

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE HECHOS QUE PODRÍAN CONSTITUIR VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO EN CONTRA DE SU CANDIDATA A LA GUBERNATURA POR EL ESTADO DE PUEBLA, MARTHA ERIKA ALONSO HIDALGO, ASÍ COMO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLES AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/300/PEF/357/2018.

Ciudad de México, a **siete de junio** de dos mil dieciocho

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El seis de junio del año en curso, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (**UTCE**) de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Nacional Electoral (**INE**), escrito signado por **Eduardo Ismael Aguilar Sierra**, representante del Partido Acción Nacional (**PAN**) ante el Consejo General de este instituto, por el que hace del conocimiento hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral atribuibles al Partido Revolucionario Institucional (**PRI**), con motivo de la difusión de un promocional que, desde su perspectiva, contiene elementos que constituyen violencia política por razón de género en contra de su candidata a la Gobernatura del Estado de Puebla, **Martha Erika Alonso Hidalgo**, así como uso indebido de la pauta.

Por lo anterior, solicitó la adopción de medidas cautelares, a efecto de que el spot denunciado no se difunda.

II. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO. En esa misma fecha, la UTCE tuvo por recibida la denuncia y se admitió, reservándose el emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para tal efecto. De la misma forma, como parte de la investigación preliminar, se ordenó realizar una inspección al portal de Internet de este Instituto para verificar la pauta respectiva, así como el plazo de su vigencia.

III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. Asimismo, en la fecha indicada, la **UTCE** remitió la propuesta de acuerdo sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias.

IV. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. El siete de junio de dos mil dieciocho, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE celebró su Sexagésima Segunda Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado, en la que se discutió la determinación sobre las medidas cautelares solicitadas por los quejosos.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del **INE** es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (**CPEUM**); 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (**LGIPE**); y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (**Reglamento de Quejas y Denuncias**).

Sirve de sustento, la tesis de jurisprudencia **25/2010**,¹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro "**PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS**".

Asimismo, en el particular, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia vinculada a la realización de actos que podrían configurar **violencia política en razón de género** en perjuicio de una candidata al Gobierno del Estado de Puebla, durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, difundidos a través de radio y televisión, en contravención a lo dispuesto en los artículos 1 y 4 de la **CPEUM**, 23, párrafo 1, de la Convención Americana de los Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3,

¹ Consulta disponible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

4 y 6 de la Convención de Belém do Pará; II de la Convención de Derechos Políticos de la Mujer y 1, 2 y 7, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, así como en el “*Protocolo para atender la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género*”; asimismo, la competencia de este órgano colegiado se surte en virtud de que se alega el supuesto uso indebido de la pauta, con motivo de los elementos y formato del spot denunciado.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

El partido quejoso hace valer, en esencia, el presunto uso indebido de la pauta, derivado de:

- La difusión del spot intitulado “**PUE L ESPEJITO**”, identificado con los números de folio “**RV02647-18**” [versión televisión] y “**RA03395-18**” [versión radio], el cual, desde su perspectiva, constituye violencia política por razón de género en contra de su candidata a la Gubernatura por el Estado de Puebla, Martha Erika Alonso Hidalgo.

Lo anterior, al señalar que las expresiones contenidas en dicho promocional, específicamente la frase “*votar por Martha Erika es reelegir a Moreno Valle*”, se dirigen a demeritar a la candidata por su género, así como a negar su existencia y capacidad para gobernar, por el simple hecho de ser mujer.

- Ausencia de subtítulos en el promocional con folio **RV02647-18** (televisión), concretamente, en la parte final en donde aparece el logotipo del PRI, y
- Ausencia de elementos de identificación del emisor del mensaje en el promocional con folio **RA03395-18** (radio).

A) PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

- **Documental Pública.** Consistente en la información que reciba esta autoridad investigadora del área correspondiente de la Dirección de Prerrogativas, en relación al promocional pautado, así como a los impactos que tendrá el mismo.

- Instrumental de actuaciones, y
- Presuncional legal y humana.

B) PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD TRAMITADORA RELEVANTES PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

- **Acta circunstanciada** instrumentada el seis de junio de dos mil dieciocho, por la **UTCE**, en la que se constató, esencialmente, que el promocional motivo de denuncia, fue pautado por el partido político denunciado, como parte de su prerrogativa a tiempo de radio y televisión.
- Impresión de la página oficial de este Instituto, correspondiente al Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral, de la cual se advierte lo siguiente:



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
 DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN
 SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE
 RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 06/06/2018 al 06/06/2018

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 06/06/2018 11:31:30

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV02647-18	PUE L ESPEJITO	PUEBLA	CAMPAÑA LOCAL	10/06/2018	13/06/2018

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PREROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE
RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 06/06/2018 al 06/06/2018

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 06/06/2018 11:36:06

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión
1	PRI	RA03395-18	PUE L ESPEJITO	PUEBLA	CAMPAÑA LOCAL	10/06/2018	13/06/2018

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

CONCLUSIONES PRELIMINARES:

De las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

- El promocional con folio de identificación **“RV02647-18” (versión televisión)** y **RA03395-18 (versión radio)**, intitulado **“PUE L ESPEJITO”**, iniciará su difusión el **diez de junio** del presente año y su vigencia concluirá el **trece de junio** siguiente.
- Dicho promocional fue pautado por el **PRI** dentro de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para la **campaña local** en el Estado de Puebla.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho.
- b) Peligro en la demora.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/300/PEF/357/2018

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas, se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, sólo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que, el segundo elemento consiste, en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

La situación mencionada obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

Dada la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su

concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas y, en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, no así respecto de aquellos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

I. Cuestión preliminar. Análisis jurídico respecto del promocional denunciado cuando aún no inicia su difusión

Como se adelantó, el promocional denunciado (en sus versiones de radio y televisión) aún no inicia su vigencia, dado que comenzarán su difusión el **diez de junio** próximo, como se detalló en el apartado de **CONCLUSIONES PRELIMINARES**.

En este orden de ideas, la colocación en el portal de internet del promocional denunciado implica que esté disponible para su consulta pública, por lo que se justifica su análisis y revisión, aún antes de ser difundido en televisión, sin que ello implique censura previa.

