



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
OFICINA DE ACTUARIOS

## CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR  
EXPEDIENTE: SUP-REP-146/2017  
ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL  
AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA  
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En la Ciudad de México, a dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **RESOLUCIÓN** dictada en esta fecha, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente al rubro indicado, siendo las diecisiete horas del día en que se actúa, la suscrita actuario lo **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS** mediante cédula que se fija en los ESTRADOS de esta Sala Superior, anexando copia de la misma constante de cuarenta y tres páginas con texto. DOY FE. -----

LA ACTUARIA

LIC. IRACEMA TENORIO CEBALLOS



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR  
DE MATERIALES ELECTORALES  
OFICINA DE ACTUARIOS



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-  
146/2017

**ACTOR:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL

**AUTORIDAD  
RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL ESPECIALIZADA  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:**  
REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** ALFONSO  
DIONISIO VELÁZQUEZ SILVA

Ciudad de México, a dieciséis de noviembre de dos mil  
diecisiete

**Sentencia que confirma** en la materia de impugnación, la resolución de diecinueve de octubre del año en curso, emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal, en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-130/2017, porque no se actualiza ninguna de las infracciones demandadas, dado que los promocionales denunciados en el procedimiento de origen no hacen un llamamiento al voto dirigido a determinada candidatura o tipo de elección y, en ese sentido, no se genera una violación al principio de equidad en la contienda.

CONTENIDO

GLOSARIO..... 2

1. ANTECEDENTES ..... 3

2. COMPETENCIA ..... 4

3. PROCEDENCIA ..... 5

4. ESTUDIO DE FONDO ..... 6

    4.1. Planteamiento del caso ..... 6

        4.1.2. Consideraciones de la Sala Responsable respecto a las conductas denunciadas ..... 10

        4.1.3. Agravios del PRI en este recurso..... 12

    4.2. Marco teórico..... 15

    4.3. Caso concreto (afirmaciones: “porque no basta con ganar elecciones” y “El Frente Ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder”)..... 25

    4.4. Finalidades de los Frentes Políticos..... 28

5. RESOLUTIVO ..... 31

GLOSARIO

<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Frente:</b>	Frente Ciudadano por México, conformado por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>MC:</b>	Partido Movimiento Ciudadano
<b>PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>PRI:</b>	Partido Revolucionario Institucional



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

**Sala Responsable:** Sala Regional Especializada del  
Tribunal Electoral del Poder  
Judicial de la Federación

## 1. ANTECEDENTES

**1.1. Presentación de la denuncia.** El catorce de septiembre de este año, el actor presentó un escrito ante la Autoridad Instructora, a través del cual denunció a los partidos PRD y MC por el uso indebido de la pauta, actos anticipados de precampaña, campaña, y calumnia por la inminente difusión de los siguientes promocionales:

- a) El del PRD, se identificó como "Frente amplio es realidad" folios: RV01024-17 [televisión] y RA01162-17 [radio] con una vigencia en distintos estados de la república entre el veintidós y el veintiocho de septiembre; y,
- b) El de MC, se denominó como "Frente Ciudadano" folios: RV01023-17 [televisión] y RA01161-17 [radio], ambos con vigencia entre el veintitrés y el veintiocho de septiembre.

El quince de septiembre del año en curso, la Autoridad Instructora radicó la queja de referencia con el número de expediente: UT/SCG/PE/PRI/CG/165/2016/PEF/4/2017.

**1.2. Medidas cautelares.** El dieciocho de septiembre siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, a través del acuerdo ACQyD-INE-110/2017, determinó la improcedencia de la adopción de medidas cautelares al

considerar que bajo la apariencia del buen derecho, el contenido de los promocionales denunciados se ajusta a la naturaleza de la propaganda política.

Tal determinación se impugnó ante esta Sala Superior a través del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-140/2017, el cual se resolvió por mayoría de votos el veintisiete de septiembre, en el sentido de confirmar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.

**1.3. Sentencia de fondo.** El diecinueve de octubre siguiente, la Sala Responsable emitió la resolución correspondiente en la que concluyó de manera esencial la inexistencia de las infracciones denunciadas.

**1.4. Recurso de revisión del procedimiento sancionador (REP).** El veintitrés de octubre siguiente, el PRI promovió el presente medio de impugnación para cuestionar la resolución de la Sala Responsable.

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior es competente para tramitar y resolver este recurso debido a que se interpone en contra de una sentencia de la Sala Responsable que, dentro de un procedimiento especial sancionador, concluyó la inexistencia de las infracciones denunciadas por el inconforme en contra de los partidos políticos PRD y MC, a saber: uso indebido de la pauta, actos anticipados de precampaña y campaña, así como calumnia, con la entonces inminente difusión de dos promocionales de radio y televisión.

Lo anterior con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, fracción IX, de la Constitución General; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a), y 2, de la Ley de Medios.

### 3. PROCEDENCIA

El presente medio de impugnación satisface todos los requisitos de procedencia exigidos por la Ley de Medios, de acuerdo a las razones que se exponen a continuación:

**a) Forma.** En el escrito de demanda se cumplen los requisitos de forma contemplados en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en atención a que: *i)* fue presentada por escrito en la Sala Responsable; *ii)* se identifica al partido político promovente (PRI); *iii)* consta el nombre y la firma de quien presenta el juicio en su representación (Alejandro Muñoz García); *iv)* se precisa la determinación reclamada (sentencia de diecinueve de octubre del año en curso); y *v)* se desarrollan los hechos en que se basa el recurso y los argumentos en contra de las consideraciones que motivan la resolución.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de tres días que se establece en el párrafo 3 del artículo 109 de la Ley de Medios.

La resolución fue notificada de manera personal el veinte de octubre, por lo que el plazo para interponer el medio de impugnación transcurrió desde el veintiuno del mismo mes y feneció el veintitrés siguiente.

Entonces, se considera satisfecho este requisito porque el escrito de demanda fue presentado a las dieciocho horas con treinta y un minutos del veintitrés de octubre.

**c) Legitimación y personería.** El PRI está legitimado para presentar el recurso porque es un partido político nacional.

