatizantes con la finalidad de solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla, para su acceso a un cargo de elección popular y difundir sus plataformas electorales o programas de gobierno.

54. En tales condiciones se puede afirmar que los partidos políticos en uso de sus prerrogativas en radio y televisión pueden difundir durante el periodo de campaña respectivo, propaganda electoral con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas, en la que deberán hacer mención a sus programas y acciones contenidos en sus documentos básicos, pero con énfasis en la candidatura que se postule.

Caso concreto

55. A partir de los mencionados parámetros es que esta Sala Superior analizará el contenido del promocional denominado “Vecinas Coahuila” en sus versiones para radio (RA00497-17) y televisión (RV00497-17), para determinar si el acuerdo impugnado, al conceder las medidas cautelares solicitadas por el PRI, se encuentra apegado a Derecho.

56. Al respecto, el contenido del promocional es el siguiente:

Contenido de audio y, en su caso, de imágenes del promocional “Vecinas Coahuila”, identificado con la clave RV00497-17 (versión televisión).	
	<p>Ya son muchos años soportando un golpe tras otro.</p>
	<p>Me da mucho miedo dejarlo</p>

 <p>¿Y cómo no te da miedo que te siga lastimando a ti y a los niños?</p>	<p>¿Y cómo no te da miedo que te siga lastimando a ti y a los niños?</p> <p>¿Qué vuelva a golpearte como siempre?</p>
 <p>Pues sí, ¿pero cómo le hago?</p>	<p>Pues sí, ¿pero cómo le hago?</p>
 <p>Como le voy a hacer yo: Le das con la puerta un golpe en la nariz, y que se pudra en la cárcel.</p>	<p>Como le voy a hacer yo: Le das con la puerta un golpe en la nariz, y que se pudra en la cárcel.</p>
 <p>Dile basta al maltrato del PRI Vota sin miedo Vota en defensa propia</p>	<p>Dile basta al maltrato del PRI Vota sin miedo Vota en defensa propia</p>

	<p>Cambia Coahuila, tu vida cambia. PAN</p>
---	---

Contenido del audio del promocional “Vecinas Coahuila”, identificado con la clave RA00497-17 (versión de radio).

Voz mujer 1: Ya son muchos años soportando un golpe tras otro.

Voz mujer 2: Me da mucho miedo dejarlo.

Voz mujer 1: ¿Y cómo no te da miedo que te siga lastimando a ti y a los niños? ¿Qué vuelva a golpearte como siempre?

Voz mujer 2: Pues sí, pero, ¿cómo le hago?

Voz mujer 1: Como le voy a hacer yo: Le das con la puerta un golpe en la nariz, y que se pudra en la cárcel.

Voz hombre: Dile basta al maltrato del PRI. Vota sin miedo. Vota en defensa propia. Cambia Coahuila. Tu vida cambia.

Voz mujer 3: Memo Anaya, Gobernador.

57. A juicio de esta Sala Superior los planteamientos del PAN son **infundados** porque se considera que el promocional incumple con los propósitos de la propaganda electoral que los partidos deben difundir durante el periodo de campaña.
58. Del estudio del material denunciado se advierte que el PAN tiene como propósito presentar una escena donde dos mujeres hablan sobre la violencia que viven al interior de sus familias, en el que una de ellas sugiere que ante las agresiones que recibe, lo más conveniente es responder con violencia, al señalar: *“Le das con la puerta un golpe en la nariz”*.