Asimismo, es de destacar que el tema jurídico que subyace en el presente caso es la violencia política de género, lo que supone, entre otras cuestiones, el correcto uso de la pauta a la que tienen derecho los partidos políticos. Esto es, se está en presencia de una posible violación a derechos y principios carácter constitucional que justifica atender la solicitud de medidas cautelares planteadas por el quejoso, previo a la difusión del material denunciado en televisión.

En este contexto, y tomando en consideración estas circunstancias particulares del presente asunto, es que esta autoridad electoral nacional se encuentra en aptitud jurídica y material de emitir una resolución respecto de las medidas cautelares solicitadas, conforme a sus atribuciones constitucionales y legales.

Lo anterior, en términos de la tesis relevante LXXI/2015, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN**.



De igual manera, debe señalarse que, en fecha reciente, el citado órgano jurisdiccional ha reiterado dicho criterio, como se desprende de las sentencias



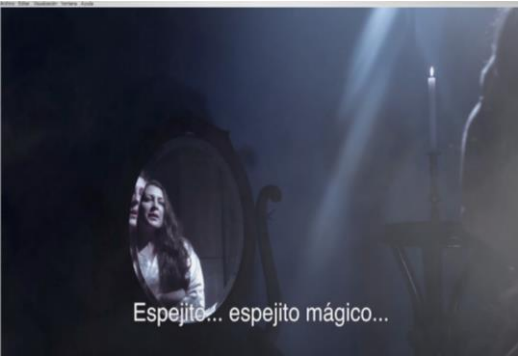
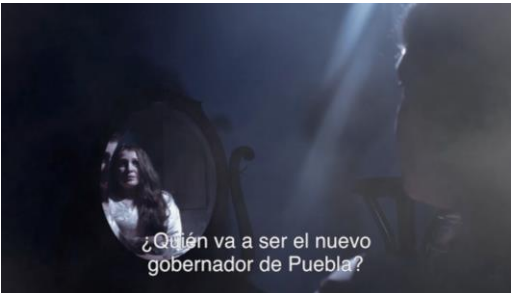
dictadas, entre otros, en los recursos de revisión de los procedimientos especiales sancionadores SUP-REP-115/2018 y SUP-REP-117/2018.

Por lo anterior, se concluye que esta Comisión válidamente puede analizar el contenido del promocional denunciado, aún y cuando no ha iniciado su vigencia.

II. Material denunciado

El contenido del material denunciado, denominado **“PUE L ESPEJITO”**, con número de folio **“RV02647-18” (versión televisión)** y **RA03395-18 (versión radio)**, que es consultable en la página https://portal-pautas.ine.mx/portalPublicoRT5/app/promocionales_locales_entidad?execution=e2s1, es el siguiente:

PUE L ESPEJITO RV02647-18.mp4 [versión televisión]	
Imágenes representativas:	
	Música de fondo. Sonido de una puerta abriendo.
	Música de fondo

PUE L ESPEJITO RV02647-18.mp4 [versión televisión]	
	Música de fondo. Sonidos de pasos con tacones.
	Música de fondo
	Voz femenina: Espejito... espejito mágico...
	Voz femenina: ¿Quién va a ser el nuevo Gobernador de Puebla?
	Voz masculina: ¡Yo...!

PUE L ESPEJITO RV02647-18.mp4 [versión televisión]



Voz femenina: ¿Cómo?

Voz masculina: Perdón... Perdón...

Voz masculina: los dos.

Música de fondo y sonido de un zapatazo




PUE L ESPEJITO RV02647-18.mp4 [versión televisión]



Voz femenina: ¡Espejito! ...

Voz masculina: Tú mi vida, tú...

Voz masculina 2: Que no te platiquen cuentos,

PUE L ESPEJITO RV02647-18.mp4 [versión televisión]	
 <p>votar por Martha Erika</p>	<p>Voz masculina 2: votar por Martha Erika</p>
 <p>es reelegir a Moreno Valle.</p>	<p>Voz masculina 2: es reelegir a Moreno Valle</p>
	<p>Música</p>

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

1. En el promocional se aprecia, en su inicio, a una mujer que abre una puerta y entra a lo que parece ser una casa, para posteriormente dirigirse a un espejo.
2. Una vez colocada frente al espejo, le hace una pregunta refiriéndose a éste como **“espejito... espejito mágico”**, cuestionándolo respecto a quién será el nuevo **Gobernador** del estado de Puebla.
3. Acto seguido, aparece la imagen del ex Gobernador de dicha entidad federativa, **Rafael Moreno Valle**, en el espejo, quien contesta **“YO”**.
4. Inmediatamente el cuadro de la imagen se abre y se observa a la mujer frente al espejo, quien, con las manos en la cintura y a manera de reclamo, le cuestiona al ex mandatario... **¿Cómo?**
5. En esa misma imagen, Rafael Moreno Valle le contesta **“Perdón... Perdón...los dos”**.
6. Posteriormente, la imagen enfoca a un pie con zapato de tacón, el cual golpea el piso.
7. Nuevamente, la imagen del espejo con el rostro del Ex Gobernador y la mujer aparece a cuadro, donde ésta última exclama **“...Espejito!!!..”**, y acto seguido, el primero de los mencionados contesta **“tu mi vida, tu...”**.
8. Después, aparece únicamente la imagen del espejo con el rostro de Moreno Valle, y se escucha una voz en off que dice **“Que no te platiquen cuentos...”**
9. Acto inmediato, aparece el mismo espejo en donde se refleja el **rostro de la mujer**, y se escucha la misma voz en off que dice: **“...votar por Martha Erika es reelegir a Moreno Valle”**, y nuevamente se enfoca la imagen al espejo con el rostro de dicho ex mandatario.
10. Por último, aparece el **logo del PRI**.

Al respecto, se señala que el **audio del promocional transcrito coincide con el spot difundido en radio.**

PUE L ESPEJITO 03395-18.mp3 [versión radio]

Música de fondo. Sonido de una puerta abriendo.

Música de fondo. Sonido de pasos con tacones.

Voz femenina: Espejito... espejito mágico... ¿Quién va a ser el nuevo gobernador de Puebla?

Voz masculina: ¡Yo...!

Voz femenina: ¿Cómo?