En relación con la personería, el medio de impugnación es presentado por un representante legítimo, pues Alejandro Muñoz García es su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tal como lo reconoció el Secretario General de Acuerdos de la Sala Responsable al rendir su informe circunstanciado. Lo anterior en términos del artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios.

**d) Interés jurídico.** El PRI tiene interés para interponer el presente recurso en razón de que es quien promovió el procedimiento del que deriva este medio de impugnación y la resolución impugnada consideró inexistente la falta alegada por el inconforme.

**e) Definitividad.** Se cumple con este requisito porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único medio de impugnación idóneo para controvertir las resoluciones de fondo emitidas por la Sala Responsable al resolver los procedimientos especiales sancionadores.

## 4. ESTUDIO DE FONDO

### 4.1. Planteamiento del caso

#### 4.1.1. Denuncia inicial

El contenido de los promocionales denunciados es el siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

a) El del PRD identificado como "Frente amplio es realidad" es el siguiente:

<b>"FRENTE AMPLIO ES REALIDAD"</b>	
<b>RV01024-17 [TELEVISIÓN]</b>	
<b>Imágenes representativas</b>	<b>Audio</b>
	<p><b>VOZ DE MUJER:</b></p> <p><i>El Frente Ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder para defender los sueños de millones de mexicanos.</i></p>
	<p><i>El Frente es una alternativa pensando en el futuro, no en el pasado, busca sumar, no restar.</i></p>
	<p><i>En el Frente buscamos puntos de acuerdo, no diferencias, no basta un solo partido o una sola persona.</i></p>
	<p><i>En el Frente sabemos qué nos une... ¡Nos une México</i></p>

	<p><i>[Acento musical]</i>  <i>Voz en off: PRD</i></p>
---	--

**“FRENTE AMPLIO ES REALIDAD”.**

**RA01162-17 [RADIO]**

*Voz de mujer:*

*El Frente Ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder para defender los sueños de millones de mexicanos.*

*El Frente es una alternativa pensando en el futuro, no en el pasado, busca sumar, no restar.*

*En el Frente buscamos puntos de acuerdo, no diferencias, no basta un solo partido o una sola persona.*

*En el Frente sabemos qué nos une... ¡Nos une México!*

*[Acento musical]*

*Voz en off:*

*P R D*

b) El de MC denominado como “Frente Ciudadano”, es el siguiente:

**“FRENTE CIUDADANO”**

**RV01023-17 [TELEVISIÓN]**

**Imágenes representativas**

**Audio**



*Mujer 1: Sabemos que tienes motivos para no confiar en el Frente Ciudadano por México.*

*Hombre 1: Porque no basta con ganar las elecciones.*



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

	<p><i>Mujer 2: Hace falta un Frente Ciudadano</i></p> <p><i>Hombre 2: Un Frente anti régimen</i></p> <p><i>Hombre 1: Y un Frente que termine</i></p> <p><i>Mujer 2: Con los abusos de PRI</i></p>
	<p><i>Hombre 2: Decimos sí al Frente</i></p> <p><i>Mujer 2: Porque hoy</i></p> <p><i>Hombre 2: No pensamos en partidos</i></p> <p><i>Mujer 2: Estamos pensando en México</i></p>
	<p><i>Hombre 2: Danos el beneficio de la duda</i></p> <p><i>Mujer 1: Ten la confianza de que haremos lo correcto</i></p>
	<p><i>[Sonido de águila]</i></p> <p><i>Voz en off: Movimiento Ciudadano</i></p>
<p><b>“FRENTE CIUDADANO”</b></p> <p><b>RA01161-17 [RADIO]</b></p>	
<p><i>Mujer 1: Sabemos que tienes motivos para no confiar en el Frente Ciudadano por México.</i></p> <p><i>Hombre 1: Porque no basta con ganar las elecciones.</i></p> <p><i>Mujer 2: Hace falta un Frente Ciudadano</i></p> <p><i>Hombre 2: Un Frente anti régimen</i></p> <p><i>Hombre 1: Y un Frente que termine</i></p> <p><i>Mujer 2: Con los abusos de PRI</i></p> <p><i>Hombre 2: Decimos sí al Frente</i></p> <p><i>Mujer 2: Porque hoy</i></p> <p><i>Hombre 2: No pensamos en partidos</i></p> <p><i>Mujer 2: Estamos pensando en México</i></p> <p><i>Hombre 2: Danos el beneficio de la duda</i></p>	

*Mujer 1: Ten la confianza de que haremos lo correcto*  
*[Sonido de águila]*  
**Voz en off:** *Movimiento Ciudadano*

En opinión del PRI, con lo anterior se configuraron las conductas denunciadas porque considera que el contenido de los promocionales de referencia no es genérico. Desde su perspectiva, tales promocionales contienen propaganda político-electoral porque transmiten imágenes y mensajes en los que se le atribuye de forma directa al PRI una conducta negativa que, según afirmó en su denuncia inicial, va dirigida a obtener una posición de ventaja para las elecciones a celebrarse el próximo año a nivel federal<sup>1</sup>.

Asimismo, el inconforme estableció en su denuncia que tanto el PRD como el MC pretenden utilizar el tiempo de radio y televisión que les fue asignado para el periodo previo a las precampañas y campañas en propaganda electoral dirigida a posicionarse ante el público en general, así como también para calumniar, denostar y desacreditar al PRI.

#### **4.1.2. Consideraciones de la Sala Responsable respecto a las conductas denunciadas**

Ahora bien, una vez que la autoridad instructora desahogó en sus etapas el procedimiento sancionador del que deriva este recurso, remitió el expediente a la Sala Responsable para que emitiera la resolución correspondiente quien, de acuerdo a las irregularidades denunciadas, se pronunció en los siguientes términos:

---

<sup>1</sup> En su escrito inicial, el PRI también expresó que en ambos videos se hace de manera expresa un llamado eminentemente electoral y de campaña a favor de un frente que, por disposición de la ley, no puede tener fines electorales.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

### **a) Uso indebido de la pauta**

La propaganda de los promocionales denunciados es política porque difundió la ideología y el posicionamiento político de los partidos emisores; es decir, se reflejó una postura ideológica de cara al futuro de México y su posición sobre cómo puede lograrse a través de un frente político cuya finalidad es contraponerse al PRI y tomar acciones en beneficio de la ciudadanía.

