



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.

EXPEDIENTE: TEEA-PES-008/2022.

DENUNCIANTE: MARÍA TERESA JIMÉNEZ ESQUIVEL.

DENUNCIADA: MARTHA CECILIA MÁRQUEZ ALVARADO, SENADORA DE LA REPÚBLICA.

MAGISTRADA PONENTE: LAURA HORTENSIA LLAMAS HERNÁNDEZ.

SECRETARIO DE ESTUDIO¹: EDGAR ALEJANDRO LÓPEZ DÁVILA.

COLABORÓ: GUADALUPE JOCELYN MARTÍNEZ TAVAREZ E IVONNE AZUCENA ZAVALA SOTO.

Aguascalientes, Aguascalientes, a 18 de marzo de 2022.

Sentencia del Tribunal Electoral que declara la **inexistencia** de las infracciones relativas a actos anticipados de campaña, calumnia y vulneración al principio de imparcialidad atribuidas a Martha Cecilia Márquez Alvarado, en su carácter de entonces Senadora de la República.

Lo anterior, porque este órgano jurisdiccional estima que el hecho de que las expresiones cuestionadas fueran emitidas por una funcionaria perteneciente a un órgano legislativo en el curso de una Sesión Ordinaria -en ejercicio de sus funciones-, en específico, en el recinto del Senado de la República, implica que se encuentren amparadas por el principio de inviolabilidad parlamentaria, del que gozan las y los legisladores en el ejercicio de sus funciones, situación que **actualiza una excepción al ámbito de competencia que corresponde al derecho electoral.**

Índice

I. Contexto del caso	2
II. Estudio preliminar	2
III. Análisis preliminar	4
Apartado I. Decisión	4
Apartado II. Desarrollo y justificación de la decisión	5
IV. Resolutivos	9

Glosario

Denunciante:	María Teresa Jiménez Esquivel.
Denunciados:	Martha Cecilia Márquez Alvarado.
Código Electoral:	Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
Fiscalía Anticorrupción:	Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción del Estado de Aguascalientes.
Instituto Local:	Instituto Estatal Electoral.
Reglamento del Senado:	Reglamento del Senado de la República.
Secretario Ejecutivo:	Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral.
Senado/Senado de la República:	La Cámara de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
PAN:	Partido Acción Nacional.
PEL:	Proceso Electoral Local.
PES:	Procedimiento Especial Sancionador.
PT:	Partido del Trabajo.
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.

¹ Encargado de despacho de la secretaría de estudio de la ponencia II.

I. Contexto del caso.²

1. PEL (2021-2022). El 7 de octubre de 2021, inició el proceso electoral local para renovar la gubernatura del estado de Aguascalientes.³

2. Presentación de la proposición. El 22 de febrero, el Senado de la República llevó a cabo una sesión ordinaria en la que, entre otras cuestiones, desahogó una proposición con punto de acuerdo a cargo de la entonces Senadora, Martha Cecilia Márquez Alvarado.

Esta proposición tenía como fin exhortar a diversas autoridades para esclarecer los hechos denunciados ante la Fiscalía Anticorrupción del Estado de Aguascalientes, relativos al ejercicio de recursos públicos del municipio capital.

3. Denuncia. El 26 siguiente, la ciudadana María Teresa Jiménez Esquivel, en su calidad de precandidata a la Gubernatura del Estado, presentó una queja ante el Instituto Local, en contra de Martha Cecilia Márquez Alvarado, por la presentación y exposición de la proposición en comento, ya que, a su criterio, constituyó: **a)** actos anticipados de campaña, **b)** calumnia en su perjuicio y, **c)** uso indebido de recursos públicos.

4. Admisión, audiencia de alegatos y remisión del expediente. Al día siguiente, el Secretario Ejecutivo admitió a trámite la denuncia y le asignó el número de expediente IEE/PES/013/2022. El 14 de marzo, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos y, posteriormente, el Secretario Ejecutivo rindió el informe circunstanciado y remitió el expediente a este Tribunal.

5. Turno, radicación y formulación del proyecto de resolución TEEA-PES-008/2022. El 17 del mismo mes, la Magistrada Presidenta ordenó el registro del asunto con el número de expediente TEEA-PES-008/2022 y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Laura Hortensia Llamas Hernández.