SUP-REP-84/2017

59. Asimismo, se advierte que el promocional denunciado tiene por objeto que los receptores asocien al PRI como un instituto político que incita a la violencia de género en el núcleo familiar, al simular la conversación de dos mujeres en la que una de ellas se queja de la violencia de la que es objeto en su domicilio.
60. Incluso, el promocional hace una apología en torno a dicho fenómeno, puesto que una vez relatada la mencionada escena se especifica: *“Dile basta al maltrato del PRI. Vota sin miedo. Vota en defensa propia”*.
61. En ese sentido, es dable señalar que se pretende vincular la imagen del PRI como uno de los responsables del contexto social de violencia de género hacia las mujeres, al cual es necesario ponerle un alto, a través de un voto *“en defensa propia”*, para aquellas mujeres que sufren de violencia intrafamiliar.
62. Al respecto, esta Sala Superior considera 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.
63. En efecto, como se relató, los institutos políticos de conformidad con el artículo 41, Base III, de la Constitución Federal tienen en todo tiempo el acceso a tiempos en radio y televisión para difundir mensajes en los que den a conocer a la ciudadanía sus posturas respecto de temas de interés público o bien, durante la campaña, presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas, en la que deberán hacer mención a sus programas y acciones contenidos en sus documentos básicos, pero con énfasis en la candidatura que se postule.
64. En tales condiciones, a partir de un análisis preliminar del material denunciado se comparte lo resuelto por la Comisión de Quejas, en el sentido de que pretende vincular al PRI 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 campaña.

65. De igual forma, contrario a lo que sostiene el actor, no se advierte que el promocional tenga como finalidad erradicar la violencia en contra de las mujeres, pues en realidad las expresiones: "*Le das con la puerta un golpe en la nariz*", "*Dile basta al maltrato del PRI. Vota sin miedo. Vota en defensa propia*", sugieren que ante la conducta de dicho instituto político, como uno de los responsables de la existencia de la violencia en contra de las mujeres, lo que debe hacerse, en el ámbito personal, es utilizar la violencia en contra del agresor y, en el ámbito político, votar por el PAN.
66. Bajo esas circunstancias, este órgano jurisdiccional considera que, dados los parámetros constitucionales y legales descritos, el contenido del promocional incumple con su propósito de promover a sus candidaturas registradas, programas y acciones contenidas en sus documentos básicos, puesto que aun cuando pretende exhibir una conflictiva que forma parte del contexto social; se centra en las mujeres que sufren violencia intrafamiliar o de género sin ofrecer una alternativa, programa o acción no violenta en el marco de la contienda electiva.
67. Tal circunstancia 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.
68. Por ello, si bien el promocional objeto de análisis, en principio, escenifica una problemática social; lo cierto es propone acciones desproporcionadas

SUP-REP-84/2017

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.

69. Finalmente, no es óbice para esta autoridad que en la versión de radio del promocional, al final se menciona "*Memo Anaya. Gobernador*". Sin embargo, a partir de un análisis preliminar y en apariencia del buen derecho, se estima insuficiente la promoción de la candidatura y toda vez que se evidenció que la propuesta del partido puede constituir una apología de la violencia, se considera que el material señalado incumple con los mencionados propósitos de la propaganda electoral.
70. En consecuencia, lo procedente es confirmar la medida cautelar adoptada por la Comisión de Quejas en el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo ACQyD-INE-70/2017 dictado el veintinueve de abril del año en curso, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE; como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, RESPECTO DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-REP-84/2017.

En este caso, mi opinión es la de no confirmar el otorgamiento de la medida cautelar solicitada de acuerdo a las consideraciones que a continuación se exponen:

l) Elementos a considerar en el análisis cautelar del promocional denunciado a la luz del principio de no discriminación

En mi concepto, esta Sala Superior tiene la obligación de adoptar medidas cautelares cuando exista un interés superior a salvaguardar que

deba privilegiarse, como, por ejemplo, la protección de los derechos de la infancia o **el principio de no discriminación**.

Ello, considerando que la finalidad de la medida cautelar, más que proteger el derecho a la libertad de expresión de los partidos políticos por sí misma dentro de un procedimiento electoral sancionador, es **tutelar los derechos y principios rectores del derecho electoral y prevenir riesgos que lo afecten en forma grave**, sobre la base de conductas manifiestamente ilícitas o con apariencia de ilicitud que impliquen dicho riesgo y hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar. Esta medida debe garantizar los elementos fundamentales de un Estado democrático, en particular, tratándose del análisis de propaganda, **el derecho a la información que tiene la ciudadanía** y el electorado en particular, así como **la libertad y pluralidad del debate público**.