Por tanto, al tratarse de propaganda política, resulta inexistente la infracción denunciada por cuanto hace al uso indebido de la pauta.

### **b) Actos anticipados de precampaña y campaña**

En atención a que los promocionales son genéricos tal y como se estableció en el apartado anterior, no pueden catalogarse como actos anticipados de precampaña y campaña.

Además, del análisis de tales promocionales, no se advierten manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral que trascienda al conocimiento de la comunidad y desde luego, que incida a la equidad con miras al proceso electoral federal.

En consecuencia, tampoco se acredita la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña en los términos denunciados.

### **c) Calumnia**

El contenido de los spots no genera la infracción denunciada porque de las imágenes y expresiones: “un

*Frente anti-régimen*”, “*un Frente que termine con los abusos del PRI*” y “*el Frente Ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder*”, no se advierte afirmación alguna sobre un hecho o delito que pudiera resultar calumnioso en perjuicio del denunciante.

Lo anterior es así, porque no existe una imputación directa, sino que se hace una crítica fuerte, vigorosa y severa al partido político en el poder, lo cual es válido dentro del marco del debate político de todo régimen democrático.

Además, los promocionales se enmarcan en un contexto informativo hacia la ciudadanía sobre temas de interés general y de una determinada ideología partidista en el contexto del debate político para promover la participación de la sociedad, sin que pueda de este modo interpretarse como calumnia en contra del PRI porque no se trata de frases que le atribuyan actos o hechos falsos o le imputen un delito por referencia directa o indirecta.

Por tanto, al no existir calumnia, los spots denunciados no rebasan los límites a la libertad de autodefinición de los contenidos de los promocionales de los partidos políticos y en consecuencia, no transgreden la normativa electoral.

#### **4.1.3. Agravios del PRI en este recurso**

Para cuestionar la resolución señalada en el apartado anterior, el partido inconforme expresa los siguientes agravios:



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

### **a) Posicionamientos favorables hacia los partidos denunciados y desfavorables respecto del partido inconforme**

El PRI sostiene que los mensajes denunciados exteriorizan un posicionamiento contrario al PRI y favorable a los integrantes del Frente. Que de sus elementos se advierte una acción coordinada llevada a cabo por el PRD y el MC con una clara finalidad electoral.

Asimismo, sostiene que las frases: *“porque no basta con ganar las elecciones”* y *“El Frente Ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder”* son un llamado electoral expreso porque hacen mención del objetivo que persiguen, llaman al voto favorable para los partidos que integran el frente y reclaman uno en contra del PRI con la clara intención de influir en la percepción de la ciudadanía de cara a las elecciones que se celebrarán en el país el próximo año.

### **b) Naturaleza del frente político**

El PRI sostiene que el artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos<sup>2</sup> establece que la constitución de un frente político es una facultad potestativa para los partidos políticos; es decir, una posibilidad jurídica a la que pueden acoger de manera voluntaria, pensada, decidida y compartida para alcanzar objetivos políticos y sociales de índole no electoral.

---

<sup>2</sup> El párrafo primero del artículo de referencia sostiene de manera esencial lo siguiente: **1.** Los partidos políticos podrán constituir frentes para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

En ese sentido, afirma que los partidos integrantes de un frente pueden llevar a cabo la difusión de cualquier mensaje que contenga propuestas relativas a la manera en la que consideran que se debe gobernar y, en su caso, contrastarlas con las de otros partidos políticos o el mismo gobierno para convencer a los ciudadanos que representan una mejor opción.

Sin embargo, en opinión del PRI, los partidos que constituyan un frente no pueden llevar a cabo ninguna actividad relacionada con alguna de las etapas del proceso electoral, ni tampoco pueden difundir algún mensaje que contenga alguna expresión relacionada con algún proceso electoral.

Asimismo, refiere que del contenido de los spots denunciados, no se identifica ningún mensaje relacionado con la finalidad de un frente político porque no se difunde alguna idea de gobierno, o problemática social que afecte a la ciudadanía.

Por ello considera que los mensajes denunciados son una simulación porque a través de la figura de un frente político, los integrantes del Frente buscan obtener una ventaja electoral a través del uso de sus prerrogativas de radio y televisión con la difusión de una oferta política de cara al próximo proceso electoral.

Ahora bien, de acuerdo a los argumentos anteriores, esta Sala Superior analizará en los siguientes apartados si efectivamente los partidos denunciados hicieron uso indebido de la pauta y los actos anticipados de precampaña y campaña o si por el contrario, los argumentos a través de los cuales la



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REP-146/2017**

Sala Responsable desestimó los planteamientos del PRI fueron adecuados y ajustados a derecho.

Lo anterior, en el entendido de que respecto a la calumnia que el PRI reclamó en su denuncia inicial, la Sala Responsable como ya se evidenció, estableció la inexistencia de esa infracción y el inconforme omitió expresar argumentos a través de los cuales se cuestionan tales afirmaciones. En consecuencia, debe quedar firme el pronunciamiento de la Sala Responsable en ese sentido.

## **4.2. Marco teórico**

### **A) Uso indebido de la pauta**

El artículo 41, base III de la Constitución General establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

A través del uso de ésta prerrogativa, pueden difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.<sup>3</sup>

Sin embargo, es importante señalar que dicha prerrogativa se encuentra sujeta a los parámetros constitucionales y legales en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.

Es decir, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, debe estar encaminada de forma específica a los fines que le

---

<sup>3</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 159, párrafo segundo.

fueron asignados con la intención de evitar conductas que puedan constituir una simulación o un fraude a la ley.

Por ello los institutos políticos deben emplear los tiempos que el Estado a través del INE les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o de campaña, con estricto apego a los parámetros que para cada una de las etapas establece la normativa electoral aplicable.

En ese sentido, cuando no se estén desarrollando las etapas de precampaña y campaña, los partidos políticos deben utilizar sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión **para difundir de forma exclusiva mensajes de propaganda política en los que se presente la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas.**

Lo anterior es así, porque la difusión de propaganda electoral sólo puede atender al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, puesto que tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.

Por ello, esta Sala Superior ha sostenido que en periodos ordinarios, la prerrogativa cumple la finalidad de promover exclusivamente **al partido político -su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas-, tal como lo mandata el propio artículo 41 constitucional al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática<sup>4</sup>.

En consecuencia, se puede afirmar que los tiempos a que tienen derecho los partidos políticos en radio y televisión fuera de los procesos electorales deberán destinarlos para difundir mensajes de propaganda política en los que se comunique la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas<sup>5</sup>.

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

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

En ese sentido, no debe perderse de vista que, a su vez, esta Sala Superior considera que **es lícito que un partido**, en sus mensajes, **aluda a temas de interés general que son**

---

<sup>4</sup> Véase el SUP-REP-18/2016.

<sup>5</sup> Dicho criterio fue sustentado por esta Sala Superior en el SUP-REP-91/2017 y acumulados.

**materia de debate público**, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y pensamientos relacionados con **temas de interés general** encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.

De ese modo, debe permitirse la circulación de ideas e información general por parte de los partidos políticos y cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normativa aplicable.

Sobre lo anterior, esta Sala Superior ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión abarcan temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada<sup>6</sup>.

Así, este Tribunal al resolver diversos medios de impugnación<sup>7</sup>, ha determinado que la propaganda política, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a

<sup>6</sup> SUP-REP-119/2016 Y SUP-REP-120/2016, Acumulados.

<sup>7</sup> Entre ellos los recursos de apelación SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y Acumulados, y SUP-RAP-201/2009 y Acumulados, así como el SUP-REP-31/2016.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas, es decir, se trata de propaganda que expresa la ideología de un partido político y que busca generar adeptos<sup>8</sup>.

Esto, si se toma en cuenta que la propia normativa le otorga a los partidos políticos acceso a los tiempos en radio y televisión **inclusive durante los periodos de intercampaña para hacer propaganda política de carácter genérico e informativo**, en donde la mera alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no implica un proselitismo electoral que incida en la equidad de la contienda electoral, pues tales posicionamientos también están encaminados a restar o ganar adeptos o preferencias políticas de manera general.

#### **B) Actos anticipados de precampaña y campaña**

Esta Sala Superior también ha sostenido que **las manifestaciones explícitas o univocas e inequívocas** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda<sup>9</sup>.

Para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto **prohibido por la ley** -en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña- la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad **llama al voto en favor o en contra de una**

<sup>8</sup> Similar criterio se ha adoptado, en lo atinente, en los casos SUP-REP-3/2017.

<sup>9</sup> Véase SUP-JRC-194/2017.

**persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.**

Esta Sala Superior considera que tal conclusión atiende a la finalidad que persigue la prohibición que se analiza, la cual es prevenir y sancionar aquéllos actos que puedan tener **un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad**, de forma tal que no resulte justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.

Por ello, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña resulta más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un electorado mayor informado del contexto en el cual emitirá su voto.

Lo anterior considerando las razones siguientes:

**a) Es un criterio objetivo que permite acotar la discrecionalidad y genera mayor certeza y predictibilidad para los sujetos obligados, las autoridades y la ciudadanía.** El análisis del discurso a partir de elementos explícitos, unívocos e inequívocos, genera conclusiones más objetivas respecto a su intencionalidad y finalidad, porque el significado de tales elementos puede ser reconocido **objetivamente**, con mayor facilidad, por cualquier persona, permitiendo determinar si se está o no frente a una expresión que abiertamente implica un llamado de apoyo o rechazo electoral para los efectos que resulten aplicables.

Este criterio interpretativo tiene mayores ventajas en términos de legalidad, certeza y predictibilidad para todos los sujetos



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

relevantes del derecho electoral que aquél otro que deja a la discrecionalidad de la autoridad definir qué expresiones configuran un llamado a favor o en contra de una determinada oferta política.

Asimismo, para los partidos políticos, aspirantes, simpatizantes, militantes, precandidaturas, candidaturas, dirigentes partidistas y ciudadanía en general, el criterio en estudio les permite tener mayor certeza en relación a **qué está prohibido y qué está permitido** en materia de actos anticipados de campaña, y les permite desarrollar una estrategia de comunicación política con mayor certeza de las restricciones legales al discurso político en ciertas etapas previas a la elección y de las consecuencias jurídicas de su conducta.

De igual forma, los citados sujetos contarán con mayores elementos para ejercer su derecho de defensa frente a decisiones restrictivas de las autoridades, pues si existe una base más objetiva para determinar si una conducta está o no prohibida, cualquier persona tendrá mayores y mejores elementos para defenderse contra decisiones que estimen lesivas de sus derechos.

Lo contrario implicaría el que diversas manifestaciones espontáneas o creativas del discurso político (expresiones, panfletos, trípticos, espectaculares, canciones, dibujos, caricaturas, grafiti, etc.), con mensajes ambiguos irónicos, formales, incómodos, subliminales, misteriosos, etcétera, así como otro tipo de acciones, actitudes, o símbolos, **pudieran ser sancionados sin que constituyan propiamente conductas que generen un daño o supongan un riesgo o peligro** para los principios que rigen la contienda electoral.

Por ello resulta muy relevante que se tomen en cuenta todos los elementos que integran el contexto del discurso que se sujete al análisis de la autoridad.

**b) Maximiza el debate público.** El criterio de interpretación estricta de las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral es la que menos interviene en la libre configuración del debate público, pues supone mantener un margen más amplio para la expresión y la comunicación pública de la ciudadanía.

En efecto, si solo se restringen los llamados manifiestos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, es decir, si solo éstos se consideran como posibles actos anticipados de campaña, **se mantiene la apertura** para que los sujetos obligados la realicen y la ciudadanía reciba todo tipo de expresiones distintas a aquellos, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse **cercanas a lo prohibido**.

Lo anterior, porque conforme al criterio que aquí se justifica, la restricción a la libertad que supone el sistema de sanciones por actos anticipados de precampaña o campaña, persigue evitar que se dejen de realizar **sólo aquellas conductas** que efectivamente impliquen una oferta electoral adelantada que trascienda al conocimiento de la comunidad y efectivamente pueda llegar a incidir en la equidad en la contienda.

En tal sentido, el elemento subjetivo de un posicionamiento adelantado sólo se actualizará cuando las comunicaciones trasciendan a cualquier público relevante y contengan: *i)* elementos (palabras) que de forma explícita denotan una solicitud de apoyo o rechazo electoral; o *ii)* elementos unívocos e inequívocos de esa solicitud.



Además, restringir sólo los llamados explícitos o bien unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral anticipados, posibilita de mejor manera una comunicación política eficaz, pues evitan la posibilidad de que los actores relevantes del derecho electoral **se autocensuren** en sus expresiones públicas (la manera en que se expresan en reuniones, eventos u otro tipo de actos que trasciendan al conocimiento público o la forma en que diseñan sus manifestaciones), facilitando que se apeguen a la Ley, y evitando que se desincentive el ejercicio de la libertad de expresión.

**c) Se facilita el desarrollo de las actividades lícitas de los partidos y el cumplimiento de sus fines constitucionales y estrategia electoral.** Los partidos políticos tienen, entre otros, el objetivo de posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

La consecución de tal fin constitucional exige que sean competitivos y que desarrollen estrategias lícitas para ganar elecciones. Ello, a su vez, implica que un instituto político debe mantenerse en constante relación con la ciudadanía y su potencial electorado realizando, entre otras, actividades de:

- Oferta política
- Afiliación de ciudadanos al instituto político
- Creación de perfiles y candidaturas competitivas

Considerar que el desarrollo de tales actividades debe limitarse a los tiempos de campaña podría ser contrario a los fines constitucionales de los partidos. Lo natural es que dichos institutos políticos busquen en todo tiempo ganar simpatía y obtener apoyo de su potencial electorado; ello también es lo más acorde a la realidad.

Prohibir sólo las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral es la postura que consigue el mayor equilibrio entre dicho fin de ganar elecciones (con todas las actividades lícitas que ello suponga) en relación con el diverso objetivo relativo a evitar llamados anticipados a votar en contra o a favor de una candidatura o partido.

En efecto, fuera de lo abiertamente prohibido, **todos** los partidos tienen libertad para ofertarse política y electoralmente, lo cual facilita el desarrollo de sus actividades internas y evita afectar su estrategia electoral (que es una manifestación de su libre autorganización), pues les da la certeza de que sus acciones no serán interpretadas como actos anticipados de campaña.

Por ejemplo, mientras no se hagan referencias explícitas o bien unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo electoral, se evita que una campaña permanente de afiliación sea considerada, en principio, como una estrategia sistemática de posicionamiento indebido.

Lo mismo ocurre en relación a las actividades internas encaminadas a generar candidaturas competitivas. Mientras no se mencionen las expresiones que impliquen conductas sancionables, los partidos pueden desarrollar estrategias para lograr que un militante específico pueda llegar a ser conocido por la ciudadanía, teniendo en cuenta que uno de sus objetivos lícitos es el de ganar elecciones.

Por ello se concluye que un discurso se considerará como acto anticipado de precampaña y campaña, cuando de manera expresa y fuera de las respectivas etapas del proceso realice un llamamiento a votar y a presentar de forma clara, determinada plataforma electoral y candidatura.



**4.3. Caso concreto (afirmaciones: “porque no basta con ganar elecciones” y “El Frente Ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder”)**

El actor argumenta en este recurso que las frases de referencia son un llamado electoral expreso porque hacen mención del objetivo que persiguen, llaman al voto favorable para los partidos que integran el Frente y emiten uno en contra del PRI con la clara intención de influir en la percepción de la ciudadanía de cara a las elecciones que se celebrarán en el país el próximo año.

Sin embargo, esta Sala Superior de acuerdo a lo argumentado en el punto anterior, considera que las afirmaciones reclamadas no implican la actualización de las infracciones denunciadas consistentes en el uso indebido de la pauta ni tampoco la actualización de actos anticipados de precampaña y campaña.

Lo anterior es así porque del análisis del contenido de las frases: *“porque no basta con ganar elecciones”* y *“El Frente Ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder”* a que hace referencia el inconforme así como el contenido completo de los spots denunciados, se advierte que la línea discursiva de ambos **está encaminada a exteriorizar un posicionamiento ideológico** inclusive, no sólo del PRD y el MC –partidos políticos denunciados por el inconforme en el procedimiento de origen– sino que se advierte que dicha ideología es también compartida por el Partido Acción Nacional, dado que los tres institutos políticos conforman el Frente al que se refieren ambos promocionales.

Además, como lo sostuvo la Sala Responsable, de acuerdo a la ideología que transmiten los partidos integrantes del Frente en los spots de referencia, **se advierte una postura relacionada con la necesidad de constituir un frente político para estar en aptitud de salir de los problemas que en opinión de los emisores de los spots, padece en la actualidad la sociedad por responsabilidad del PRI.**

En efecto, esta Sala Superior considera que tales afirmaciones se hacen a manera de crítica, pero dentro del contexto propio del debate político, basado en alusiones genéricas que, desde su óptica, constituyen una problemática social en todo el país, pero **sin establecer de forma específica a qué tipo de conductas irregulares o problemas se refiere**; lo cual, se considera que se trata de **propaganda política genérica** y no electoral. Además, **tampoco hacen un llamamiento al voto de forma categórica y específica dirigida a determinada candidatura o tipo de elección.**

Es cierto que el año próximo se celebrará la jornada electoral en la que se renovarán el titular del poder ejecutivo, la integración de las cámaras de diputados y senadores, diversas gubernaturas y la integración de diversos ayuntamientos y que, en una de las frases señaladas por el inconforme, se hace referencia al vocablo "elecciones".

Sin embargo, ello no es suficiente para poder afirmar que la propaganda de los spots denunciados tenga determinado impacto en alguna o en todas las elecciones de los titulares de los órganos de referencia, puesto que, como ya se precisó, tales expresiones no son suficientes para considerarlas como propaganda que ponga en riesgo el uso de la pauta, **al no advertirse expresiones de campaña como llamar al voto o**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

**promocionar una candidatura, que tengan como consecuencia una violación a uno de los principios rectores de todo proceso electoral consistente en el de la equidad en la contienda.**

Por tanto, esta Sala Superior considera que fue correcta la conclusión de la Sala Responsable, consistente en que no se acreditó el uso indebido de la pauta denunciado por el PRI.

En consecuencia, al concluirse que en los promocionales que se analizan no existe un llamado al voto en cualquiera de sus vertientes, sino una postura ideológica que tiene como finalidad la conformación de un frente político, lo cual se encuentra amparado bajo el derecho de la libertad de expresión de los partidos políticos, se concluye que de igual manera se estima que tampoco se actualizaron los actos anticipados de precampaña y campaña en los términos que señala el inconforme puesto que tales afirmaciones no son de naturaleza electoral de acuerdo a lo señalado en este apartado.

Sin embargo, no pasan desapercibidas para esta Sala Superior las afirmaciones del inconforme en las que sostiene que al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-45/2017, este órgano jurisdiccional estableció directrices que sirven para delimitar el contenido de la propaganda que se puede difundir fuera de los periodos de precampaña y campaña.

Al respecto, se estima necesario señalar que en ese precedente, el análisis realizado por esta Sala Superior se circunscribió a los estándares que deben regir en el contenido de los promocionales de los partidos políticos **durante el periodo de intercampaña**, así como las expresiones

utilizadas en el promocional analizado en aquél momento en donde se concluyó que el mismo no se sujetó a dichos estándares<sup>10</sup>.

Además, los argumentos de ese pronunciamiento, no se actualizan en el presente caso, porque los promocionales denunciados en el procedimiento del que deriva este recurso, no se transmitieron **durante el periodo de intercampaña**, sino al principio del proceso electoral en donde aún existe distancia por recorrer rumbo a la jornada electoral, lo cual constituye una diferencia sustancial de aquél precedente sobre el asunto que aquí se analiza.

Por ello se concluye que al no advertirse en los promocionales que se analizan un llamamiento al voto sobre determinada candidatura de forma explícita, unívoca e inequívoca, la Sala Responsable estuvo en lo correcto al concluir que las conductas denunciadas -uso indebido de la pauta y actos anticipados de precampaña y campaña-, resultaron inexistentes.

#### **4.4. Finalidades de los Frentes Políticos**

En opinión del PRI, los partidos que constituyan un frente no pueden llevar a cabo ninguna actividad relacionada con alguna de las etapas del proceso electoral, ni tampoco pueden difundir algún mensaje que contenga alguna expresión relacionada con algún proceso electoral.

---

<sup>10</sup> El criterio de referencia se realizó de manera preliminar por tratarse dicho pronunciamiento, dentro del contexto de la adopción de una medida cautelar.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

Asimismo, refiere que del contenido de los spots denunciados, no se incluye algún mensaje relacionado con la finalidad de un frente político porque no se difunde alguna idea de gobierno, o problemática social que afecte a la ciudadanía.

Por ello considera que los mensajes denunciados son una simulación porque a través de la figura de un frente político, los integrantes del Frente buscan obtener una ventaja electoral a través del uso de sus prerrogativas de radio y televisión con la difusión de una oferta política de cara al próximo proceso electoral.

Sin embargo, se estima que no le asiste la razón al inconforme porque los spots denunciados no constituyeron un uso indebido de la pauta ni tampoco actualizaron actos anticipados de precampaña y campaña por las razones expuestas en los apartados anteriores, los cuales no se reproducen para efecto de evitar reiteraciones innecesarias.

Además, contrario a lo sostenido por el actor, de los promocionales denunciados sí se advierte como finalidad del frente, precisamente el de estar unidos para lograr desde su perspectiva, un mayor beneficio para las y los mexicanos, y si bien es cierto, expresan una crítica severa, fuerte y vigorosa hacia el PRI, en opinión de esta Sala Superior, esta crítica acontece dentro de un contexto informativo hacia la ciudadanía sobre temas de información general dentro del debate político de todo régimen democrático.

En efecto, esta Sala Superior no desconoce que la frase "*El Frente ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder...*" pudiera tener un contexto electoral como lo sostiene el inconforme, si se analiza de forma aislada; sin embargo, tomando en cuenta todo el contexto de la frase y

la manera en la que se encuentra estructurada dentro de los promocionales denunciados, se concluye que no tiene un impacto frente a la ciudadanía de forma tal, que traiga como consecuencia una afectación o puesta en riesgo del principio de equidad en la contienda.

Lo anterior, porque como ya se precisó en párrafos anteriores, el derecho a la información de todo gobernado, implica el que se contribuya a obtener una opinión pública mejor informada que tenga al alcance parámetros de comparación entre las políticas públicas o formas de gobierno implementadas por los partidos políticos de forma previa a un proceso electoral.

Además, no debe perderse de vista que de conformidad con lo previsto por el párrafo primero del artículo 85 de la Ley de Partidos Políticos, los frentes pueden ser constituidos por los partidos políticos para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

Es decir, no suponen una opción alternativa electoral para la ciudadanía de cara a un proceso electoral, sino que conforman fines políticos en beneficio de la ciudadanía; de ahí que se insista que esta expresión específica entendida en su contexto, no hace referencia de forma unívoca hacia un contexto electoral indebido.

En consecuencia, al no ser las expresiones que conforman los promocionales denunciados de naturaleza electoral, por no ser unívocos expresos en sus manifestaciones, se considera que no puede configurarse un fraude a la ley por parte de los partidos denunciados ni tampoco se puede concluir que pretendan tomar una ventaja electoral indebida frente a otros partidos políticos a través de sus prerrogativas de radio y



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

televisión porque como ya se precisó, no se hace llamamiento al voto ni tampoco se advierte la elección a la que se refieren o a determinada candidatura en específico.

Por ello es que también se desestiman los argumentos del inconforme que se analizaron en este apartado.

En consecuencia, al no prosperar ninguno de los agravios analizados en esta sentencia, lo que procedente es confirmar la resolución que se cuestiona.

## 5. RESOLUTIVO

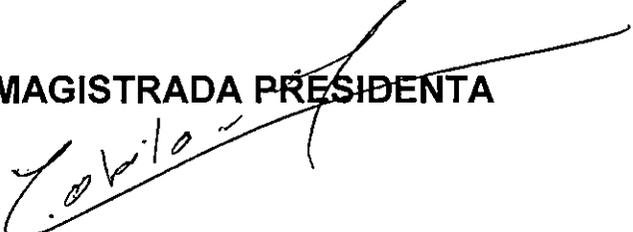
**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE**, como corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzales, quienes formulan voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

  
**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**



**FELIPE  
DE LA MATA PIZANA**

**MAGISTRADO**



**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**



**INDALFER  
INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADO**



**REYES  
RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**



**MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**



**JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**



**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA E INDALFER INFANTE GONZALES, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-146/2017, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Con la debida consideración de las señoras y los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación nos permitimos formular **voto particular**, ya que no compartimos lo resuelto en el recurso al rubro indicado.

En la sentencia aprobada por la mayoría de los integrantes de la Sala Superior, se confirma la resolución de la Sala Regional Especializada por la que declaró la inexistencia de las infracciones consistentes en uso indebido de la pauta; actos anticipados de precampaña y/o campaña, y difusión de propaganda calumniosa, por la transmisión de dos promocionales pautados por los partidos políticos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, respectivamente, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión en tiempo ordinario.

Si bien, coincidimos en que se debe confirmar la declaratoria de inexistencia de actos anticipados de precampaña y/o campaña, así como la difusión de propaganda calumniosa, desde nuestra perspectiva, los promocionales, materia de análisis, **constituyeron un uso indebido de la pauta.**

En el tenor apuntado, debemos precisar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

De ese modo, las actividades de los partidos políticos no se circunscriben a la postulación de ciudadanos como candidatos a ocupar cargos de elección popular, dado que, como se indicó, entre otros fines, tienen el de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Para ese propósito, las actividades que realizan tales entes públicos, fuera de los procesos electorales, se dirigen a la realización de actividades políticas, como son la capacitación de sus militantes, la obtención de nuevos adeptos y contribuir a la obtención de una sociedad mejor informada.

Asimismo, sus actividades en periodos de precampañas y campaña son de naturaleza político-electoral, motivo por el cual, los tiempos asignados para estos efectos, conforme a la Constitución Federal deben destinarse a la realización de actividades tendentes a la obtención del voto.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

Para llevar a cabo las encomiendas mencionadas, conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen el derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas.

De esa forma, los partidos políticos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política a través de los medios de comunicación social, dentro y fuera de los procesos electorales, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico, por lo que los tiempos en radio y televisión deben utilizarse para la difusión de sus actividades ordinarias permanentes, así como para lograr la incorporación de adeptos<sup>11</sup>, cumpliendo con las finalidades de los tiempos pautados, esto es, según se trate de tiempos ordinarios o de procesos electorales y dentro de éstos, las distintas etapas.

Al respecto, la Sala Superior ha determinado que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directivas:<sup>12</sup>

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

---

<sup>11</sup> Véase SUP-RAP-63/2011.

<sup>12</sup> SUP-REP-575/2015.

- La **propaganda política** debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados;
- La **propaganda electoral** debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

Ahora, del contenido de los promocionales se aprecia que hacen alusión al denominado *Frente Ciudadano por México*.

Debe mencionarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85, de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos tienen derecho a constituir frentes para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos que no tengan fines electorales, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

En tanto, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la propia ley.

El convenio que se celebre para integrar un frente debe presentarse al Instituto Nacional Electoral, el que dentro del término de diez días hábiles resolverá si cumple los



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

requisitos legales y, en su caso dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación, atento a lo dispuesto en los artículos 86, de la Ley General de Partidos Políticos; 44, párrafo 1, inciso i) y 55, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este último, relativo al registro que lleva a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Lo expuesto revela, que el derecho de los partidos políticos para difundir en su pauta, propaganda concerniente a los frentes que hayan conformado, requiere que tal forma de participación esté legalmente constituida, en términos de lo previsto en el orden jurídico electoral.

Asimismo, tal propaganda deberá ser alusiva al objeto, propósito o fin político o social establecido en el convenio suscrito por los institutos políticos que constituyen el frente.

En esa tesitura, la propaganda que los partidos políticos difundan en relación a los frentes que hayan integrado, debe ser de índole político o social, no así electoral, ya que estimar lo contrario, conduciría a confundir al electorado con la figura de la coalición, la cual se distingue por sus fines electorales.

No obstante, en el caso, la propaganda denunciada presentó al denominado *Frente Ciudadano por México* como una alternativa política en el contexto del inicio de los procesos electorales federales y locales; además de hacer señalamientos en contra de otro partido político opositor, con el objeto de restarle preferencias electorales, por lo que el mensaje que se difunde en los promocionales contienen un posicionamiento de carácter electoral, que no es propio de los frentes, según se apuntó.

Ello, porque de los enunciados siguientes, se aprecian dos aspectos que no se vinculan a los fines de los frentes, en tanto buscan, por un lado, un posicionamiento a su favor de cara al electorado y, por otro, restar adeptos a un determinado partido político, en concreto, con la utilización de los enunciados siguientes:

- **Promocional 1 Frente Ciudadano (pautado por Movimiento Ciudadano):** *Porque no basta con ganar las elecciones; hace falta un frente ciudadano; un frente anti régimen y un frente que termine con los abusos del PRI...Danos el beneficio de la duda. Ten la confianza de que haremos lo correcto.*
- **Promocional 2 Frente amplio es realidad (pautado por el Partido de la Revolución Democrática):** *El Frente Ciudadano por México, busca unir la oposición para sacar al PRI del poder, para defender los sueños de millones de mexicanos. El frente es una alternativa pensando en el futuro, no en el pasado.*

De lo anterior, advertimos la utilización indebida de la pauta, en tanto, se insiste, a través de la prerrogativa de radio y televisión que tienen los partidos políticos denunciados se transmiten mensajes con fines electorales, que no son propios de los frentes, dado que su propósito no se constriñe a objetivos políticos o sociales, sino político-electorales, toda vez que hace mención a las elecciones, a que se necesita un frente como el que anuncian, solicitan la confianza ciudadana respecto a que harán lo correcto, al propio tiempo que se hace un llamado al rechazo de un determinado



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

partido político a quien le atribuyen abusos y a quien se indica se debe sacar del poder.

Como se observa, se trata de un mensaje que tiene elementos de índole electoral y no político y social, que son los objetivos de los frentes, con lo cual, se podría llegar a generar confusión en la ciudadanía.

Además, debe tenerse en consideración que los promocionales, materia de denuncia, se difunden una vez iniciado el proceso electoral, cuando todavía no inician precampañas y menos campañas electorales.

En tal sentido, desde nuestra perspectiva, las frases señaladas son tendentes a posicionar a los partidos políticos emisores de los mensajes integrantes del frente, de cara a los procesos electorales federal y locales 2017-2018, al presentarse a la ciudadanía una alternativa de cambio mediante un rechazo a otro partido político, ello, fuera de la etapa de del proceso electoral prevista para tal efecto, en tanto, todavía no inicia la fase de precampañas ni de campañas y fuera de las finalidades que la ley le reconoce a un frente.

Aunado a lo anterior, consideramos que se actualizó un uso indebido de la pauta, en tanto que, en la etapa en que se encuentra el proceso electoral (preparación de la elección), los promocionales de radio y televisión de los partidos políticos deben ser de carácter genérico y no electorales.

Es decir, solo pueden aludir a posicionamientos de carácter ideológico relacionados con la declaración de principios, programa de acción y estatuto; en general, su ideología política.

Sin embargo, los contenidos de los promocionales controvertidos presentan al denominado *Frente Ciudadano por México* como una alternativa política, al tiempo que se expone, de manera expresa, que el propósito es lograr la alternancia en el gobierno y *sacar al PRI del poder o terminar con los abusos del PRI*, de ahí que, desde nuestra perspectiva la prerrogativa se ejerció de forma indebida, al constituir un mensaje de naturaleza electoral y no genérico.

Lo anterior, ya que como lo mencionamos en líneas precedentes, el contenido propagandístico controvertido es electoral y tendente a posicionar a los institutos políticos denunciados, y que forman parte del frente al exponer, en el contexto del inicio del proceso electivo, una alternativa electoral diferente; una propuesta de cambio y un rechazo a la fuerza electoral que actualmente ocupa el gobierno.

De ahí que se disienta con la postura mayoritaria, en lo concerniente a que los promocionales son de naturaleza política, que difunden la ideología y el posicionamiento político de los partidos emisores.

Ello, porque estimamos que el mensaje no transmite la postura ideológica respecto de algún tema de interés general, que se identifique con la plataforma de los partidos políticos que pautaron los promocionales, sino que dirigen un mensaje al público, cuyo propósito es posicionarse bajo la figura de un frente político y con un mensaje ajeno a los fines de los frentes políticos en las preferencias electorales y mostrar su rechazo o disuadir el sufragio respecto de otro partido político.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

Es decir, se trata de un discurso proselitista, ya que tiene como propósito o afán convencer y ganar seguidores y restar preferencias a otra fuerza política en el proceso electoral federal 2017-2018 actualmente en desarrollo.

De manera que, su transmisión configuró un uso indebido de la pauta, sobre todo, si se toma en cuenta que la tutela del principio de equidad debe ser más riguroso una vez iniciado formalmente los comicios electorales.

Asimismo, contrariamente a lo que se razona en la sentencia votada por mayoría, en nuestro concepto, sí resultan aplicables al caso las consideraciones sustentadas por esta Sala Superior al resolver el diverso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con el número SUP-REP-45/2017, en el cual, si bien se trataba de una medida cautelar, lo cierto es que, se analizó un promocional pautado para la intercampaña del proceso electoral que se celebró el presente año en el Estado de México, en el que se consideró que no es compatible jurídicamente con dicho periodo la exposición de una alternativa electoral mediante la descalificación de un diverso partido político.

Ello, porque los mensajes que se deben difundir tanto en la etapa previa al inicio de las precampañas como en el periodo denominado intercampañas, guardan la misma lógica y objetivo, es decir, deben ser promocionales genéricos y no proselitistas, pues estas fases del proceso electoral comparten una naturaleza de neutralidad y anteceden justamente a las etapas en donde precisamente están destinadas a la obtención del sufragio interno (precampañas) o externo (campañas).

En efecto, este órgano jurisdiccional razonó que un mensaje partidista no puede catalogarse de carácter político, cuando se adviertan elementos tendentes a posicionar al propio partido político emisor a partir de elementos audiovisuales dirigidos a la descalificación de otro instituto político.

Esto es, para efectos de establecer si determinada propaganda que se presenta como genérica, es o no de carácter electoral, debe analizarse en su contexto interno y externo, pues se puede configurar el carácter de propaganda electoral, cuando se adviertan elementos que permitan suponer que la finalidad del mensaje es el de generar una imagen negativa de otro contendiente en el proceso electoral de que se trate, con el ánimo de restarle preferencias.

En este sentido, en el particular, como en el precedente mencionado, los promocionales, materia de la denuncia, generaron de manera explícita un llamado ciudadano a favor de los partidos políticos que difunden los spots y la descalificación de un diverso partido político y la presentación del Frente como alternativa política de cambio, con mensajes electorales que no son propios de los frentes –sino en todo caso, de las coaliciones–.

En suma, los promocionales, no se sujetan a los estándares de aquellos que pueden ser difundidos en periodo ordinario, porque hacen alusión a un partido político identificable, al Partido de la Revolución Institucional, exponiendo el *Frente Ciudadano por México* como alternativa política en el contexto del proceso electoral, así como la descalificación del partido político referido.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-146/2017

Por tanto, desde nuestra perspectiva, se debe revocar la sentencia impugnada, para el efecto de tener por acreditada la infracción relativa al uso indebido de la pauta y, en consecuencia, ordenar a la Sala Regional Especializada que emita una nueva en la que, teniendo como acreditada dicha infracción proceda a individualizar la sanción correspondiente.

Por los motivos y consideraciones expuestas, nos apartamos del criterio mayoritario y emitimos el presente voto particular.

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**