Voz masculina: Perdón... Perdón... los dos.

Voz femenina: ¡Espejito! ...

Voz masculina: Tú mi vida, tú...

Voz masculina 2: Que no te platiquen cuentos, votar por Martha Erika es reelegir a Moreno Valle.

Sonido de un golpe.

III. ANÁLISIS DEL SPOT POR VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO

A) Marco jurídico

Libertad de expresión

La libre expresión bajo cualquier medio es uno de los pilares fundamentales para el Estado Constitucional Democrático de Derecho. En nuestro país, el artículo 6° de la Constitución reconoce la libertad fundamental de expresión, ya que establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa.

Lo anterior se advierte en el texto de la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificado con la clave P./J. 24/2007, de rubro siguiente: ***LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.***²

En términos generales, la libertad de expresión se percibe en una doble dimensión: por un lado, individual y, por otro, colectiva, social, política o pública.

En su dimensión individual, la libertad de expresión se protege para asegurar a las personas espacios esenciales para su desarrollo individual, así como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociación, votar y ser votado, entre otros.

Por su parte, en su dimensión colectiva, el derecho de expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para contribuir de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada y, por tanto, para la toma de decisiones de interés público, más allá del interés individual, lo que es imprescindible en una democracia representativa.

Es por ello que el espectro protector de la libertad de expresión es diverso, según la dimensión en la que se ejerce:

En la dimensión colectiva, existen expresiones que gozan de una protección más amplia, como ocurre con las que se presentan en el contexto de cuestiones o personas políticas, públicas o con proyección política, en cambio, en la dimensión individual, el margen de protección del discurso es moderado cuando se trate de un interés meramente individual.

² [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Mayo de 2007; Pág. 1522

Esto es, en el ámbito público o político, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, tiene un alcance y relevancia mayor que en la esfera privada.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un estado, ya que al permitirse la circulación libre de ideas e información planteada o respecto a los partidos contribuye a cuestionar e indagar sobre su capacidad e idoneidad, como condiciones para ejercer el derecho de sufragio de manera informada.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la opinión consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión.

En ese sentido, los márgenes de la libertad de expresión, desde la perspectiva interamericana, privilegian aquella información que resulte útil para forjar una opinión pública e informada y únicamente aceptan las limitantes válidas en una sociedad democrática.

Por lo que las personas privadas con proyección pública están sujetas a un acentuado margen de aceptación a la crítica, esto es, no están exentos de ingresar al debate público; empero, su ámbito de apertura no corresponde necesariamente a la intensidad que deben soportar los servidores públicos, cuando el ejercicio de la libertad de expresión se dirige concretamente a sus actividades públicas.

Esto, precisamente, porque una opinión pública informada constituye un instrumento imprescindible para conocer y juzgar la posición del gobierno, de sus integrantes o de personas con trascendencia pública.

En este sentido, para el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América, una democracia constitucional requiere de un debate *desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos, y que puede incluir expresiones vehementes, cáusticas y algunas veces ataques severos hacia el gobierno y funcionarios públicos.*

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que las expresiones que se emiten en el contexto del proceso electoral deben valorarse con un margen más amplio de tolerancia, para dar mayor cabida a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones críticas, y de igual forma, ello debe ocurrir cuando el discurso se refiere a aspectos o personas de interés general, público, o con proyección pública.

Lo anterior tiene su base en la Jurisprudencia 11/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**, en la que se señala lo siguiente:

El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.³

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos Herrera Ulloa vs. Costa Rica y Kimel vs. Argentina, que ello obedece principalmente por el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones que

³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

realizan dichas personas, desde luego, sin que por ello se llegue al extremo de considerarlas privadas de derechos.

Por tanto, indicó que cuando el discurso se orienta a criticar a personas con proyección pública, debe garantizarse la posibilidad de que exista un discurso fuerte y amplio en su contra, y el nivel de intromisión admisible será mayor que cuando se dirige a personas con una proyección privada, desde luego, con la condición fundamental de que el discurso se relacione con asuntos vinculados con su actividad pública.

Violencia política por razón de género

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1°, 4°, 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como lo establecido en el Protocolo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género (Protocolo), se advierte que la violencia política en razón de género es toda acción, omisión o conducta negativa y violenta, que tenga lugar contra una persona por pertenecer a uno u otro género, y que tenga como consecuencia una posible afectación a sus derechos político-electorales.

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior el criterio contenido en la Jurisprudencia 48/2016 intitulada ***VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.***⁴

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior) al resolver el diverso SUP-JDC-1679/2016, estableció que la violencia política a razón de género comprende todas aquellas acciones y omisiones — incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco

⁴ Consultada en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=48/2016&tpoBusqueda=S&sWord=48/2016>, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:00 hrs.

del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.⁵

Al respecto, el Protocolo y la Sala Superior⁶ han establecido que a efecto de diferenciar la violencia política por razón de género en contra de las mujeres, es necesario verificar cinco elementos del acto u omisión que se analice, a saber:

1. Se **dirige a una mujer por ser mujer**, tiene un impacto **diferenciado** y/o las **afecta desproporcionadamente**;
2. Tiene por objeto o resultado **menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio** de los **derechos político-electorales de las mujeres**;
3. Se da en el marco del **ejercicio de derechos político-electorales** o en el ejercicio de un cargo público. (*sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etc; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política*);
4. Es **simbólico**, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o **psicológico**, y
5. Es **perpetrado** por el Estado o sus agentes, superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; **medios de comunicación y sus integrantes, un particular** y/o un grupo de personas.

B) Caso concreto

⁵ Al respecto, es importante dejar establecido que a pesar de que la reciente Opinión Consultiva No. 24 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre "Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo", cuestiona el sistema binario del género/sexo: - modelo social y cultural dominante en la cultura occidental que considera que el género y el sexo abarcan dos, y sólo dos, categorías rígidas, a saber masculino/hombre y femenino/mujer-, porque puede excluir a aquellos que no se encuentran dentro de estas dos categorías, en el caso bajo estudio, se atenderá a dicho sistema, sin perder esto de vista, ponderando que en la especie no se ponen en riesgo los derechos de las personas *trans*, sino más bien, la posible violencia que un género tradicional y socialmente discriminado (femenino), se encuentra en riesgo de sufrir, por otro género que también histórica y culturalmente, ha ejercido la violencia (masculino).

⁶ Al resolver el diverso SUP-REP-73/2018.

Bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que el spot objeto de denuncia (en su versión de televisión y radio) **constituye violencia política en razón de género**, en perjuicio de una candidata a la Gubernatura por el Estado de Puebla, lo que sirve de base para declarar **PROCEDENTE** la medida cautelar, como se explica a continuación.

En principio, cabe precisar que al tratarse de un asunto en el que se denuncia el ejercicio de violencia política por razón de género en contra de una candidata, esta autoridad debe analizar los hechos denunciados con una perspectiva de género a efecto de cumplir con la debida diligencia establecida en el artículo 7, inciso b), de la Convención de Belém do Pará del que México forma parte.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que:

"La obligación de todas las autoridades de actuar con la debida diligencia adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres [...] En los casos de violencia contra las mujeres, las autoridades estatales deben adoptar medidas integrales con perspectiva de género para cumplir con la debida diligencia. Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo, así como políticas de prevención y prácticas para actuar eficazmente ante las denuncias. Incumplir con esa obligación desde los órganos investigadores y los impartidores de justicia puede condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular ."

De igual suerte, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, conceptualiza en su artículo 27 este tipo de medidas, como: "Actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres."

En este sentido, conforme con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, las medidas que se adopten, deben ser:

- Útiles y de efecto duradero, a fin de que los derechos y libertades no constituyan meros reconocimientos formales, sino que se traduzcan en realidades en las vidas de las personas.

- Proporcionales y razonables, asegurando que tengan un fin válido que se oriente al cumplimiento de los derechos humanos y, además, que el medio para obtener dicho fin, sea el adecuado de acuerdo a la maximización de los recursos disponibles.

Las medidas de protección en materia electoral cumplen con una función fundamental ya que tienen la vocación de prevenir mayores daños a las víctimas y evitar que éstos sean irreparables. Su objeto es garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales, abonando así, al Estado de Derecho y a la Democracia.

Bajo estos parámetros, es que este órgano colegiado concluya que, bajo la apariencia del buen derecho, las frases, imágenes y contexto en el que se desarrolla el promocional denunciado, según el caso, se traducen en **actos constitutivos de violencia política -simbólica y psicológica-, por razón de género**, en contra de la candidata a la Gubernatura del Estado de Puebla, Martha Erika Alonso Hidalgo, atento a las siguientes consideraciones:

En principio, es importante destacar que constituye un hecho público y notorio que la candidata a la Gubernatura del Estado de Puebla, Martha Erika Alonso Hidalgo, es la esposa del Ex Gobernador de dicha entidad federativa, Rafael Moreno Valle.

La anterior consideración resulta relevante para el análisis del material denunciado, toda vez que, bajo esta sede cautelar, se observa que el mensaje que se pretende transmitir mediante el promocional denunciado, se encuentra dirigido a señalar que Martha Erika Alonso Hidalgo no será quien gobierne en caso de obtener la victoria, sino, en todo caso, quien asumirá el cargo a la Gubernatura del Estado será su esposo, Rafael Moreno Valle.

En efecto, como primer elemento a valorar lo constituye el cuestionamiento de la mujer que aparece en el promocional denunciado, respecto a *¿QUIÉN VA A SER EL NUEVO GOBERNADOR DE PUEBLA?*, frase que, de manera preliminar, transmite de forma trascendente, discriminatoria y desigual un estereotipo respecto a la persona deseada para la gubernatura del Estado de Puebla, misma que **debe ser un hombre**, negando con ello el lugar que ocupan las mujeres y,

consecuentemente, motivando a la sociedad poblana a que voten por un Gobernador. Lo anterior, sin dar la opción a que se elija a una **Gobernadora**, por medio del uso del lenguaje del mensaje.

Tal expresión, en apariencia del buen derecho, es en detrimento de la **única mujer candidata a la Gubernatura del Estado de Puebla**, Martha Erika Alonso Hidalgo, al excluirla de manera automática como una opción política dentro de la contienda electoral, pues origina un desequilibrio por motivos de género mediante la utilización de una frase estereotipada que coloca al género masculino como la única opción política, lo que obstaculiza a las mujeres para competir en condiciones de igualdad en relación a los hombres en el plano político. Situación que, para el caso que se analiza, podría traducirse en un trato diferenciado que potencialmente puede afectar el ejercicio o goce del derecho político de la candidata mencionada, por su condición de mujer.⁷

La anterior conclusión se refuerza, tomando en consideración que en el mismo promocional se observa la imagen de Rafael Moreno Valle, quien, en respuesta al cuestionamiento que le hace la mujer que aparece en el spot, responde con la afirmación “YO”, lo que, de manera preliminar, pudiera transmitir un mensaje consistente en que será un hombre quien acceda al cargo indicado.

Asimismo, de manera preliminar se observa que mediante la conversación que mantienen los personajes que aparecen en el promocional, así como de las imágenes contenidas en el mismo, se coloca a la mujer en una posición superficial, frente a un espejo y realizando gesticulaciones o ademanes que son estereotipadas para el género femenino, tales como la mano en la cintura a manera de reclamo y golpes en el piso con los tacones, con el único efecto de convencer, “aparentemente”, a la figura masculina de su posición; ello, sin que esta autoridad advierta la intención de transmitir algún tipo de mensaje tendente a demostrar, proponer, criticar o cuestionar, aspectos relacionados con el ámbito político y/o público –*elementos indispensables de la propaganda electoral*- sino, por el contrario, únicamente sitúan a la mujer desde la esfera de lo privado.

⁷ Sirve de criterio orientador lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF en los **SUP-JDC-1619/2016 y SUP-JDC-1621/2016** acumulados.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/300/PEF/357/2018

En igual sentido, como se mencionó previamente, en el material denunciado se identifica plenamente al ex Gobernador del Estado de Puebla, quien hace a su vez de espejo para responder a las preguntas de la mujer, quien, de un análisis preliminar, se le pudo identificar como la candidata Martha Erika Alonso Hidalgo, en su condición de **esposa** del ex mandatario del Gobierno del Estado de Puebla, a través de las frases **“Perdón... Perdón...los dos”**, que hacen presumible una relación, y el **“Tú mi vida, tú”**, lo que refuerza esa relación, sumado a la imagen en donde se ve reflejado el rostro de la mujer, mientras se escucha una voz en off y se lee, a manera de subtítulo **“...votar por Martha Erika es reelegir a Moreno Valle”**.

Ahora bien, respecto a esta última frase **“...votar por Martha Erika es reelegir a Moreno Valle...”**, en relación con su predecesora **“Que no te platicuen cuentos”**, esta autoridad observa, en sede cautelar, que mediante las mismas se pretende difundir un mensaje indebido, en el sentido de que, emitir un voto a favor de la candidata Martha Erika Alonso Hidalgo, es igual a que si se votara por el ex Gobernador de Puebla, Rafael Moreno Valle, lo que podría suponer que la primera no sería quien gobernara en caso de obtener la victoria, sino que, en su caso, su esposo será quien asuma nuevamente el cargo a manera de continuidad del periodo en el que ya fue Gobernador; esto es, no se admite, preliminarmente, una interpretación distinta al hecho de que la candidata mencionada asuma el cargo con una gestión propia y distinta a la del ex mandatario, sino que ésta la delegará a su esposo.

Bajo ese contexto, con el lenguaje, frases, imágenes y componentes del promocional que se han precisado, se podría estar negando la propia individualidad y personalidad de la candidata; esto es, como una persona que tiene **un proyecto propio** para implementar dentro de la función pública, específicamente para el cargo que ostenta, pues, como se indicó, de manera preliminar, se observa que con el mensaje que se pretende transmitir con el promocional denunciado, se apunta a que Martha Erika Alonso Hidalgo no será quien tome las decisiones en caso de resultar victoriosa **–que no te platicuen cuentos”**, sino que, sería una simulación para que su esposo, en su calidad de ex Gobernador del Estado de Puebla, dé continuidad a la gestión del periodo que ya concluyó, afirmándose que se trata de una reelección, **y no la continuidad de un proyecto sustentado en una ideología política compartida.**

Esto es, en el spot denunciado no se refleja la relación con Moreno Valle desde el ámbito público de transición de gobierno, de apoyo y seguimiento de proyectos y plataformas a efecto de afirmar que hay una continuidad en el poder; por el contrario, la relación con Moreno Valle y la afirmación de que él gobernará, se basa en el hecho de ser cónyuge.

En consonancia con lo anterior, en el spot analizado no se discuten asuntos relacionados con la gestión pública de la candidata, su plataforma, propuestas o trayectoria profesional y/o política; por el contrario, el spot se centra en el ámbito personal de la candidata (aparentemente su hogar, donde la mujer habla con un espejo), con lo que podría estarse reproduciendo otro estereotipo de género, sin capacidad de decisión que pueda posicionarla por méritos propios en el ámbito público.

Asimismo, en el promocional se sugiere como un “engaño” que Martha Erika Alonso Hidalgo será la que gobernaría en caso de ganar la contienda electoral, y que eso lo hará el anterior Gobernador; reforzándose con ello el estereotipo de que las mujeres no tienen la capacidad para ocupar esos cargos de gran envergadura, demeritando el valor propio de la candidata, sus propuestas y méritos políticos, y reforzando ideas estereotípicas y discriminadoras respecto al papel de las mujeres en el ámbito político-electoral.⁸

Al respecto, conviene hacer mención a lo previsto en el *Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género*, el que se nos recuerda que debe tenerse presente que no toda violencia que se ejerce contra las mujeres tiene elementos relacionados con su condición de género y por ese motivo es necesario identificar claramente cuándo estamos frente a un tipo de violencia que tiene componentes de género.

En ese sentido, en el citado *Protocolo* se hace referencia a que los ataques hacia las mujeres, por ser mujeres, tienen como trasfondo su descalificación, una desconfianza sistemática e indiferenciada hacia su capacidad y posibilidades de hacer un buen trabajo o ganar una elección.

⁸ En los mismos términos ya se ha pronunciado la Sala Superior en el SUP-REP-200/2018.

Además, señala que en este tipo de violencia política existe un componente básico: **el estereotipo**, el cual determina que las mujeres pertenecen a la esfera privada-doméstica, en tanto que el ámbito público y político es un espacio predominantemente masculino, que exige capacidades y experiencia que *-se da por descontado-* las mujeres no poseen.

Por tanto, el análisis preliminar del spot denunciado conlleva a concluir que, mediante el mismo, se contribuye a reforzar la **violencia psicológica** de la mujer al devaluarla, lo cual se ve reflejado mediante las imágenes que la sitúan en la esfera de lo privado, lo cual histórica y sociológicamente han sido espacios designados a la mujer; situación que se modifica en el spot cuando *“gracias al mando/poder de su esposo”* es colocada en la esfera pública, a fin de poder seguir mandando él, lo cual, podría devaluar la imagen de la mujer, al mostrarla exclusivamente como un conducto para alcanzar sus propios fines.

De igual manera, esta autoridad estima que también pudiera estarse ante violencia política de género, catalogada como **violencia simbólica**,⁹ la cual se actualiza a través de la repetición de patrones estereotipados, mensajes, valores, iconos o signos, que transmiten y reproducen dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.

Esto es, la violencia simbólica contra las mujeres en política se caracteriza por ser invisible, soterrada, implícita, que opera al nivel de las representaciones y busca deslegitimar a las mujeres a través de los estereotipos de género que les niegan habilidades para la política, sobre todo cuando el discurso, además encuentra sustento, en una distinción que tiene como base alguna de las categorías sospechosas, dentro de las cuales se encuentra, el género y el estado civil *–entre otras-*, y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Ahora bien, en el presente asunto y bajo la apariencia del buen derecho, del promocional denunciado se advierte que éste contiene una serie de afirmaciones que demeritan a la candidata a la gubernatura de Puebla, sustentada en una

⁹ En términos del artículo 6, fracción IX, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia vigente en la Ciudad de México

categoría sospechosa -como es el género y el estado civil-, del que deriva una condición de filiación conyugal con Rafael Moreno Valle.

Esto es, en el promocional en estudio no se advierte, de manera preliminar, una propuesta política o la exposición de temas de interés a la sociedad poblana, sino que demerita la capacidad para gobernar de la candidata a la gubernatura de la coalición "*Alianza por Puebla al Frente*", pues la representa en una situación de dependencia con motivo de su relación como cónyuge del exgobernador del Estado de Puebla, reproduciendo de este modo un estereotipo negativo basado en el género, una asimetría de poder que responde a una generalizada situación de supra a subordinación entre hombres y mujeres, situación que refleja la concepción histórica del "cónyuge-dueño" y el estereotipo normalizado respecto a que el marido tiene "derecho" sobre la esposa.

Incluso, lo que se advierte, de manera preliminar, es que tales manifestaciones podrían menoscabar a la candidata por su vinculación marital con el anterior gobernador del Estado de Puebla, pues se invisibilizan sus apellidos al identificarla únicamente con sus nombres de pila, en contraste con las de "*Moreno Valle*", haciéndose alusión a que es él quién va a reelegirse.

Lo anterior, y bajo la apariencia del buen derecho, se puede llegar a traducir en violencia simbólica en contra de la candidata, porque con ello se le niega su individualidad y personalidad propia, lo cual escapa de la finalidad para la que está prevista la propaganda de campaña.

En otros términos, desde una mirada en sede cautelar, se estima que el promocional -en su versión de radio y televisión- pudiera ser ilegal, porque, con base en lo establecido en la definición de violencia política contra las mujeres en razón de género que "**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**", analizando las manifestaciones realizadas en contra de la candidata Martha Erika Alonso Hidalgo, se aprecian elementos suficientes para considerarse violencia política basada en el género los cuales hacen referencia a:

1. Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer.

El promocional alude al estereotipo de género de rol social -establecido en el Protocolo- que reproduce la imagen que las mujeres se desenvuelven en el ámbito privado, en el que lo importante es lo doméstico y en donde se le da valor a la apariencia física de las mismas a través del espejo que de tanto verse en él se vuelve el oráculo al cual consultarle cuestiones tan relevantes como “¿Quién va a ser el gobernador de Puebla?”.

Asimismo, el promocional alude a una representación de frivolidad e ignorancia en cuestiones políticas por parte de las mujeres, lo cual se refuerza con las alusiones sobre la dependencia a su esposo y su inferioridad frente al mismo.

El dialogo presentado da la impresión de que las mujeres se mueven en el ámbito privado y no en el público y de que son incapaces de saber por sí mismas si pueden ejercer un cargo público y ser electas. Apela a una visión tradicional de la candidata en donde se le representa como una esposa insegura, que se nulifica al subordinarse al ex gobernador de Puebla.

2. Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres

Se considera, en principio, que los efectos del promocional sí tienen un impacto diferenciado en contra de la candidata en el ejercicio de sus derechos políticos electorales en condiciones de igualdad. Si el personaje fuera un hombre, el mensaje no tendría el mismo impacto, que es mostrar a las mujeres como frívolas, dependientes, ajenas al ámbito público, subordinadas y sin capacidades para desarrollarse en la política apelando a cuestiones sobrenaturales.

Adicionalmente, se insiste, la invisibilización de las mujeres y su concepción de subordinación se refuerza con el lenguaje excluyente en la pregunta que hace la propia candidata “¿Quién va a ser el gobernador de Puebla?” mediante la cual, ella misma se nulifica como aspirante a la gubernatura, además de que la ausencia de lenguaje incluyente no se atiende a lo dispuesto en la sentencia SUP-JDC-1619/2016 y acumuladas, del 23 de mayo de 2016, mediante la cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó al

Instituto Electoral de Puebla la remoción de la propaganda y su sustitución por otra que utilizara lenguaje incluyente, en virtud de que el Consejo General del Instituto Electoral de Puebla había ordenado la difusión de propaganda para la promoción del voto en la elección para la gubernatura, empleando solo la palabra “Gobernador”, y no gobernadora, a pesar de que había tres mujeres conteniendo por dicho puesto.

En ese sentido, atendiendo al criterio establecido por la Sala Superior al resolver el diverso SUP-REP-73/2018, así como del criterio contenido de la Tesis XVI/2018 **VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**. se destaca que, en el presente caso, desde una mirada preliminar, se configuran los cinco elementos de acto u omisión que podrían configurar violencia política en razón de género, a saber:

1. Se **dirige a una mujer por ser mujer**, tiene un impacto **diferenciado** y/o las **afecta desproporcionadamente**;

Se actualiza el presente elemento, toda vez que se dirige a Martha Erika Alonso Hidalgo, en su calidad de mujer, con base en su vínculo marital con el ex Gobernador de Puebla, Rafael Moreno Valle.

Tiene un impacto diferenciado y afecta desproporcionadamente a la misma, ya que transmite de forma trascendente, discriminatoria y desigual estereotipos basados en criterios sospechosos (**género y estado civil**), en detrimento de la candidata; reflejando una asimetría de poder, invisibilizándola y negándole capacidad de ejercer un cargo público por sus propios méritos.

2. Tiene por objeto o resultado **menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio** de los **derechos político-electorales de las mujeres**;

El presente elemento se configura, toda vez que el spot denunciado, en sus dos versiones, reproduce estereotipos de género, tal y como se señaló en líneas anteriores, lo cual obstaculiza a las mujeres para competir en igualdad de condiciones en relación a los hombres en el plano político, situación que,

el caso, puede afectar desproporcionadamente el ejercicio o goce del derecho político de ser votada de la candidata Martha Erika Alonso Hidalgo.

3. Se da en el marco del **ejercicio de derechos político-electorales** o en el ejercicio de un cargo público. *(sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etc; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política);*

Sí, toda vez que se da en el marco del proceso electoral del Estado de Puebla, en contra de la candidata a la gubernatura del Estado.

4. Es **simbólico**, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico,

De un análisis preliminar se advierte que los spots denunciados **generan violencia simbólica y psicológica** en contra de las mujeres en general y, en especial, en contra de Martha Erika Alonso Hidalgo, caracterizada por ser una violencia invisible, implícita, que opera al nivel de las representaciones y busca deslegitimar a las mujeres a través de los estereotipos de género que les niegan habilidades para la política; asimismo, refleja relaciones de supra subordinación (hombre-mujer) constituyendo una relación asimétrica de poder, invisibiliza a la candidata y la supedita al poder y apellido de su esposo ex gobernador de Puebla, Rafael Moreno Valle; asimismo, le niega capacidades y habilidades para gobernar.

5. Es **perpetrado** por el Estado o sus agentes, superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; **medios de comunicación y sus integrantes, un particular** y/o un grupo de personas.

Se configura el quinto elemento, toda vez que es perpetrado por el PRI, con motivo del spot que fuera pautado como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.

Derivado del análisis anterior, se concluye que, en apariencia del buen derecho y de manera preliminar, existen elementos suficientes para determinar la probable

existencia de violencia política por razón de género en contra de la candidata a la gubernatura de Puebla.

Lo anterior, sin que pase desapercibido para esta autoridad que en el promocional de radio no se pueda apreciar las imágenes de aquél pautado para su difusión en televisión; sin embargo, del primero se desprenden las mismas expresiones verbales que conllevan a considerar, de manera preliminar, que se dirigen a invisibilizar a Martha Erika Alonso Hidalgo como opción política a la Gubernatura del Estado de Puebla, al no ubicársele como una candidata mujer con propuestas y proyectos propios, sino exclusivamente tendentes a servir de conducto para la relección de Rafael Moreno Valle. Por lo anterior, es que resultan aplicables las mismas consideraciones previamente razonadas.

La conclusión preliminar a la que se arriba es consonante con lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-REP-200/2018.

En tal sentido, bajo la apariencia del buen derecho y de un análisis preliminar, esta autoridad electoral considera que la petición de medida cautelar resulta **PROCEDENTE**, sin que los razonamientos expuestos prejuzguen sobre la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

IV. ANÁLISIS DEL SPOT POR USO INDEBIDO DE LA PAUTA

A) Marco jurídico

El artículo 41, Base I, de la Constitución federal, reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público; así como, las funciones y finalidades que tienen constitucionalmente asignadas, para propiciar la participación del pueblo en la vida democrática.

Con este fin, el 41, Base III, apartado A, de la Constitución federal establece que los partidos políticos tendrán derecho, de forma permanente, al uso de los medios de comunicación social, y que el Instituto es la autoridad que administra el tiempo

correspondiente al Estado en radio y televisión para fines electorales en el ámbito federal y local.

En el mismo sentido, el artículo 159, párrafos 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, en la forma y términos establecidos en la ley.

En el artículo 242, la misma ley electoral, se contempla que la campaña electoral se compone del conjunto de actividades que realizan los partidos políticos, coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Por ello, dicha ley electoral establece que las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos actos en que los candidatos o voceros se dirigen al electorado en general para promover sus candidaturas, son actos de campaña.

Por cuanto hace a la **propaganda electoral**, el cuerpo normativo en comento la define 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 las candidaturas a cargos de elección popular ante la ciudadanía.

Además, se establece que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán propiciar 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 que para la elección en cuestión hubieren registrado

Por su parte, el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos señala las obligaciones para los partidos políticos, entre ellas, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; y, de manera expresa en el inciso d) **ostentar su denominación, emblema, color o colores que tengan**

registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los demás partidos.

Al respecto la Sala Superior en la jurisprudencia **34/2010** de rubro: “**EMBLEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES. CONCEPTO**”¹⁰; señaló que el emblema de los partidos políticos es la expresión gráfica, formada por figuras, jeroglíficos, dibujos, siglas, insignias, distintivos o cualquiera otra expresión simbólica, que puede incluir o no alguna palabra, leyenda o lema.

De igual forma la Sala Superior, en su ejercicio jurisdiccional, emitió la tesis **LXII/2002**, la cual, por el criterio que informa, resulta orientadora al establecer el objeto que tiene un emblema partidista, como se observa:

EMBLEMA DE UN PARTIDO POLÍTICO. SU OBJETO JURÍDICO.- De una interpretación sistemática y funcional del artículo 27, apartado 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el conjunto normativo del mismo ordenamiento, el emblema tiene por objeto caracterizar al partido político o la coalición con los elementos que sean necesarios para poderlos distinguir de manera clara y sencilla de otros partidos políticos o coaliciones, y ser identificados por las autoridades electorales o de cualquier especie, por la ciudadanía y por cualquier interesado, como medio complementario y reforzatorio a su denominación y al color o colores señalados en sus estatutos, y aunque resulte factible que mediante un emblema se pueda identificar a una parte de un todo, como suele ocurrir en los casos de las marcas, o pudiera considerarse aceptable que se identifique individualmente a ciertos miembros de una persona moral, sean sus directivos, afiliados, etcétera, en el ámbito positivo de la legislación electoral federal, el objetivo perseguido con el emblema es muy claro y muy concreto, y está consignado en la ley expresamente, de manera que la calidad representativa que le es inherente al concepto, debe encontrarse necesariamente en relación con la persona moral, el partido político nacional al que corresponda, o con el conjunto de éstos que se coaligan. Lo anterior se robustece si se atiende a que con la formación correcta y adecuada y **el uso permanente y continuo del emblema por parte de los partidos políticos en sus diversas actividades y actos de presencia, puede constituir un importante factor para que dichos institutos penetren y arraiguen en la conciencia de la ciudadanía**, y esto a su vez puede contribuir para el mejor logro de los altos fines que les confió la Carta Magna en el sistema constitucional de partidos políticos, porque al ser conocidos y lograr cierto arraigo en la población, **se facilitará de mejor manera que puedan promover la participación del pueblo en la vida democrática**, contribuir así a la integración de la

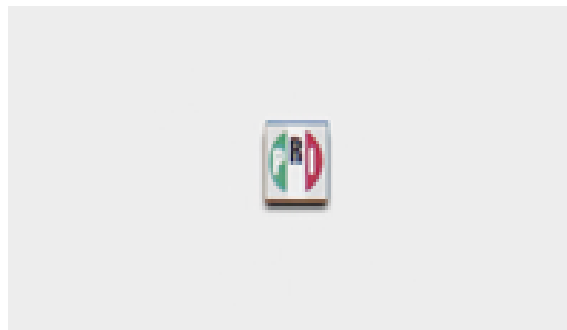
¹⁰ 8 Compilación 1997-2012 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, jurisprudencia, página 304 y 305.

representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público en conformidad con los principios constitucionales y legales con los que se conforma el sistema electoral.

B) Caso concreto

Ahora bien, por cuanto hace al señalamiento de posibles irregularidades en el spot materia de la denuncia, consistentes en que se omite incluir subtítulos en el promocional de televisión con folio **RV02647-18**, concretamente en la parte final en donde aparece el logotipo del PRI y, por cuanto hace al promocional de radio con folio **RA03395-18**, se omite identificar al emisor del mensaje, esta autoridad, desde una perspectiva preliminar, considera que sólo respecto al último hecho pudiera justificarse el dictado de la medida cautelar, con base en lo siguiente:

Este órgano colegiado advierte, de manera preliminar, que la ausencia de subtítulos en el promocional con folio **RV02647-18** (televisión), concretamente, en la parte final en donde aparece el logotipo del PRI, no actualizan alguna conducta contraria a la norma electoral aplicable, pues si bien es cierto que se han realizado diversas recomendaciones con la finalidad de garantizar el derecho la información de las personas con discapacidad auditiva, también es cierto que, del análisis del contenido denunciado, específicamente de la parte final en el que se denuncia la ausencia del subtítulo que haga referencia al logotipo del PRI, se advierte lo siguiente:



Como se observa, efectivamente, no exista la inclusión de subtítulos en la parte final del material denunciado en lo tocante al “PRI”; no obstante, bajo la apariencia

del buen derecho, dicha omisión no genera una afectación al derecho de información de las personas con discapacidad auditiva, en la inteligencia de que, del análisis visual de la pantalla, se puede leer con claridad la identificación del PRI, a través de su emblema, de lo que se sigue que el efecto visual pretendido con la inclusión de subtítulos en los materiales pautados por los partidos políticos se estima colmado con la inclusión del emblema que identifica plenamente al instituto político denunciado.

Ahora bien, cuestión distinta acontece respecto del promocional pautado en la versión de radio, con folio **RA03395-18**, del que no se desprende, de manera preliminar, ningún elemento que identifique al PRI como su emisor, con lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se estaría incumplimiento con lo establecido en el artículo 25, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos y, consecuentemente, se puede generar falta de certeza y confusión en el electorado, lo que justifica el dictado de medidas cautelares.

En efecto, en el promocional objeto de estudio, no existen datos o referencias que hagan posible identificar de forma directa al partido político que pautó dicho spot, o bien, elementos, aun indirectos, que razonablemente permitan a la ciudadanía conocer al responsable del mensaje, de tal suerte que, en principio, se considera que el promocional no se ajusta a derecho, pues ello es un elemento indispensable para garantizar que se puedan distinguir de manera clara y sencilla de otros partidos políticos o coaliciones, y de esta forma se puedan identificar sus propuestas por parte de la ciudadanía.

Similar criterio sostuvo esta Comisión de Quejas el seis de junio del presente año, dentro del Acuerdo de ACQyD-INE-115/2018.

Por lo anterior, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado, estima que el promocional objeto del presente estudio, actualiza una evidente ilegalidad, en tanto que pone en riesgo los principios rectores del proceso electoral, por lo que, concatenado con los elementos constitutivos de violencia política por razón de género previamente valorados, de manera cautelar se considere necesario ordenar su suspensión.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, en tanto que ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

Por los razonamientos expuestos, esta autoridad electoral considera pertinente ordenar lo siguiente:

Efectos de la medida cautelar

Tomando en consideración que ha sido procedente otorgar la medida cautelar solicitada por el quejoso, se ordena:

- Ordenar al PRI que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas**, a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional denominado “**PUE L ESPEJITO**”, identificado con los números de folio “**RV02647-18**” [versión televisión] y “**RA03395-18**” [versión radio], apercibiéndolo que, de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
- Vincular a las concesionarias de radio y televisión, que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que, en un plazo no mayor a **veinticuatro horas**, a partir de la notificación de la presente resolución que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se abstengan de difundir el promocional “**PUE L ESPEJITO**”, identificado con los números de folio “**RV02647-18**” [versión televisión] y “**RA03395-18**” [versión radio], y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral, en un término que no podrá exceder de veinticuatro horas después de la legal notificación del presente acuerdo.
- Instruir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir el promocional

denominado “**PUE L ESPEJITO**”, identificado con los números de folio “**RV02647-18**” [versión televisión] y “**RA03395-18**” [versión radio], y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.

- Instruir 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.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **procedente** la medida cautelar, respecto del promocional denominado “**PUE L ESPEJITO**”, identificado con los números de folio “**RV02647-18**” [versión televisión] y “**RA03395-18**” [versión radio], de conformidad con lo argumentado en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo.

SEGUNDO. El PRI deberá sustituir **en un plazo que no podrá exceder de seis horas**, ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, el material señalado en el punto de acuerdo PRIMERO de la presente determinación, apercibiéndolo que, de no hacerlo, se tomará uno de los

materiales genéricos o de reserva según corresponda, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

TERCERO. Se vincula a las concesionarias de radio y televisión, que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que, en un plazo no mayor a **veinticuatro horas**, a partir de la notificación de la presente resolución que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se abstengan de difundir el promocional **“PUE L ESPEJITO”**, identificado con los números de folio **“RV02647-18”** [versión televisión] y **“RA03395-18”** [versión radio], y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral, en un término que no podrá exceder de veinticuatro horas después de la legal notificación del presente acuerdo.

CUARTO. Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir el promocional denominado **“PUE L ESPEJITO”**, identificado con los números de folio **“RV02647-18”** [versión televisión] y **“RA03395-18”** [versión radio], y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.

QUINTO. 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.

SEXTO. 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.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Segunda Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el **siete de junio de dos mil dieciocho**, de la siguiente manera

Respecto al apartado **III**, del Considerando **CUARTO**, fue aprobado por **mayoría de votos** de las Consejeras Electorales, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, con el voto **en contra** del Consejero Electoral, Dr. Benito Nacif Hernández.

Respecto al apartado **IV** del considerado **CUARTO**, fue aprobado por **unanimidad** de votos de las Consejeras Electorales, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral Dr. Benito Nacif Hernández.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA