



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
OFICINA DE ACTUARÍA

## CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

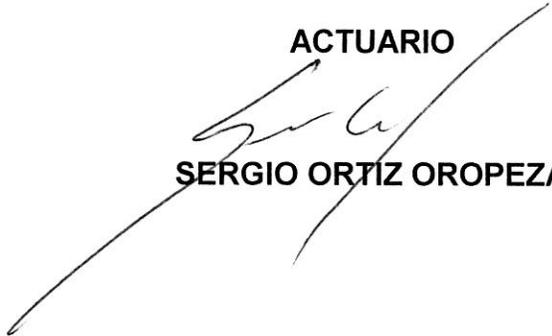
EXPEDIENTE: SUP-REP-54/2018

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

Ciudad de México, a veinte de marzo de dos mil dieciocho. 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 a lo ordenado en **ACUERDO** de esta fecha, dictado en el expediente al rubro indicado por los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo las **dieciséis horas con treinta minutos**, el suscrito la **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS** mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando copia de la referida determinación judicial, constante de **treinta y un** páginas con texto. **DOY FE.** -----

ACTUARIO

  
SERGIO ORTIZ OROPEZA



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
OFICINA DE ACTUARIOS





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE: SUP-REP-54/2018**

**RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ  
LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA: AIDÉ MACEDO  
BARCEINAS**

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

**SENTENCIA**

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente **SUP-REP-54/2018**, relativo al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por el Partido Acción Nacional, en contra de acuerdo ACQyD-INE-43/2018, mediante el cual declaró la procedencia de medidas cautelares respecto de los promocionales identificados con las claves RA00634-18 y RV00336-18.

**ÍNDICE**

ANTECEDENTES.....	1
CONSIDERANDOS.....	3
RESUELVE:.....	30

**ANTECEDENTES**

1. De los hechos narrados por el actor y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

**SUP-REP-54/2018**

2. **I. Escrito de queja.** El trece de marzo de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), presentó queja en contra del Partido Acción Nacional (PAN), por realizar supuestos actos de uso indebido de la pauta, actos anticipados de campaña y calumnia, con motivo de los promocionales denominados OJEPSR307, en su versión radio y televisión, con números de folio RA00634-18 y RV00336-18, respectivamente. En la demanda, el actor solicitó la adopción de medidas cautelares a efecto de suspender la difusión del material denunciado.
  
3. **II. Procedimiento Especial Sancionador.** El mismo día, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE tuvo por recibida la denuncia, la cual radicó en el expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/119/PEF/176/2018, admitió y ordenó la realización de diversas diligencias preliminares de investigación.
  
4. **III. Acuerdo impugnado.** El catorce de marzo del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, mediante acuerdo ACQyD-INE-43/2018, determinó adoptar las medidas cautelares solicitadas, y entre otras cuestiones, ordenó al PAN sustituir ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del mismo Instituto, los promocionales antes referidos, en un plazo no mayor a seis horas a partir de la legal notificación del propio acuerdo.
  
5. **IV. Medio de impugnación.** El dieciséis de marzo del año en curso, el actor interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del acuerdo referido en el punto anterior.



6. **V. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente, por Ministerio de Ley, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, acordó integrar el expediente **SUP-REP-54/2018** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.
7. **VI. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Asimismo, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

### CONSIDERANDOS

#### **PRIMERO. Competencia.**

8. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, conforme al artículo 109, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (ley general de medios), que establece la procedencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador cuando se trate de las medidas cautelares que emita el INE, como ocurre en el caso.

#### **SEGUNDO. Requisitos de procedencia.**

9. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 45, fracción II; 109, inciso a) y 110, párrafo 1, de la ley general de medios, en los términos siguientes:
10. **I. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en él se hizo constar el nombre del recurrente y

**SUP-REP-54/2018**

firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.

11. **II. Oportunidad.** La ley general de medios, en su artículo 109, apartado 3, establece que el recurso debe presentarse en el plazo de cuarenta y ocho horas y, en el caso, el requisito se satisface, porque el acuerdo impugnado se notificó por oficio al recurrente a las diecinueve horas del catorce de marzo del año en curso<sup>1</sup>; en tanto que el ocurso relativo se presentó a las dieciocho horas con dieciséis minutos del día dieciséis siguiente<sup>2</sup>.
12. **III. Legitimación y personería.** Este requisito se encuentra satisfecho en términos de lo dispuesto por los artículos 45, apartado 1, fracción II, en relación con el 110 párrafo 1, de la ley general de medios, porque el recurso fue interpuesto por un partido político –PAN-, a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE, Eduardo Ismael Aguilar Sierra.
13. **IV. Interés.** El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que impugna la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE que declaró procedente la adopción de medidas cautelares respecto de dos spots pautados en ejercicio de su prerrogativa constitucional de acceso a la radio y televisión; con lo cual se ordenó la suspensión para difundirse a través de dichos medios de comunicación social.

  
<sup>1</sup> Como consta en la razón de notificación correspondiente a fojas 88 y 89 del cuaderno accesorio Único del expediente respectivo.

<sup>2</sup> Según consta en el sello de recepción que obra a foja 3 del expediente.



14. **V. Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.
15. Por encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

### TERCERO. Estudio de la controversia.

#### A. Marco normativo

##### a) *Medias cautelares*

16. Conforme a lo dispuesto por el sistema jurídico, esta Sala Superior ha sustentado<sup>3</sup> que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.
17. Las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte

<sup>3</sup> Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**".

## SUP-REP-54/2018

algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

18. Tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.
19. En ese sentido, el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, en los artículos 4, párrafo 2; 38, párrafos 1 y 3, así como 39, párrafo 1, establece:
  - Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas, entre otros, por el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad Técnica.
  - Los principios y sistema concreto a través del cual funcionan los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares y que éstos tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.
  - Los elementos básicos que deben analizarse para la procedencia de las medidas cautelares, como instrumento que tiene la finalidad de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción



denunciada, a fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

20. En ese contexto, este Tribunal ha considerado<sup>4</sup> que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe:

- Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).
- El peligro en la demora, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la resolución definitiva, generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable (*periculum in mora*).
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.
- La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida

<sup>4</sup> Las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017, entre otros.

## SUP-REP-54/2018

-que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

- Así, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su verosimilitud, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.
- En cambio, el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar debe considerar de manera preliminar el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión del denunciado, como una limitación del debate público, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.

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

**b) Propaganda política y pauta de intercampana.**



22. El artículo 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.
23. A través de esta prerrogativa, gozan del derecho a 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>5</sup>
24. Sin embargo, es importante señalar que dicha prerrogativa se encuentra sujeta a parámetros convencionales, constitucionales y legales en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.
25. En otras palabras, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, debe estar encaminada de forma específica a los fines que le fueron asignados con la intención de evitar conductas que puedan constituir una simulación o un fraude a la ley.
26. 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.

---

<sup>5</sup> Artículo 2, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## SUP-REP-54/2018

27. Al respecto, esta Sala Superior ha precisado en diversos precedentes<sup>6</sup> que la propaganda difundida por los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, siempre y cuando se encuentren dentro de los márgenes de la libertad de expresión, por lo que deberán abstenerse de difundir mensajes que ataquen a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la imputación de algún delito o la afectación al orden público, siendo que estos últimos no forman parte de la finalidad intrínseca de los partidos.
28. Así, 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.
29. Ello, toda vez que 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.
30. En ese orden de ideas, esta Sala Superior ha sostenido que en periodos ordinarios -aquellos comprendidos fuera de los procesos electorales o dentro de los procesos electorales, pero antes de que inicien las fases de precampaña y campaña,

---

<sup>6</sup> Véase las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-25/2011 Y SUP-RAP-31/2011 ACUMULADOS; SUP-REP-55/2015; SUP-REP-226/2015, y SUP-REP-579/2015.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-54/2018

así como en **intercampaña**<sup>7</sup> y periodos de veda-, el uso de la pauta 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 establece el propio artículo 41 constitucional al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática<sup>8</sup>.

31. En ese sentido, esta Sala Superior ha considerado que es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está ampliamente tutelado por el derecho de libertad de expresión<sup>9</sup>, que implica adicionalmente el ejercicio de una amplia libertad de configuración material de los contenidos por parte de los partidos políticos para definir sus estrategias políticas en aras de alcanzar las finalidades propias de la propaganda política.
32. Ahora bien, en el periodo de intercampañas los partidos políticos tienen derecho de acceso al tiempo en radio y televisión, distribuido en forma igualitaria, el cual debe ser utilizado para la transmisión de mensajes genéricos<sup>10</sup>.
33. Por su parte, el artículo 37, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dispone que los mensajes

<sup>7</sup> La intercampaña transcurre del día siguiente al en que terminan las precampañas y hasta el día anterior al inicio de las campañas correspondientes.

<sup>8</sup> Ver sentencia dictada en el expediente SUP-REP-18/2016.

<sup>9</sup> Ver sentencia dictada en el expediente SUP-REP-146/2017.

<sup>10</sup> Ver sentencia dictada en el expediente SUP-REP-31/2016.

## SUP-REP-54/2018

genéricos son aquellos que tienen un carácter meramente informativo.

34. Al respecto, esta Sala Superior ha construido el criterio de que, el contenido de los mensajes que pueden difundir los partidos políticos en radio y televisión durante la etapa de intercampaña, debe corresponder a la naturaleza de la propaganda política<sup>11</sup>.
35. Es decir, en dicha temporalidad, los mensajes que los partidos políticos difundan o vayan a difundirse en radio y/o televisión, deben abstenerse de incluir elementos tendentes a exaltar frente a la ciudadanía, una candidatura o instituto político con la finalidad de colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral o cualquier otro elemento que inciten al electorado a favorecer a una determinada opción política (partido o candidato) en el escenario electoral.
36. De esa manera, cuando se analice la posible configuración de un uso indebido de pautas con motivo de la difusión de propaganda distinta a la genérica en intercampañas en el contexto de la solicitud de medidas cautelares, la Comisión deberá valorar los hechos denunciados tomando como referentes, por un lado, la libertad de expresión de los partidos políticos para transmitir dicha propaganda y, por otro, la posible vulneración al principio de equidad en la contienda electoral.

---

<sup>11</sup> Ver sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-109/2015 y SUP-REP-45/2017, entre otros.



37. Desde esa perspectiva, este órgano jurisdiccional ha establecido algunos criterios a seguir para el estudio de los promocionales difundidos en intercampañas, a saber:
- Es válido que se incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, mientras no se haga uso explícito de llamados a votar a favor o en contra o referencias expresas a candidatos y plataforma electoral del partido político que difunde el promocional.
  - La alusión genérica al cambio o a la continuidad de una política pública, no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en la contienda electoral, para el efecto de adoptar la medida cautelar, en tanto que no es un llamamiento al voto.
  - Se permite la difusión de cuestionamientos o logros a la actividad gubernamental.
  - El promocional no debe hacer mención ni identificar a un candidato o partido político a fin de posicionarlo de forma negativa o positiva, es decir, hacer propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidato.
38. Como se aprecia, también durante la fase de intercampaña los partidos políticos gozan de una libertad configurativa en la confección de sus mensajes, misma que se encuentra limitada únicamente frente aquellas conductas ilícitas constitutivas de simulación o fraude a la ley, pues al margen de que la libertad de expresión constituye un pilar de la democracia

## SUP-REP-54/2018

representativa, su ejercicio no es absoluto, dado que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

39. En conclusión, la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general.
40. No obstante, esta amplia libertad con que cuentan los partidos políticos para definir el contenido de sus promocionales en radio y televisión está sujeta a limitaciones, algunas de las cuales derivan de la función constitucional y a la **finalidad de tal prerrogativa**.

### **B. Consideraciones de la responsable.**

41. La Comisión de Quejas y Denuncias señaló, en esencia, lo siguiente:
  - El contenido del material denunciado es de carácter electoral, por lo que su difusión durante la intercampana es ilegal.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-54/2018

- La propaganda electoral no se limita a difundir expresiones encaminadas a la obtención del voto a favor de una opción política determinada, sino que también puede orientarse a erosionar las preferencias electorales de las que gocen los partidos políticos o candidatos rivales en una elección determinada.
- Los partidos políticos deben abstenerse de incluir elementos tendentes a exaltar frente a la ciudadanía una candidatura o partido político con la finalidad de colocarlo en las preferencias electorales, a través de elementos coincidentes con su plataforma electoral, que inciten al electorado a favorecer o desfavorecer una determinada opción política.
- Del estudio preliminar del promocional denunciado, se advierte que se hace referencia *“al candidato del PRI, PARTIDO VERDE y NUEVA ALIANZA”*, al que se le atribuye hechos negativos, y en el material televisivo se observa la imagen de José Antonio Meade Kuribrefña, quien es, por ser un hecho público y notorio, precandidato a la Presidente de la República, por la coalición *“Todos por México”*, conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.
- Desde una óptima preliminar, el promocional denunciado no puede ser considerado como propaganda genérica o política, sino electoral, al referirse a un *“candidato”* postulado por otros partidos políticos y mostrar su imagen (versión de televisión), lo

## SUP-REP-54/2018

que está prohibido expresamente por la normativa electoral.

- El promocional denunciado:
  - Hace referencia expresa a un "candidato".
  - Su contenido refiere a José Antonio Meade Kuribreña, ya que se muestra su imagen, quien aspira a ser candidato a la Presidencia de la República.
  - Se realizan aseveraciones aparentemente negativas respecto de dicho "candidato", lo que, bajo la apariencia del buen derecho, busca erosionar las preferencias electorales en favor de un precandidato.
- El promocional también podría constituir actos anticipados de campañas, al actualizarse los tres elementos:
  - Personal: se hace referencia de manera clara e inequívoca a José Antonio Meade Kuribreña;
  - Subjetivo: se trata de propaganda electoral, en la que de manera explícita e inequívoca se hace un contraste negativo, a fin de restar adeptos a José Antonio Meade Kuribreña y a la coalición que lo postula.



- **Temporal:** es un hecho notorio que en el momento en que se dictó el acuerdo controvertido, la campaña electoral no ha iniciado, sino hasta el treinta de marzo próximo.
- Por tanto, al configurarse el uso indebido de la pauta y posibles actos anticipados de campaña, resulta procedente el dictado de medidas cautelares para evitar la difusión del promocional denunciado, quedando para el estudio de fondo la supuesta comisión de calumnia.

### C. Resumen de agravios.

42. El partido recurrente hace valer, en síntesis, los motivos de inconformidad que enseguida se exponen.
  - La responsable hace una valoración inadecuada de los promocionales denunciados, en tanto que parte de una consideración errónea al estimar que los mensajes son de carácter electoral.
  - De lo dispuesto por el artículo 41 constitucional y 168 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), se advierte el derecho de los partidos políticos de acceder de manera permanente a los medios de comunicación social y de libertad para determinar el contenido de sus materiales, pero que esta libertad no es absoluta, ya que el uso de los tiempos está destinado a una finalidad exclusiva.
  - La Sala Superior en el precedente SUP-REP-45/2017 proporcionó referentes útiles para identificar la

## SUP-REP-54/2018

propaganda política, señalando que es válido referir a cuestiones de interés general, de carácter informativo, mientras no se haga llamados expresos al voto; la alusión genérica al cambio o a la continuidad no suponen una afectación grave o irreparable a la equidad en la contienda; y es permisible la difusión de cuestionamientos o logros a la actividad gubernamental.

- El análisis realizado por la autoridad electoral es una mera opinión, sin carácter vinculante, máxime cuando realiza una interpretación restrictiva de la normativa electoral. Esto, porque contiene una restricción no prevista en la legislación, ya que lo que se prohíbe es solicitar expresamente el apoyo o rechazo a una opción política.
- La Sala Superior en la sentencia SUP-RAP-29/2018 y acumulados, resolvió que la opinión emitida solo constituía un "*ejercicio de reflexión*" del Consejo General del INE respecto de la interpretación que hizo de diversas disposiciones de la LGIPE.
- No existe prohibición expresa para que en intercampaña aparezca la imagen o voz de los candidatos en los promocionales, y la simple aparición de José Antonio Meade Kuribreña no puede considerarse como una solicitud de rechazo en su contra.
- El spot denunciado sólo pone de manifiesto un hecho en el debate político actual, que son las acusaciones "*pendientes sobre Ricardo Anaya por actos de corrupción cuando era Presidente del PAN*" (sic).



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-54/2018

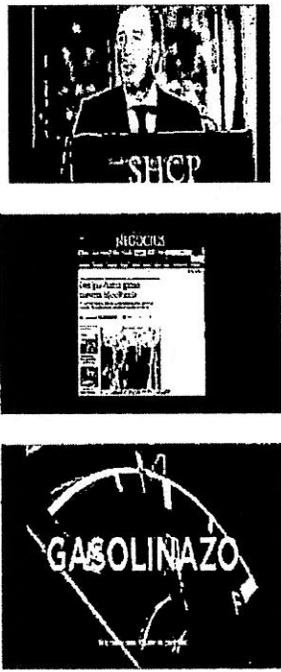
- El material en cuestión no contiene propaganda electoral, sino genérica de tipo político, pues no existe un llamado expreso a votar en contra de José Antonio Meade Kuribreña o de alguna fuerza política, y no se incluyen expresiones como “vota por”, “elige a”, “emite tu apoyo por”, “vota en contra de”, “rechaza a”, o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tengan un sentido equivalente de solicitud de sufragio en contra de “Ricardo Anaya” (*sic*) o a favor del PAN.
- El spot controvertido aborda un tema que en la actualidad es parte del debate político, como son las investigaciones donde se señala la probable participación de José Antonio Meade Kuribreña en su gestión al frente de dos Secretarías de Estado: Desarrollo Social y Hacienda; denuncia que fue ventilada ante órganos de la Federación independientes del proceso electoral, como lo es la Auditoría Superior de la Federación.
- Por tanto, se trata de una opinión o crítica dura del partido emisor, retomada de hechos noticiosos, en virtud de su naturaleza como exfuncionario público federal, presentes en el debate público.
- De ahí que, los mensajes combatidos deben verse bajo la premisa de la libertad de expresión, protegida por los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal.
- La Sala Superior en diversos precedentes ha indicado que el contenido de los mensajes de los partidos

**SUP-REP-54/2018**

políticos puede hacer alusión o criticar actos de corrupción, sin que ello implique catalogarla como propaganda electoral; por el contrario, los mensajes que aluden a la corrupción o a la delincuencia es propaganda genérica, pues atienden a temas de debate político, lo que puede ser divulgado o abordado por los institutos políticos en periodo de intercampaña.

**D. Análisis de los agravios.**

Previo al análisis de los agravios, conviene tener presente el contenido de los promocionales denunciados.

OJEPSR307 RV00336-18 IMÁGENES REPRESENTATIVAS	
	<p><i>Voz en off:</i></p> <p>Cuando era Secretario de Hacienda subió el precio de la gasolina. Se le conoce como "El padre del Gasolinazo".</p>

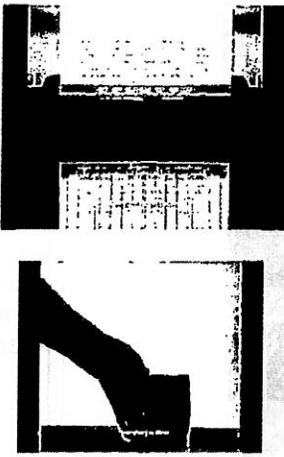
ef.

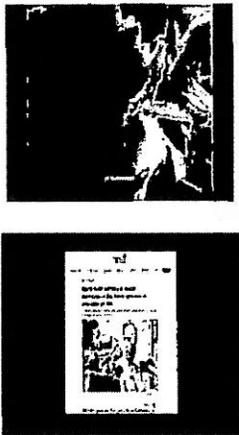
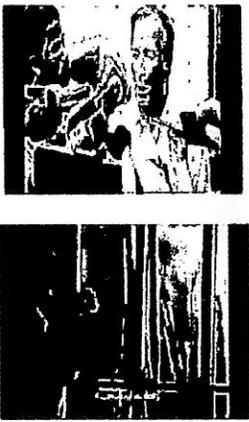
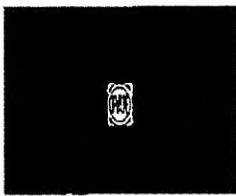


TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-54/2018

	<p>Como Secretario de Desarrollo Social, desvió más de 500 millones de pesos que debían llegar a la gente más pobre.</p>
	<p>Quiso esconder su participación y lo cacharon.</p>

	<p>Toda su corrupción y sus desvíos ya los documentó la Auditoría Superior de la Federación.</p>
	<p>¿Y esta persona está en la cárcel?</p>
	<p>No, porque es el candidato del PRI, Partido Verde y Nueva Alianza.</p>
	

*Handwritten mark*



<b>OJEPSR307 RA00634-18</b>
<p><b>Voz masculina:</b></p> <p>Cuando era Secretario de Hacienda, subió el precio de la gasolina. Se le conoce como "El Padre del Gasolinazo".</p> <p>Como Secretario de Desarrollo Social desvió más de 500 millones de pesos que debían llegar a la gente más pobre.</p> <p>Quiso esconder su participación y lo cacharon. Toda su corrupción y sus desvíos ya los documentó la Auditoría Superior de la Federación.</p> <p>¿Y esta persona está en la cárcel?</p> <p>No, porque es el candidato del PRI, Partido Verde y Nueva Alianza.</p> <p>PAN.</p>

43. Como se advierte, el tema en torno al cual gira el mensaje es el desempeño de José Antonio Meade Kuribreña, cuando fungió como Secretario de Hacienda y Crédito y Público y Secretario de Desarrollo Social, refiriéndose a que durante su gestión aumentó el precio de la gasolina y desvió más de 500 millones de pesos; la actitud de dicha persona de supuestamente querer esconder su participación y la documentación que hizo la Auditoría Superior de la Federación de tales actos; se hace el cuestionamiento si José Antonio Meade Kuribreña se encuentra en la cárcel, y se responde con una negativa, al señalar que es el candidato del PRI, Partido Verde y Nueva Alianza. Finalmente, se concluye el mensaje con el logotipo del PAN.
44. Precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, los motivos de inconformidad resultan **infundados**.
45. Del análisis de los elementos auditivos y gráficos (en el caso del material televisivo) de los spots controvertidos se advierte bajo la apariencia del buen derecho que, contrariamente a lo

**SUP-REP-54/2018**

señalado por el recurrente, su contenido es de carácter electoral, y no genérico como corresponde a la propaganda política.

46. Lo anterior, porque desde una óptica preliminar, si bien los promocionales refieren a temas de interés público, al referir al aumento de la gasolina o a un supuesto desvío de recursos públicos, lo cierto es que dichas problemáticas se plantean en torno a una persona en particular: José Antonio Meade Kirubreña, quien actualmente es uno de los aspirantes a ocupar el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, hecho que es público y notorio<sup>12</sup>.
47. En efecto, el mensaje que nos ocupa hace un cuestionamiento al desempeño de la mencionada persona como funcionario público, señalándose que aumentó el precio de la gasolina y desvió quinientos millones de pesos; asimismo, indica que esto se encuentra documentado en la Auditoría Superior de la Federación, y en modo pregunta-respuesta refiere a dónde se encuentra y lo que actualmente hace José Antonio Meade Kuribreña.
48. Entonces, desde una perspectiva acorde a la naturaleza de las medidas cautelares, en realidad los spots centran el mensaje en el ciudadano ya referido, proporcionado información y atribuyendo acciones cometidas a éste, que tienden a generar una opinión negativa sobre la ciudadanía. Así, el mencionar que subió el precio de la gasolina y desvió más de quinientos millones de pesos de la Secretaría de Desarrollo Social, ello

---

<sup>12</sup> Hecho público y notorio que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo 15, numeral 1, de la Ley General de Medios.



podría generar animadversión sobre su desempeño como servidor público.

49. Esto, en el caso del promocional de televisión, se refuerza con una serie de imágenes alusivas a José Antonio Meade Kuribreña, así como otras que tratan de magnificar sus supuestas acciones y la situación que ello genera como, por ejemplo, las siguientes:



50. Lo anteriormente referido, en un estudio preliminar, no puede considerarse como propaganda política, en tanto que, en su integridad, el mensaje trata de provocar una opinión negativa sobre una persona en particular, lo cual es propio de la propaganda de tipo electoral.
51. Ciertamente, la propaganda política tiene como finalidad promover a los partidos políticos, en cuanto a su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas, así como plantear temas de interés público de la ciudadanía, lo que, desde una visión preliminar, en el caso no acontece, en

**SUP-REP-54/2018**

tanto que si bien implícitamente contiene un rechazo a medidas tales como el aumento de la gasolina, desvío de recursos públicos y corrupción, lo cierto es que tales planteamientos no se formulan en términos generales, a fin de que la sociedad reflexione sobre los mismos.

52. El debate que sugiere se concreta en una persona específica, la cual actualmente se encuentra participando en el proceso electoral federal en curso, pretendiendo obtener la candidatura para el cargo de Presidente de la República por la coalición "Todos por México", integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.
53. Más bien, el contenido de los promocionales en estudio, bajo la apariencia del buen derecho, se identifican con la propaganda electoral, la cual además de expresar manifestaciones relacionadas con la obtención del voto a favor de un candidato, partido político o coalición, se orienta a externar posiciones de desaprobación de otros contendientes a efecto de provocar una animadversión por esa opción electoral.
54. Lo anterior, porque, en el caso, el material denunciado se integra con elementos auditivos y visuales (en el caso del televisivo) que, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, en su conjunto, tienden a provocar un descrédito del ciudadano José Antonio Meade Kuribreña, a través de dar cuenta de supuestas acciones cometidas por él en su gestión como Secretario de Hacienda y Crédito Público y como Secretario de Desarrollo Social, al



supuestamente haber autorizado el aumento de la gasolina y desviar recursos públicos.

55. Por tanto, tal como lo razonó la autoridad responsable, el mensaje en cuestión, en un estudio preliminar, se aparta de la normativa electoral, habida cuenta que durante la fase de intercampaña sólo se permite la divulgación de contenidos genéricos, más no así de naturaleza electoral, pues éstos corresponden a la etapa de campañas.
56. Ya en el apartado del marco normativo se estableció que si bien los partidos políticos en uso de su prerrogativa constitucional de acceso a los medios de comunicación, gozan de libertad configurativa en la elaboración de los mensajes que difundan a través de la radio y la televisión, lo cierto es que existen diversos límites derivados de nuestro sistema constitucional, del cual se deriva el deber de los institutos políticos utilizar las pautas para los fines para los que se les asignan.
57. En ese sentido, de acuerdo con la normativa electoral durante la fase de intercampaña la pauta sólo puede ser utilizada con mensajes de corte genérico, y durante la etapa de campañas electorales, con propaganda de esta naturaleza.
58. Por tanto, aun cuando es verdad, como lo afirma el recurrente, que en la confección de los materiales que los partidos políticos difundan a través de las pautas electorales, los mensajes quedan amparados bajo la libertad de expresión, lo cierto es que este derecho no es absoluto, sino también debe ajustarse a los límites antes descritos.

**SUP-REP-54/2018**

59. De ahí que, en el caso concreto, de un análisis preliminar, el material objeto de controversia excede los límites a la libertad de expresión, derivado de que su contenido es de naturaleza electoral.
60. Lo anterior, porque si bien los spots no contienen manifestaciones explícitas de llamado al voto, sí integran elementos que, en su conjunto, de manera inequívoca tienden a obtener un efecto negativo sobre una potencial opción electoral, dado que, entre otras cuestiones, se centran en dar cuenta del desempeño que, en concepto del emisor del mensaje, tuvo José Antonio Meade Kuribreña como servidor público, al supuestamente autorizar un aumento a los precios de la gasolina y desviar recursos públicos de la Secretaría de Desarrollo Social.
61. Además, expresamente identifican a José Antonio Meade Kuribreña como "*candidato*" y aluden a las fuerzas políticas que lo postulan: "*PRI, Partido Verde y Nueva Alianza*". Elementos que, aunados al nombre e imagen de José Antonio Meade Kuribreña, inequívocamente se relacionan con un aspirante a un cargo de elección popular y con fuerzas políticas contrincantes al PAN, quien es emisor del mensaje, lo que evidencia que no se trata de propaganda genérica.
62. Lo anterior, porque en la fase de intercampana sólo se permite la difusión de este tipo de propaganda con el propósito de proteger la equidad en la contienda de todos los participantes.
63. En efecto, en el periodo de campaña los partidos políticos, coaliciones, candidatos, militantes y simpatizantes buscan convencer al electorado para emitir su sufragio en favor de



- ellos, o bien desalentarlos para votar por una fuerza electoral distinta.
64. Dicho periodo se encuentra previsto legalmente<sup>13</sup>, para que todos los participantes activos en los comicios, en igualdad de condiciones, se manifiesten ante la ciudadanía a fin de exponer su plataforma electoral o expresar sus opiniones respecto de las otras propuestas electorales. A diferencia de lo que acontece en la etapa de intercampaña, en que se deben difundir contenidos de tipo genérico, esto es, aquellos que tienen fines informativos y en los que se permite abordar temas de interés general, cuyo objetivo no es posicionar a los aspirantes o a los partidos políticos frente a la ciudadanía.
65. En esas condiciones, a juicio de esta Sala Superior, el acuerdo controvertido resulta ajustado a Derecho, pues bajo la apariencia del buen derecho, los mensajes no constituyen propaganda política de contenido genérico.
66. Por otra parte, resultan **inoperantes** los argumentos relacionados con lo resuelto por este órgano jurisdiccional en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2018, vinculado con la emisión de una opinión por parte del Consejo General del INE; dado que tal precedente resulta inaplicable al caso concreto, en virtud de que en la especie, el acto reclamado no deriva de una opinión emitida por la mencionada autoridad electoral, sino de un acto de autoridad del Comité de Quejas y Denuncias del propio Instituto.

<sup>13</sup> De conformidad con lo dispuesto por el artículo 251, numeral 1, de la LGIPE, las campañas electorales para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en el año que corresponda, tendrán una duración de noventa días. En el actual proceso electoral, el periodo de campaña para la elección de Presidente de la República, transcurre del 30 de marzo al 27 de junio del año en curso, tal como se observa de la página oficial del INE: [www.ine.mx](http://www.ine.mx).

**SUP-REP-54/2018**

67. Finalmente, también son **inoperantes** los argumentos vinculados con Ricardo Anaya Cortés, Presidente Nacional del PAN, pues el material controvertido no hace alguna referencia a dicho ciudadano, sino que se advierte como un *lapsus calami* contenido en la demanda.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

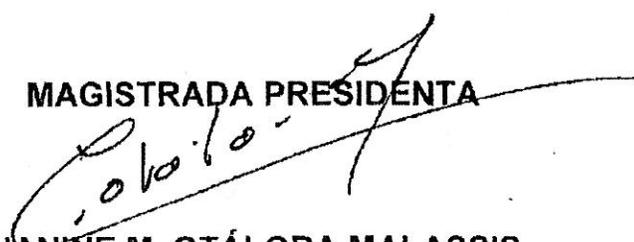
**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE;** como corresponda.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron la y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Arali Soto Fregoso y del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña; ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

  
**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-54/2018

MAGISTRADO

FELIRE ALFREDO  
FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

INDALFER  
INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

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

CERTIFICACIÓN

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en los artículos 201, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 20, fracción II, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, y en cumplimiento a las instrucciones de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, Presidenta de este órgano jurisdiccional, **CERTIFICA:** Que el presente folio con número treinta y uno forma parte de la sentencia de esta fecha dictada por la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-54/2018 interpuesto por el Partido Acción Nacional-DOY FE.-----

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

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