II. Estudio preliminar

1. Hechos denunciados

1.1. En contra de Martha Cecilia Márquez Alvarado. La ciudadana María Teresa Jiménez Esquivel, precandidata del PAN a la Gubernatura del Estado, refiere que la denunciada realizó diversas infracciones a la normativa electoral, **consistentes en actos anticipados**

² Todas las fechas corresponden al 2022, salvo precisión en contrario.

³ *Precampaña:* Del 2 de enero al 10 de febrero; *Intercampaña:* Del 11 de febrero al 2 de abril; *Campaña:* Del 3 de abril al 1 de junio; *Veda Electoral:* Tres días antes de la Jornada Electoral; *Jornada Electoral:* El 5 de junio.



de campaña, uso indebido de los recursos públicos, así como calumnia en su perjuicio, en atención a las opiniones originadas por la presentación y exposición de una proposición con punto de acuerdo el pasado 22 de febrero.

1.2. En contra de los partidos políticos PT y PVEM. La quejosa menciona que el PT y el PVEM **incumplieron su deber de cuidar** que la denunciada no incumpliera la normativa electoral.

2. Defensa.

2.1. La Senadora denunciada manifestó que el mensaje que se le imputa, se expresó en el ejercicio su encargo como Senadora de la República. Asimismo, menciona que su participación está amparada por el ejercicio de su libertad de expresión, en el marco del debate público y vigoroso.

2.2. Los partidos políticos denunciados niegan que la denunciada sea la precandidata de sus institutos políticos, ya que internamente no sostuvieron una contienda en el marco de la precampaña, y por tanto, no hay lugar a la vinculación de cualquier acto presuntamente ilegal.

3. Descripción de los medios de prueba. Como se advierte, de la audiencia de pruebas y alegatos, a la parte denunciante le fueron admitidas y desahogadas las probanzas siguientes:

3.1. Pruebas aportadas por la parte denunciante:

#	Prueba	Consistente en
1	Técnica	Dirección electrónica https://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2022_2_22/2205 .
2	Instrumental de actuaciones	Todo lo que por su contenido y alcance favorezca a sus intereses.
3	Presuncional legal y humana	Todo lo que por su contenido y alcance favorezca a sus intereses.

3.2. Pruebas aportadas por la Senadora denunciada

#	Prueba	Consistente en
1	Instrumental de actuaciones	Todo lo que por su contenido y alcance favorezca a sus intereses.
2	Presuncional legal y humana	Todo lo que por su contenido y alcance favorezca a sus intereses.

3.3. Pruebas aportadas por el PT:

#	Prueba	Consistente en
1	Documental privada	Copia simple de credencial de elector y copia simple de acreditación como representante del PT ante el Instituto Local.



3.4. Valoración de pruebas. Las pruebas antes descritas, se valoran conforme al Código Electoral⁴.

4. Hechos acreditados. Los hechos relacionados con la controversia que han quedado acreditados, conforme a la relación de las pruebas, son los siguientes:

- La calidad de Martha Cecilia Márquez Alvarado como Senadora de la República, al día en que presentó la proposición con punto de acuerdo denunciada.
- La celebración de la Sesión Ordinaria del Senado de la República del 22 de febrero de 2022, en la que la Senadora denunciada presentó la proposición con punto de acuerdo cuestionada.

III. Análisis preliminar

a) Pretensión y planteamientos. La parte quejosa pretende que este Tribunal acredite las infracciones relativas a los actos anticipados de campaña, calumnia y la vulneración al artículo 134 de la Constitución Federal, a partir de las expresiones que emitió la parte denunciada, en su carácter de Senadora de la República en el curso de una Sesión Ordinaria dentro del marco del órgano legislativo.

b) Planteamiento de la controversia. En atención a lo expuesto, este Tribunal considera que la controversia a definir consiste en determinar:

- ¿Si las conductas atribuidas a la Senadora son susceptibles de ser analizadas en el ámbito electoral, tomando en cuenta que los hechos denunciados surgieron dentro de la sala de sesiones del Senado de la República?

Aparatado I. Decisión.

Este Tribunal Electoral estima que debe declararse la **inexistencia** de las infracciones relativas a actos anticipados de campaña, calumnia y vulneración al principio de imparcialidad atribuida a Martha Cecilia Márquez Alvarado, en su carácter de entonces Senadora de la República, ya que, el hecho de que las expresiones cuestionadas fueran emitidas por una funcionaria perteneciente a un órgano legislativo en el curso de una Sesión Ordinaria, en específico, en el recinto del Senado de la República, implica que **se encuentren amparadas por el principio de inviolabilidad parlamentaria**, del que gozan las y los legisladores en el ejercicio de sus funciones, situación que actualiza una excepción al ámbito de competencia que corresponde al derecho electoral.

⁴ Las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.



Aparatado II. Desarrollo y justificación de la decisión

1. Marco normativo de la inviolabilidad parlamentaria

El artículo 61, de la Constitución Federal, señala que las senadurías y diputaciones **son inviolables por las opiniones que manifiesten durante el desempeño de sus cargos**, por lo cual, no se les podrá reprimir por la emisión de estas. Al respecto, se establece que la presidencia de cada Cámara deberá velar por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.⁵

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de diversos criterios de interpretación, ha sostenido que dicha inmunidad surge a partir de los elementos siguientes: **i)** solo opera a favor de diputaciones y senadurías, **ii)** se emita una opinión y, **iii)** que esta se manifieste en el desempeño de sus cargos.⁶

En tal sentido, estableció que la inviolabilidad parlamentaria: **a)** se actualiza cuando la o el senador **actúa en el desempeño de su cargo**, **b)** su objetivo es proteger la libre discusión y decisión parlamentarias de las y los legisladores como representantes públicos y, **c)** tiene como consecuencia una protección de fondo, absoluta y perpetua, que prácticamente los sitúa en una posición de excepción.⁷

De ahí que en tal criterio se hubiese exigido **tanto al gobierno como a los particulares a soportar las manifestaciones que viertan en su contra**, aún cuando subjetivamente puedan considerarlas difamatorias. Esto, porque **el bien jurídico que protege es la función del Poder Legislativo.**

Finalmente, consideró que en el caso de que tales opiniones puedan considerarse ofensivas o infamantes, el único órgano competente para calificar tales expresiones y, en su caso, sancionarlas, es la presidencia del propio Congreso. A fin de que ninguna entidad ajena incida en la organización de dicho ente.⁸

⁵ Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvencidos por ellas. El presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

⁶ Tesis 1a. XXX/2000, de rubro: "INMUNIDAD LEGISLATIVA. OBJETO Y ALCANCES DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL", visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, año 2000, página 245.

⁷ Tesis P. I/2011, de rubro: "INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA. SÓLO PROTEGE LAS OPINIONES EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN PARLAMENTARIA", visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII, año 2011, página 7.

⁸ Tesis P. III/2011, de rubro: "INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA. LA CALIFICACIÓN Y LA CONSECUENTE SANCIÓN POR LAS OPINIONES QUE PUDIERAN CONSIDERARSE OFENSIVAS O INFAMANTES, O DE CUALQUIER FORMA INADMISIBLES, EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PARLAMENTARIA, CORRESPONDEN AL PRESIDENTE DEL ÓRGANO LEGISLATIVO RESPECTIVO", visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII, año 2011, página 5.



Por otra parte, de la relación de los artículos 8, fracción II, 76, fracción IX y 276 del Reglamento del Senado de la República, se advierte que **las senadurías tienen el derecho de presentar proposiciones con punto de acuerdo** ante el Senado o la Comisión Permanente, con el objetivo de atender asuntos que no constituyen iniciativas de ley o decreto, entendiéndose por ello, toda petición o declaración formal que el Pleno del Senado de la República realiza para asumir una postura institucional respecto a asuntos de diversas índoles y sin carácter vinculante.

De lo expuesto, se concluye que la inviolabilidad o inmunidad parlamentaria es una **prerrogativa constitucional** de la cual gozan las senadurías, con el objetivo de proteger su libre expresión, discusión y decisión en el ejercicio de su cargo, sin que puedan ser sujetos de procedimiento alguno derivado de las opiniones que emitan en el contexto de una tribuna, excepto cuando quien ostente la presidencia del referido órgano legislativo considere iniciar un procedimiento interno contra ciertas conductas o expresiones.

2. Caso concreto

En el caso, la ciudadana María Teresa Jiménez Esquivel, en su carácter de precandidata a la gubernatura de Aguascalientes, presentó una queja en contra de Martha Cecilia Márquez Alvarado, entonces Senadora de la República, derivado de la supuesta comisión de actos que, a su criterio, actualizan las infracciones de calumnia, actos anticipados de campaña y vulneración al principio de imparcialidad.

Lo anterior, porque durante una Sesión Ordinaria del Senado de la República, la Senadora en cuestión realizó una crítica al gobierno municipal que, en su momento, encabezó la denunciante, derivado de la presentación de una proposición con punto de acuerdo concerniente al esclarecimiento de hechos denunciados ante la Fiscalía Anticorrupción relacionados con el ejercicio de recursos públicos en el municipio de Aguascalientes.

Por tanto, a dicho de la quejosa, con tal proposición pretendía calumniarla, denostar su imagen, así como relacionarla con temas de corrupción y, a su vez, que la denunciada lograra posicionarse como candidata a la gubernatura, lo cual implicó un uso indebido de recursos públicos para obtener una ventaja indebida y anticipada ante la ciudadanía.

3. Valoración

Este Tribunal Electoral considera que las infracciones denunciadas -actos anticipados de campaña, calumnia y vulneración al principio de imparcialidad- **son inexistentes**, porque el hecho de que las expresiones cuestionadas fueran emitidas por una funcionaria perteneciente a un órgano legislativo en el curso de una Sesión Ordinaria en el recinto del Senado de la República, implica que se encuentren **amparadas por el principio de**



inviolabilidad parlamentaria del que gozan las y los legisladores en el ejercicio de sus funciones, situación que actualiza una excepción al ámbito de competencia que corresponde al derecho electoral.

Lo anterior se debe a que, de acuerdo a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inmunidad legislativa, se ha sostenido que para definir si una controversia actualiza el principio en cuestión, deben analizarse los elementos siguientes: **i)** sólo opera a favor de diputaciones y senadurías, **ii)** se emita una opinión y, **iii)** que esta se manifieste en el desempeño de sus cargos.

Al respecto, a criterio de este órgano jurisdiccional se actualiza el primero de los elementos que exige que la persona involucrada ostente alguna diputación o senaduría, porque de acuerdo a los hechos controvertidos, quedó demostrado que al momento de la presentación de la queja, la parte denunciada -quien emitió la expresión cuestionada- **fungía como Senadora de la República**, integrante de la LXV Legislatura.

En segundo término, es posible advertir que se actualiza el elemento que hace referencia a que la manifestación verse sobre una opinión, ya que de las constancias que existen en el expediente y del contexto general en el que surgieron los hechos denunciados, es posible sostener que el discurso que se cuestiona **se trató formal y materialmente de una opinión emitida en el ejercicio de la libertad de expresión y que, además, apertura el debate parlamentario**⁹, en relación a la proposición con punto de acuerdo que abordaría la temática del esclarecimiento de hechos denunciados ante la Fiscalía Anticorrupción que involucraron el ejercicio de recursos públicos en el municipio de Aguascalientes.

Finalmente, esta autoridad jurisdiccional considera que el tercero de los elementos que exige que la idea u opinión se hubiese emitido en el ejercicio de la función legislativa, se actualiza porque el hecho denunciado se circunscribe en una **manifestación emanada en el desempeño del cargo** de la entonces Senadora denunciada, ya que se trató de la presentación de una proposición con punto de acuerdo.

Al respecto, tal ejercicio, de acuerdo al Reglamento, es una atribución reconocida a las senadurías de tal órgano legislativo¹⁰, consistente en una petición o declaración formal que el Pleno del Senado de la República realiza para asumir una postura institucional sobre asuntos de diversas índoles y sin carácter vinculante¹¹.

⁹ Artículo 87 1. Los debates en el Pleno inician con la presentación de dictámenes, proposiciones, mociones, informes, temas de agenda política o demás asuntos, que se someten a la deliberación y, en su caso, a votación.

¹⁰ Artículo 8. 1. Son derechos de los senadores: [...]

II. Presentar proposiciones ante el Senado o la Comisión Permanente

¹¹ Artículo 276 1. Los senadores y los grupos parlamentarios también presentan proposiciones con punto de acuerdo con el objeto de atender asuntos que no constituyen iniciativas de ley o decreto. Se entiende por proposición con punto de acuerdo a toda petición o declaración formal que el Pleno del Senado de la República



En consecuencia, del referido análisis, es posible advertir que se colman las condiciones que sostiene la SCJN para actualizar una **conducta protegida por la inmunidad parlamentaria**, principio que tiene como objetivo proteger la libertad de discusión y de toma de decisiones que se asuman en el parlamento por parte de las y los legisladores como representantes públicos, cuando estos actúen en el desempeño de su cargo. El hecho de permitir estas condiciones genera como consecuencia una protección de fondo, absoluta y de carácter perpetuo que, en esencia, sitúa a las y los legisladores en una posición de excepción.

La postura asumida en la presente resolución resulta ser acorde a lo previsto tanto en el texto constitucional como en los criterios emitidos por la SCJN y el Máximo Tribunal de la materia, quienes han sostenido, básicamente, que la inviolabilidad parlamentaria se limita a proteger aquellas manifestaciones realizadas por parlamentarios y parlamentarias en el ejercicio de alguna de sus actividades definidas en la ley como correspondientes al cargo, como lo podrían ser, entre otras, **sus intervenciones** en comisiones o en **pleno del órgano legislativo**.¹²

De ahí que sea posible advertir que el principio de inviolabilidad parlamentaria obliga tanto al gobierno como a los particulares a tolerar manifestaciones vertidas en su contra a pesar de que consideren que estas pudiesen resultar difamatorias, ya que el bien jurídico que se pretende proteger es, precisamente, la **función del Poder Legislativo**.

Por último, debe tomarse en cuenta que, a criterio de la SCJN, en el caso de que tales opiniones se consideren ofensivas o infamantes, se actualiza la competencia del propio órgano legislativo para calificar tales expresiones y, en su caso, sancionarlas, ello solamente puede ocurrir a través de la presidencia del propio Órgano. Esta situación de excepción tiene como propósito esencial **evitar que ninguna entidad externa incida en la organización del ente** a proteger.

Así, en atención al análisis abordado en la presente resolución, este Tribunal Electoral estima que lo procedente es declarar la inexistencia de las infracciones cuestionadas, pues de acuerdo al marco normativo vigente en materia de procedimientos sancionadores¹³, al órgano jurisdiccional únicamente les corresponde emitir la sentencia que se pronuncie de forma definitiva sobre la existencia o no de las infracciones que se denuncien.

realiza para asumir una postura institucional respecto a asuntos de diversas índoles y sin carácter vinculante [...]

¹² Consúltense asunto SUP-REP-68/2022.

¹³ ARTÍCULO 275.- Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador, podrán tener los efectos siguientes: I. Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o II. Declarar la existencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en este Código.



Por lo expuesto, como se adelantó, lo procedente es declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas, ya que, a partir de las circunstancias que existieron -i) se emitió por una Senadora, ii) se trató de una opinión, iii) en el ejercicio de su función legislativa-, la emisión del mensaje denunciado **se encuentra amparado por el principio de la inviolabilidad parlamentaria** y, por tanto, **escapa de la competencia del ámbito jurisdiccional electoral.**

Culpa in vigilando. Esta autoridad jurisdiccional estima que, dado que se acreditó la inexistencia de las infracciones cuestionadas derivado de la falta de competencia del Tribunal Electoral para conocer los hechos denunciados, igualmente debe desestimarse la responsabilidad imputada a los partidos políticos PT y PVEM.

IV. Resolutivos

Primero. Se declara la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a la ciudadana Martha Cecilia Márquez Alvarado, en su carácter de entonces Senadora de la República.

Segundo. Se declara la inexistencia de la infracción de culpa in vigilando atribuida a los partidos políticos PT y PVEM.

Notifíquese.

Así lo resolvió el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de las Magistradas y el Magistrado que lo integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

CLAUDIA ELOISA DÍAZ DE LEÓN GONZÁLEZ

MAGISTRADA

**LAURA HORTENSIA
LLAMAS HERNÁNDEZ**

MAGISTRADO

**HÉCTOR SALVADOR
HERNÁNDEZ GALLEGOS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JESÚS OCIEL BAENA SAUCEDO