En este contexto, el principio de no discriminación, reconocido en nuestro texto constitucional y en diversas normas internacionales, **constituye una posible finalidad imperiosa** conforme a la cual puede restringirse, con fines cautelares, el ejercicio de la libertad de expresión y del derecho de acceso a la información de las personas, siempre que exista un justificación objetiva y razonable para ello.

En el presente asunto, tanto la autoridad responsable como la sentencia que confirma el otorgamiento de las medidas cautelares que ordenan la suspensión de la difusión en la radio y la televisión de la propaganda en cuestión, parten de dos premisas:

SUP-REP-84/2017

i) El promocional acentúa un estereotipo de género contrario al principio de no discriminación o, en todo caso, resulta en una apología de la violencia contra la mujer, y;

ii) El promocional escapa a la finalidad de la propaganda de campaña, al vincular al Partido Revolucionario Institucional (PRI) con un hecho grave, sensible y delicado que debe erradicarse como es la violencia de género.

A mi parecer, tales premisas son imprecisas por las siguientes razones:

1) ¿El promocional acentúa un estereotipo de género contrario al principio de no discriminación o resulta en una apología de la violencia contra la mujer?

Como lo ha establecido esta Sala Superior y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la **impartición de justicia con perspectiva de género** consiste en una aproximación de análisis de los casos o situaciones que se les presentan a las autoridades judiciales, considerando las situaciones de desventaja, de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, pues debe velarse porque toda controversia jurisdiccional garantice el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria, **cuestionando los posibles estereotipos de género** y evitando invisibilizar las violaciones alegadas⁸.

⁸ Tesis P. XX/2015 (10a.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 22, septiembre de 2015, tomo I, página 35, de rubro “**IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA**”. Véase también SUP-JDC-18/2017.

Si bien en todos los casos que se someten al conocimiento de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sus integrantes debemos adoptar una perspectiva de género a efecto de cuestionar posibles estereotipos, en el presente asunto me parece que **no se acentúa un estereotipo de género**. Por el contrario, de un análisis preliminar, considero que el promocional parte de la exposición de una grave problemática que aqueja a la sociedad mexicana, como lo es la violencia en contra de las mujeres, y, de alguna manera, directa o indirectamente, visibiliza la problemática y conlleva a que la ciudadanía la discuta.

Ciertamente, el cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación, y en específico de la prohibición de la violencia contra las mujeres a la que alude la sentencia, debe procurarse tanto por las autoridades electorales como por los partidos políticos, en tanto entidades de interés público.

Es tal la importancia de estos principios que no sólo exige un actuar responsable y efectivo de los poderes públicos, sino también de los partidos políticos, los cuales tienen el deber de contribuir a revertir y transformar las relaciones tradicionales de dominación entre hombres y mujeres y la perpetuación de estereotipos que fomenten la discriminación.

De esta forma, los partidos no sólo actúan como medios de acceso al poder, sino también como catalizadores de un cambio de fondo en la sociedad, y en el rol de las mujeres en la sociedad, y en su empoderamiento. Ese mandato se reconoce en el artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución, pero también y destacadamente, en el artículo 5 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de

SUP-REP-84/2017

Discriminación contra la Mujer⁹, que obliga al Estado mexicano a tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, a fin de eliminar los prejuicios y prácticas basadas en el estereotipo de hombres y mujeres.

En este tenor, es obligación de los partidos políticos atender al citado deber en su propaganda electoral, que, precisamente, es una de las vías en que pueden materializar públicamente su contribución a la eliminación de estereotipos de género en la comunicación de sus mensajes y/o propuestas electorales.

Ahora bien, este deber de revertir estereotipos y contribuir a la eliminación de la discriminación y violencia contra las mujeres no pasa – como parece sugerirse en la sentencia- simplemente por presentar mujeres e incluirlas en el contenido de mensajes en los cuales promocionen o cuestionen una oferta política o por difundir contenidos en los que ellas se encuentren en una posición de poder o bienestar. Incluso, ese deber exige **hacer visible la problemática** y la situación de violencia en que se encuentran, así como posicionar en la agenda de discusión, precisamente, la situación de discriminación estructural contra la mujer que aún prevalece en México, hacer denuncias y/o proponer soluciones para superarla.

⁹ Artículo 5

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

- a) *Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres*, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;
- b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.

Esto es, la presentación de mujeres como víctimas o en una situación aparente de violencia doméstica en la propaganda electoral no implica, **por ese sólo hecho**, una utilización indebida de estereotipos, sino que, según el contexto en que esto se haga, puede entenderse como una denuncia precisamente de dicha situación y un modo de hacer visible la situación de vulnerabilidad de aquéllas.

En el caso concreto, se trata de un promocional en que las mujeres se presentan en dicho contexto de violencia y vulnerabilidad, y, ante ello, se presenta una postura en contra de dicha situación.

El hecho de que el promocional pudiera resultar poco ortodoxo o cuestionable en su perspectiva, al sugerir que una posible respuesta a una situación de aparente violencia doméstica es que se le dé al agresor “con la puerta un golpe en la nariz, y que se pudra en la cárcel”, no implica que se promueva o reproduzca indebidamente un estereotipo que agrave o contribuya a perdurar tal situación de violencia o que, en principio, implique en sí misma una apología de la violencia doméstica, pues resulta razonable suponer que, dentro de las interpretaciones posibles del promocional, está la que lo considera como una posible invitación a “cerrar las puertas” o “poner un alto” a una espiral de agravación y profundización de la discriminación, exclusión y violencia de género que prevalecen en el país, y que tal propuesta implica emitir un voto en contra de determinada fuerza política.

En este sentido, puede ser que la propuesta ofrecida no se considere la más óptima o que no se comparta o que se cuestione en sus postulados intrínsecos o explícitos, pero debe entenderse en el contexto del propio mensaje, que, como ya se dijo, ilustra una situación que está dentro de

SUP-REP-84/2017

los temas más prioritarios de la agenda pública, como lo es la violencia en contra de las mujeres y su posición de vulnerabilidad, respecto de la cual, el promocional ofrece, así sea en términos amplios o cuestionables, una propuesta política que cambie dicha situación.

Ello no implica que el mensaje sea, en sí mismo y desde una perspectiva con miras a una decisión cautelar, una apología de la violencia o contribuya a estereotipar a las mujeres en situación de violencia doméstica.

Si bien la propaganda debe cumplir con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación de forma que no se propicien estereotipos que promuevan una situación de vulnerabilidad que se traduzca en una discriminación en contra de las mujeres, ello no significa que deba exigirse que en los promocionales de los partidos se ofrezca la mejor solución a una problemática social o la que se considere más idónea desde la perspectiva de la autoridad electoral administrativa o judicial.

Ello sería una exigencia desproporcionada atendiendo a la naturaleza misma de los promocionales en radio y televisión de los partidos políticos que, por su duración y objeto, están dirigidos, primordialmente, a presentar posiciones políticas y electorales, y no necesariamente a presentar detalladas propuestas de política pública a problemáticas sociales complejas. Es suficiente que presenten un cuestionamiento, posicionamiento o propuesta general o específica que refleje la posición del partido o de sus candidaturas sin que deba exigirse para fines cautelares la exposición de una propuesta que sea políticamente correcta y generalmente aceptada o que resulte la más idónea a criterio de las autoridades, grupos u otras fuerzas políticas.

En este caso, el promocional contiene una exposición de una situación y una propuesta (que puede resultar ambigua, vaga, genérica o, incluso, errónea) en contra de la violencia de género, pero ello no justifica su suspensión cautelar, pues no se trata de propaganda institucional o de un programa en específico dedicado a atender la violencia contra las mujeres (por ejemplo, a poner a su disposición líneas telefónicas o herramientas para una denuncia penal) respecto de la cual pudiera exigirse un mínimo de veracidad, concreción o idoneidad.

Además, una valoración acerca de esas soluciones en el sentido de calificarlas como desproporcionadas implica un análisis de fondo de los promocionales, el cual no corresponde con la finalidad de las medidas cautelares.

Por otra parte, con relación a la supuesta apología o incitación a la violencia o el odio, más allá de las razones hasta aquí expresadas, me parece que, en todo caso, de un estudio preliminar no se pueden inferir elementos que conduzcan al dictado de la medida cautelar en cuestión. Esto es, del análisis preliminar y bajo el estándar propio que corresponde a una medida cautelar, no se advierte que el promocional incite a la violencia, pues la alusión a que con la puerta se dé “un golpe en la nariz” pareciera que se hace en términos metafóricos para poner un alto a la situación de abuso más que a una apología de la violencia doméstica o de género.

SUP-REP-84/2017

Asimismo, no parece haber elementos objetivos que permitan afirmar que de manera evidente o justificada la propaganda constituya una apología de los delitos en contra de las mujeres o de la violencia intrafamiliar o doméstica, pues, contrario a ello, se hace un llamado a detener dicho fenómeno y a sancionar a los responsables.

Por tanto, estimo que el contenido del promocional no puede interpretarse de manera directa, obvia o indubitable como una apología a la violencia, sino que de alguna manera visibiliza un problema de urgencia y gravedad y propone una alternativa electoral que podría ser objeto de cuestionamientos y debate, e, incluso, de crítica severa por parte de la ciudadanía o de otras fuerzas políticas.

Creo necesario subrayar que la violencia por razones de género es un fenómeno complejo que puede verse afectado por la subestimación del problema, la falta de denuncia y la falta de reconocimiento particularmente por la prevalente normalización y permisión social de los distintos actos de maltrato o de abuso. Por ello, considero que, si la propaganda electoral presenta este problema como parte de una estrategia electoral, ello, más que obstaculizar, contribuye a visibilizar y hacer conciencia acerca del mismo como un primer paso para atenderlo.

En consecuencia, en el presente caso, juzgar con perspectiva de género –tal como indican el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el diverso Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres- supone **permitir la difusión de un promocional que contribuye, de alguna u otra forma, a visibilizar un fenómeno grave, como la violencia doméstica, y resulta una medida que contribuye a su deliberación pública, sin que, en principio, se adviertan elementos que impliquen una**

estigmatización de una persona que fomente o contribuya a la discriminación o que promueva o contribuya con una situación de violencia en contra de las mujeres. Si no se comparte el enfoque del partido, ello no sería suficiente para justificar su supresión mediante una medida cautelar.

Como lo ha reiterado la Sala Superior, ante una solicitud de medidas cautelares respecto de promocionales de los partidos en radio y televisión, la autoridad electoral debe valorar el contenido del promocional a partir de un **juicio de probabilidad** respecto a su ilicitud o grado de afectación a otros derechos y principios, lo que implica una **valoración o ponderación diferenciada** de los principios y valores en juego, respecto de la valoración que en su momento se realice en el pronunciamiento de fondo.

En la valoración con fines de protección cautelar se debe analizar de forma particular **el riesgo de afectación serio o grave por una conducta manifiesta o aparentemente ilícita** y la necesidad y urgencia de la medida considerando la posible demora de la resolución final del procedimiento; mientras que para el pronunciamiento de fondo se debe analizar la licitud o ilicitud de la conducta, la atribución de responsabilidades y, en su caso, la individualización de la sanción que corresponda.

SUP-REP-84/2017

En mi concepto, en el presente caso, no se advierten esos elementos, por cuanto hace a la supuesta apología de la violencia en contra de las mujeres.

B) ¿El promocional escapa a la finalidad de la propaganda de campaña, al vincular al Partido Revolucionario Institucional a la violencia política de género?

La sentencia sostiene que la finalidad del acceso a tiempos en radio y televisión para difundir mensajes por parte de los partidos políticos y candidatos independientes en campaña es que la ciudadanía conozca las posturas de los distintos partidos políticos y candidatos acerca de temas de interés público. En ese contexto, el propósito de la propaganda de campaña es promover las candidaturas registradas, los programas y las acciones contenidas en los documentos básicos. Partiendo de esa premisa, la sentencia concluye que no se cumple con esa finalidad porque se centra en el problema de mujeres que sufren violencia intrafamiliar o de género.

Considero que, desde una perspectiva preliminar y en apariencia de buen derecho, el mensaje contenido en el promocional denunciado no actualiza la necesidad de adoptar las medidas cautelares al estimarse un probable uso indebido de la pauta. Ello es así porque, como se expuso en el apartado anterior, la propaganda pone en la mesa de discusión una de las problemáticas sociales más críticas dentro de la sociedad mexicana

como lo es la violencia y discriminación por razones de género en el ámbito doméstico.

Presentar un problema social como el de la violencia doméstica cumple la finalidad de la propaganda electoral, pues discute un tema de interés general que contribuye desde su perspectiva al debate público en un contexto de campañas electorales y presenta la postura del partido político del Partido Acción Nacional y su candidato al respecto. La manera de presentar este problema dentro de la propaganda ilustra cómo el instituto político entiende y propone atenderlo, lo cual contribuye de alguna manera a un voto informado y al debate público.

En el caso, si bien podría considerarse que la forma de presentar el problema es superficial, reduccionista o incluso tendenciosa respecto de otra fuerza política, ello es, en mi concepto, insuficiente para adoptar una medida cautelar. Lo anterior, en principio, porque es claro que difícilmente se discutirá a fondo y exhaustivamente un tema de interés general a través de propaganda electoral en promocionales de treinta segundos. Además, es propio de la propaganda electoral que la información o su contenido presente sesgos o intenciones para influir en las preferencias de la ciudadanía hacia las distintas opciones políticas.

Por lo anterior, considero que contrariamente a los argumentos de la sentencia, no se justifica la adopción de una medida cautelar respecto a la propaganda electoral denunciada.

Conclusión

En definitiva, es mi opinión que no hay elementos mínimos que justifiquen el dictado de la medida cautelar en cuestión, pues de un análisis preliminar y bajo el estándar propio que corresponde a una medida como tal, no se advierte que el promocional incite de manera evidente e indubitable a la violencia, que de manera incuestionable realice una apología del delito en contra de las mujeres o de la violencia doméstica, pues, contrario a ello, se visibiliza una situación de violencia en contra de las mujeres y, desde la perspectiva del partido se denuncia, se pretende poner un alto, y se incentiva a que se sancione a los responsables. La valoración última sobre la idoneidad de la propuesta corresponde a la ciudadanía a través del debate público.

Tampoco se desprende del citado promocional que pretenda vincular de manera indebida al PRI como responsable de la violencia de género y con ello propiciando de manera evidente una situación de calumnia o discriminación. En mi concepto, el promocional emplea figuras retóricas y metáforas para hacer una comparación de la situación que viven las mujeres en contextos de violencia doméstica con la situación que vive la ciudadanía de Coahuila respecto a lo que el PAN considera es un actuar abusivo del PRI. Ello, en mi concepto, es insuficiente para adoptar una medida cautelar, pues no se advierte un caso de peligro extremo, urgencia o necesidad imperiosa que justifique una medida cautelar bajo un análisis preliminar.

En este sentido, es materia del fondo del asunto si es lícito o no hacer una acusación o un llamado expreso o implícito en contra de algún instituto político de haber contribuido al contexto social de violencia contra las mujeres.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN