



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SÍNTESIS SUP-REP-08/2021 y  
acumulado SUP-REP-9/2021**

**Tema:** Medidas cautelares para la suspensión de la difusión del promocional en radio, TV y redes sociales, por **actos anticipados de campaña**.

**Promocional denunciado:** "Alianza"  
**Recurrente:** PRD.  
**Autoridad:** Comisión de Quejas y Denuncias

**Hechos**

Morena presentó denuncias contra el PRD, por presunta calumnia, actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta, derivada de la difusión del promocional denunciado en radio, Tv y redes sociales. En ellos solicitó el dictado de medidas cautelares.

La Unidad Técnica tuvo por recibidas las denuncias; las admitió a trámite, y reservó el emplazamiento a las partes hasta culminar las diligencias preliminares.

La Comisión de Quejas y Denuncias, en cada uno de los procedimientos sancionadores, dictó el acuerdo correspondiente (acto impugnado), en el que declaró procedente la adopción de medidas cautelares respecto del promocional denunciado, porque, consideró que se trataba de propaganda electoral, la cual no debe de transmitirse fuera de la época de campaña.

El PRD, a través de su representante ante el Consejo General del INE, interpuso el recurso que se resuelve.

**Decisión**

Se considera que **deben revocarse** los acuerdos combatidos al resultar **fundados** los agravios.

Pues, sólo con la reunión de **todos los elementos que configuran el tipo o supuesto de actos anticipados de campaña**, es posible restringir la libertad de expresión en el ámbito electoral, en donde la libre circulación de la crítica es vital para la vida democrática.

En el caso, de manera preliminar **no se advierte que se actualicen los actos anticipados de campaña**. Ello, porque, en lo individual y en su conjunto, de ninguna manera revelan de manera objetiva, unívoca e inequívoca el posicionamiento o la presentación de alguna plataforma, candidatura o precandidatura.

De las expresiones difundidas no es posible advertir que se encuentren encaminadas a la obtención de apoyo o el voto, tampoco se hace promoción a una plataforma electoral, y no se exalta la figura del partido político.

Se advierte una crítica de diversos temas, que forman parte del debate público; en el se emite un posicionamiento del partido político acerca de las expresiones realizadas por el Presidente de la República relacionadas con temas de las alianzas electorales; se realiza una crítica a cerca del manejo del presupuesto y la actividad de la integración de la Cámara de Diputados..

En el marco de las contiendas electorales, debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad.

Por tanto, en un análisis cautelar y bajo la apariencia del buen Derecho, resulta dable concluir que no existen elementos para considerar que se actualicen de forma evidente los actos anticipados de campaña.

Sin que las frases "*La alianza del PRD, PRI y PAN va por México*" o "vamos a equilibrar la Cámara", puedan considerarse como la base objetiva para estimar, de forma preliminar, que existió alusión directa o indirecta a llamar al voto, pues del análisis de las expresiones, así como del contexto en el que se emitieron se advierte que, se tratan de manifestaciones en las cuales el denunciado hace cuestionamientos a temas de interés general.

Se considera que, no se acredita el elemento subjetivo de la infracción de actos anticipados de campaña.

Tampoco puede considerarse, que el hecho de que el promocional esté dirigido a la ciudadanía en general y no a los militantes del partido justifica la concesión de la medida cautelar, pues, en su caso, ello se puede considerar al momento de analizar el fondo del procedimiento y, en su caso, para la determinación de la infracción y la gravedad de la conducta que en su momento oportuno habrá de resolverse.

**Conclusión**

Se revocan los acuerdos de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE que declaró procedente la adopción de medidas cautelares, del promocional, denominado "Alianza", en radio, TV y redes sociales .





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**EXPEDIENTES:** SUP-REP-8/2021 y  
acumulado

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE DE  
LA MATA PIZANA<sup>1</sup>

Ciudad de México, a trece de enero de dos mil veintiuno.

**SENTENCIA**, que **revoca** el acuerdo de la **Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral** que declaró **procedente** la adopción de medidas cautelares, respecto del promocional pautado por el **PRD**, denominado “Alianza”, difundido en radio, televisión y redes sociales.

#### ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| <b>GLOSARIO</b> .....                          | 3  |
| <b>I. ANTECEDENTES</b> .....                   | 4  |
| <b>II. COMPETENCIA</b> .....                   | 5  |
| <b>III. ANÁLISIS DEL ASUNTO</b> .....          | 5  |
| <b>IV. ESTUDIO DE FONDO</b> .....              | 9  |
| Apartado I: Materia de la controversia.....    | 9  |
| Apartado II: Síntesis de la resolución.....    | 10 |
| Apartado III: Decisión.....                    | 12 |
| Apartado IV: Justificación de la decisión..... | 12 |
| 1. Marco normativo.....                        | 12 |
| 2. Material denunciado.....                    | 16 |
| 3. Valoración de la Sala Superior.....         | 19 |
| Apartado V: Conclusión.....                    | 22 |
| <b>V. RESUELVE</b> .....                       | 22 |

#### GLOSARIO

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| <b>Comisión:</b>               | Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral   |
| <b>Consejo General:</b>        | Consejo General del Instituto Nacional Electoral.   |
| <b>Constitución:</b>           | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  |
| <b>INE:</b>                    | Instituto Nacional Electoral.   |
| <b>Ley de Medios:</b>          | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.                                  |
| <b>Ley Electoral:</b>          | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.  |
| <b>Ley Orgánica:</b>           | Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.   |
| <b>Promocional denunciado:</b> | Promocional denominado “Alianza” en su versión de televisión (RV00816-20) y radio (RA01005-20)          |
| <b>Recurrente:</b>             | Partido de la Revolución Democrática (PRD).   |
| <b>Recurso de revisión:</b>    | Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.   |
| <b>Sala Especializada:</b>     | Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.                 |
| <b>Sala Superior:</b>          | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.                               |
| <b>Tribunal Electoral:</b>     | Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.   |
| <b>Unidad Técnica:</b>         | Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral. |

<sup>1</sup> Secretariado: Karem Rojo García y Fernando Ramírez Barrios.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Presentación de la denuncia.** El 4 y 7 de enero<sup>2</sup>, Morena, a través de su representante propietario ante el Consejo General, denunció, ante la Unidad Técnica, presunta calumnia, actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta, derivada de la difusión en radio, televisión y redes sociales (Twitter y Facebook) del promocional denunciado, pautado por el PRD.

El denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares respecto de todos los medios de difusión.

**2. Registro, admisión, reserva de emplazamiento y diligencias preliminares.** En las respectivas fechas de presentación, la Unidad Técnica tuvo por recibida cada una de las denuncias; le asignó el número de expediente<sup>3</sup>; la admitió, y reservó el emplazamiento a las partes hasta culminar las diligencias preliminares.

**3. Acuerdo impugnado.** El 6 y 8 de enero, la Comisión dictó el correspondiente acuerdo<sup>4</sup>, en el que declaró procedente la adopción de medidas cautelares respecto del promocional denunciado, respecto de su difusión en radio y televisión; así como en redes sociales.

Lo anterior, porque, en apariencia de buen derecho, consideró que se trataba de propaganda electoral, la cual no debe de transmitirse fuera de la época de campaña.

**4. Medio de impugnación.** Inconforme con lo anterior, el 8 y 10 de enero, el PRD, a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE, interpuso recursos de revisión para impugnar cada uno de los acuerdos emitidos por la responsable.

**5. Trámite y remisión de la demanda a Sala Superior.** Realizado el trámite correspondiente, las demandas se remitieron a este órgano jurisdiccional junto con el informe circunstanciado y demás constancias pertinentes.

---

<sup>2</sup> Las fechas corresponden a dos mil veintiuno, salvo referencia expresa.

<sup>3</sup> UT/SCG/PE/MORENA/CG/4/PEF/20/2021 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021.

<sup>4</sup> ACQyD-INE-3/2021 y ACQyD-INE-9/2021



## **SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO**

**6. Turno a ponencia.** Mediante proveído respectivo, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con las claves **SUP-REP-8/2021** y **SUP-REP-9/2021**, y turnarlos a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

**7. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó cada una de las demandas, las admitió a trámite y, agotada la instrucción la declaró cerrada en cada asunto, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

## **II. COMPETENCIA.**

La Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes recursos, al tratarse de la impugnación de acuerdos en los que se concedió la medida cautelar en un procedimiento especial sancionador<sup>5</sup>.

## **III. ACUMULACIÓN**

Del análisis de los escritos de demanda se advierte que existe identidad en la autoridad responsable y en la pretensión de actor; Así si bien el acto reclamado corresponde a diversos procedimientos, en ellos la autoridad se pronunció sobre el promocional “Alianza” en sus versiones de radio y televisión, así como redes sociales, los cuales son sustancialmente coincidentes. Entonces.

Así, al haber conexidad en la causa y para evitar resoluciones contradictorias, se decreta la acumulación del expediente **SUP-REP-9/2021** al **SUP-REP-8/2021**, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior.

En consecuencia, debe glosarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia, al expediente acumulado<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 184; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley de Medios.

**IV. ANÁLISIS DEL ASUNTO.**

**1. Jurisdicción y competencia.** La Sala Superior es competente para resolver los recursos de revisión, porque se impugna la adopción de medidas cautelares por parte de la Comisión, en procedimientos especial sancionadores<sup>7</sup>.

**2. Justificación para resolver en sesión no presencial.**

Esta Sala Superior emitió el acuerdo general 8/2020<sup>8</sup> en el que reestableció la resolución de todos los medios de impugnación; y en su punto segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por videoconferencias hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta; por lo que, se justifica la resolución de este asunto en sesión no presencial.

**3. Procedibilidad.** Los medios de impugnación que se examinan reúnen los requisitos establecidos en la Ley de Medios, como enseguida se expone:

**a) Forma.** Los recursos se interpusieron por escrito ante la autoridad responsable; contienen el nombre y firma autógrafa del representante del recurrente; domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica, en cada caso, el acto impugnado; los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto controvertido y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

**b) Oportunidad.** Cumplen con este requisito.

En tanto que el acuerdo del REP-8/2021 se notificó al PRD **a las 17:25 del 6 de enero**, y el recurso lo interpuso a las **15:52 del 8 del citado mes**.

---

<sup>6</sup> Artículos 199.XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del TEPJF.

<sup>7</sup> Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica, así como 3º, párrafo 2, inciso f); 4º, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso b) y 2, de la Ley de Medios.

<sup>8</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre.



### **SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO**

En tanto que el acuerdo del REP-9/2021 se notificó al recurrente **a las 19:04 del 8 de enero**, y el recurso lo interpuso a las **16:02 del 9 del citado mes**.

Por tanto, ambos recursos se presentaron dentro de las 48 horas que establece el artículo 109, párrafo 3, parte final, de la Ley de Medios.

**c) Legitimación y personería.** Estos requisitos están satisfechos<sup>9</sup>, toda vez que el recurrente es el PRD, denunciado en los procedimientos sancionadores; a través de su representante, Ángel Clemente Ávila Romero, cuya personería le reconoce la autoridad responsable.

**d) Interés jurídico.** Se surte el requisito, porque el recurrente controvierte, los acuerdos de la Comisión que declaró procedente la medida cautelar respecto la difusión en radio, televisión y redes sociales del promocional denunciado.

**e) Definitividad.** La normativa aplicable no se prevé algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo que se colmado el requisito de procedencia en análisis.

**f) La materia de la controversia se mantiene vigente.**

La vigencia de la pauta del promocional, materia de la medida cautelar, transcurrió, en general, del tres al nueve de enero<sup>10</sup>, razón por la que no están siendo transmitidos por radio o televisión.

Es importante señalar que esta Sala Superior, por lo general, ha sostenido que, se considera improcedente pronunciarse sobre la legalidad de la **no adopción de medidas cautelares** sobre promocionales en radio y televisión **cuya vigencia de pautado hubiera concluido**, porque los medios de impugnación habrían quedado sin materia.

<sup>9</sup> Artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios.

<sup>10</sup> Retomado en las páginas 4 a 7 del acuerdo impugnado.

## SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO

Los expedientes en los que la Sala Superior determinó lo antes referido<sup>11</sup>, comparten las siguientes similitudes relevantes:

- 1) La Comisión de Quejas y Denuncias declaró **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas en la queja primigenia.
- 2) La transmisión de los promocionales controvertidos terminó en la misma fecha en la que los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador fueron promovidos ante esta Sala Superior.

El presente caso tiene diferencias importantes respecto de aquellos, en cuanto a los **hechos** que motivaron la controversia y, como consecuencia, tampoco le son aplicables las razones legales expuestas.

La distinción más importante es que, en el caso, la Comisión declaró **procedentes** las medidas cautelares, por lo que se Superior estima que todavía existe materia para el pronunciamiento en el recurso de revisión.

En los casos en que se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares, es pertinente pronunciarse sobre esa determinación porque, aun cuando ha terminado el periodo en que los promocionales deben ser pautados, **existe una obligación permanente del partido denunciado de no pautar o difundir la propaganda contenida en el promocional que es materia de la medida cautelar y, con ello, un peligro o riesgo de afectación a un bien jurídico o principio constitucional.**

En estos casos, la autoridad electoral ya determinó -en un análisis preliminar- que el contenido del promocional puede vulnerar la normativa electoral. Con ello se crea una calificación jurídica preliminar sobre un promocional que no está permitido pautar, en el caso concreto y en la duración de todo el procedimiento sancionador.

De esta manera, si esta Sala Superior conoce de la determinación correspondiente y, en su caso, confirma las medidas adoptadas, ratifica el mandato al denunciado de que se abstenga de pautar el mismo contenido en lo sucesivo, hasta que la Sala Especializada se pronuncie sobre la licitud del contenido.

---

<sup>11</sup> SUP-REP-74/2018, SUP-REP-92/2018, SUP-REP-96/2018 y SUP-REP-99/2018 acumulados, SUP-REP-97/2018, SUP-REP-136/2018, SUP-REP-189/2018 y SUP-REP-212/2018.





### **SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO**

En este mismo sentido se ha pronunciado esta Sala Superior, en los expedientes SUP-REP-113/2018, SUP-REP-149/2018, SUP-REP-289/2018, SUP-REP-31/2019 y SUP-REP-34/2019.

## **IV. ESTUDIO DE FONDO**

### **Apartado I: Materia de la controversia.**

El recurrente **pretende** se revoquen los acuerdos impugnados y se permita la transmisión del promocional denunciado en sus versiones de radio, televisión y redes sociales.

La **causa de pedir** radica en que estima que no se actualiza la infracción de uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña, porque el contenido del promocional se encuentra dentro del marco de la libertad de expresión.

Al respecto manifiesta que se valoró de forma inadecuada el contenido del promocional denunciado, vulnerando los principios de certeza, objetividad y legalidad, concluyendo incorrectamente que era propaganda electoral, porque:

- El material fue pautado como material genérico, amparado bajo la libertad de expresión política de los partidos.
- Del contenido del promocional no se advierte proselitismo, propaganda electoral o que se haga un llamado al voto en contra de otro partido político.
- Conforme a la prerrogativa con la que cuentan los partidos políticos, el instituto cuenta con la libertad para determinar el contenido de los mensajes genéricos e institucionales.
- En la propaganda política los partidos pueden expresar sus opiniones o manifestaciones respecto de problemas que atañen a la comunidad.
- El promocional es un posicionamiento respecto de una situación del

## SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO

país.

En cuanto al acuerdo de suspensión de la difusión del material en redes sociales; además estimó:

- Que se vulnera la libertad en el uso de las redes sociales y la libertad de expresión a que tiene derecho el partido.

### **Apartado II: Síntesis de la resolución.**

Con el objeto de resolver la problemática planteada, se exponen las consideraciones en las que la Comisión de Quejas sustentó las determinaciones para declarar procedentes las medidas cautelares:

- De manera preliminar, se advierte que en el promocional podría constituir actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, el contenido del promocional corresponde a propaganda electoral.

-Del análisis preliminar del contenido, se advierte que las temáticas abordadas en el spot tienen carácter proselitista, al referirse a la futura integración de la Cámara de Diputados, a partir de los resultados del proceso electoral en curso, así como a la formación de una alianza de tres fuerzas políticas opositoras.

-Las referencias a las temáticas abordadas en el promocional, pueden tener incidencia en la equidad del actual proceso electoral federal, al ser pautado previo al inicio de la campaña electoral.

-En la etapa de precampaña, la pauta debe estar relacionada con los procesos de selección interna de los candidatos a cargos de elección popular, o en su caso hacer referencia a sus postulados ideológicos.

-Del análisis preliminar del contenido del promocional denunciado, advirtió que se colman los 3 elementos, establecidos por la Sala Superior, para que se configuren los actos anticipados de campaña; y tiene una finalidad proselitista y no se limitan a ser opiniones genéricas.

- Tuvo por cumplido el **elemento personal**, en tanto que el promocional



### **SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO**

fue difundido en la pauta del PRD, sujeto susceptible de infraccionar la norma; respecto del **elemento temporal**, estimó satisfecho el requisito por que el promocional se difundió en la etapa de precampaña del actual proceso electoral federal.

-Por cuanto al **elemento subjetivo**, lo tuvo por cumplido al considerar que se advierten expresiones con sentido equivalente a votar en contra del partido del cual emana el Presidente y a favor de los partidos que conforman la alianza “Va por México”.

- Las expresiones “equilibrar la Cámara para tener diputadas y diputados que trabajen por los mexicanos y no estén a las órdenes del Presidente para aprobarle todo” hacen una alusión clara a la integración de la Cámara a renovarse en este proceso electoral, usando la voz del Presidente de la República para invitar al electorado a votar para que el partido en el poder no obtenga la mayoría de votos

- Consideró que se realiza una crítica al manejo del presupuesto por el Presidente de la República, el cual es aprobado por la Cámara de Diputados, temática que no corresponde a la etapa de precampaña, al estar referidas a la ciudadanía en general y no a la militancia del partido político, dentro del proceso de selección interna.

- El promocional pretende promover la alianza de los tres partidos de oposición para equilibrar la Cámara y el partido denunciante no obtenga la mayoría, relacionada con una crítica a la política presupuestal, correspondiente a la etapa de campaña y no de precampaña.

En cuanto a la difusión del aludido promocional en las redes sociales, además de las consideraciones expuestas, estimó:

Que el contenido era similar al spot “Alianza”, respecto del que ya se había pronunciado.

Respecto del mensaje de la publicación del video en la red social, en el que se señaló “... *Así podemos corregir esa ruta de deterioro que*

## **SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO**

*Morena ha venido incrementando*” advirtió que existe una clara intención de invitar al electorado a no votar por Morena.

### **Apartado III: Decisión.**

Esta Sala Superior considera que, **deben revocarse** los acuerdos impugnados.

### **Apartado IV: Justificación de la decisión.**

#### **1. Marco normativo.**

##### **1.1. Libertad de expresión de los partidos políticos y derecho de acceso a la información de los ciudadanos**

Los artículos 6º y 7º constitucionales establecen expresamente como limitaciones posibles al derecho a la libertad de expresión las siguientes:

- Los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros;
- Que se provoque algún delito, o
- Se perturbe el orden público o la paz pública.

Asimismo, los artículos 13 de la Convención Americana y 19 del Pacto de Derechos Civiles, prevén que el ejercicio del derecho de libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley<sup>12</sup>.

Esta Sala Superior ha sustentado que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el derecho a la información del electorado como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informada, así como los principios y valores reconocidos en el artículo 41 de la Constitución.

---

<sup>12</sup> Además de ser necesarias para asegurar: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas; propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.



### SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO

En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información **ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones**, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado<sup>13</sup>.

En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender a las opiniones o críticas severas**.

Además, tanto la Suprema Corte como la Comisión interamericana<sup>14</sup>, han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**<sup>15</sup>, en el entendido de que **una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre**.

Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política<sup>16</sup>.

#### 1.2. Actos anticipados de campaña

Los actos de precampaña y campaña, en términos del artículo 3 de la Ley Electoral son expresiones que bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de las precampañas y campañas, contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o partido, o soliciten cualquier tipo de apoyo para contender<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> Así lo ha sostenido la Sala Superior en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

<sup>14</sup> CIDH. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

<sup>15</sup> Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.

<sup>16</sup> Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007 cuyo rubro es LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

<sup>17</sup> Jurisprudencia 2/2016, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).

## SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO

Al respecto, para configurar tales supuestos, la Sala Superior ha considerado<sup>18</sup> que es necesario se cumplan los siguientes elementos:

**a) Personal.** Se refiere a que los actos o expresiones sean realizados por los, aspirantes, precandidatos, partidos políticos, candidatos, militantes, simpatizantes, o terceros, antes del inicio formal de las campañas.

**b) Temporal.** Consiste en que dichos actos o expresiones acontezcan antes del inicio formal de las campañas.

**c) Subjetivo.** Consistente en que dichos actos o expresiones tengan como propósito fundamental mejorar la imagen de los ciudadanos o militantes entre los que se encuentran, reuniones públicas, asambleas y debates; o bien, presentar una plataforma electoral y promover a un ciudadano para obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular.

Respecto el elemento subjetivo, esta Sala Superior ha construido<sup>19</sup> una línea jurisprudencial, en la que señala que debe reunir dos características:

**a)** Que las manifestaciones sean explícitas e inequívocas, es decir, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llamen al voto en favor o en contra de una persona o partido político, publicitar plataformas o posicionar una candidatura; y

**b)** Que las manifestaciones trasciendan al electorado.

En el entendido de que, para concluir que una expresión actualiza un supuesto prohibido por la ley, más bajo una perspectiva preliminar, se debe verificar si la comunicación **de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad: llama al voto en favor o en contra de una persona o**

---

<sup>18</sup> SUP-RAP-15/2009 y acumulado, y SUP-RAP-191/2010, SUP-REP-573/2015, SUP-REP-1/2016, SUP-REP-190/2016 y SUP-REP-88/2017.

<sup>19</sup> El criterio de los elementos expresos y equivalentes funcionales se contiene en la Jurisprudencia 4/2018: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES). Además, el tema de los equivalentes funcionales se ha analizado en sentencias de los SUP-REP-165/2017 y SUP-REP-700/2018.



**SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura<sup>20</sup>.**

Cabe referir que tratándose de promocionales de precampaña esta Sala Superior considera que **es lícito que se aluda a temas de interés general que son materia de debate público**, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión.

De este modo, en principio, **la alusión a temas de interés general no justifica la adopción de medidas cautelares**, salvo que existan elementos objetivos y explícitos que generen una presunción de que se pretende utilizar la pauta para fines no permitidos, atendiendo a los periodos o etapas del proceso electoral o que se afecten o puedan afectarse gravemente otros derechos y principios protegidos, como podría ser la posible **afectación directa a la equidad en la contienda**.

En el mismo sentido, el hecho de que la propaganda de precampaña no contenga alguna expresión en la que se advierte que se dirige a la militancia de su partido, ello no justifica necesariamente, que se deba conceder una medida cautelar, para suspender de la transmisión, pues tal circunstancia debe analizarse en el contexto y, en su caso, también puede valorarse en el fondo si la medida no resulta necesaria o urgente.

Esto es, aunque el promocional se dirija a todo público y no sólo a la militancia de su partido, las expresiones podrían contener un mensaje que no implique solicitud de apoyo, y podría constituir un discurso constitucionalmente protegido, al referirse a temas de interés general materia de debate o deliberación pública.

### **1.3 Medida Cautelar**

---

<sup>20</sup> Ello, en términos de lo considerado en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-194/2017, SUP-JRC-195/2017 Y SUP-JDC-484/2017 ACUMULADOS.

## SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO

En cuanto a la adopción o no de las medidas cautelares, **el análisis a realizar difiere del que debe hacerse cuando se estudie el fondo del asunto**. En este sentido, la suspensión resulta procedente cuando es necesaria para prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la apariencia de buen derecho y del peligro en la demora de la resolución.

Por lo que se requiere una valoración preliminar del contenido del promocional, así como su contexto general, a fin de determinar si la conducta denunciada tiene elementos que hacen probable su ilicitud.

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del promocional, de forma tal que si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar, al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo<sup>21</sup>.

### 2. Material denunciado

El promocional denunciado en su versión para radio y televisión, pautados por el PRD, para transmitirse en la etapa de precampaña, es el siguiente:

#### A. Promocional en su versión para televisión

| Promocional en televisión.  |   |  |
|---|---|--|
|  |  | <i>La alianza del PRD, PRI y PAN va por México, y le preocupa mucho al Presidente.</i> |
|  |  |  |

<sup>21</sup> Esto ha sido sostenido por esta Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017, SUP-REP-109/2017.








SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO

|   |   |
|---|---|
|    |   |
|    | <p><b>Voz de AMLO:</b> “Lo que quieren es quitarnos el presupuesto”</p>                               |
|   | <p><b>Presidente:</b> Fuiste Tú quien le arrebató el presupuesto a los pobres, a los enfermos,</p>    |
|  | <p>A los niños con cáncer, a los científicos.</p>   |
|  | <p><b>Voz de AMLO:</b> “Que no tengamos una representación mayoritaria en la Cámara de Diputados”</p> |
|  | <p>Por supuesto que vamos a equilibrar la Cámara.</p>   |

**SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO**

|   |   |
|---|---|
|  | <p><i>Para tener diputados y diputadas que trabajen por los mexicanos</i></p> |
|  | <p><i>Y no estén a las órdenes del presidente para aprobarle todo</i></p>     |
|  | <p><i>¿Esta alianza va por México!</i></p>                                    |

Cuyo contenido es idéntico en su versión de radio; además, advirtió que el contenido difundido en redes sociales era similar al de radio y televisión, conforme lo siguiente:

| <p align="center"><b>Contenido del promocional en redes sociales</b><br/>(lo subrayado es la diferencia con el de radio y TV)</p>  |
|--|
| <p>La alianza del PRD, PRI y PAN va por México, y le preocupa mucho al Presidente.</p> <p>Voz de AMLO: “Lo que quieren es quitarnos el presupuesto”</p> <p>Presidente: Fuiste Tú quien le arrebató el presupuesto a los pobres, a los enfermos, a los niños con cáncer, a los científicos <u>tomaste el dinero del campo, de los atletas, las guarderías y de las medicinas que no hay en las clínicas para usarlo a tu antojo. Y ese dinero debe llegar a la gente, no a tus proyectos caprichosos.</u></p> <p>Voz de AMLO: “Que no tengamos una representación mayoritaria en la Cámara de Diputados”</p> <p>Por supuesto que vamos a equilibrar la Cámara <u>de Diputados,</u> para tener diputados y diputadas que trabajen por los mexicanos y no estén a las órdenes del presidente para aprobarle todo.</p> <p><u>Vamos por los diputados y diputadas que México necesita. Que escuchen a los ciudadanos y los defiendan de los abusos.</u></p> <p>¡Esta alianza va por México!</p> |

**Contenido de las publicaciones en las que se aloja el promocional**



### SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO

Es momento de prioridades, la ciudadanía no merece más mentiras que solo pretenden dividirnos, es momento de unir y hacer las cosas por nuestro país #VaPor México.

Este 2021 es la oportunidad para que México tenga a las y los diputados que la ciudadanía necesita, así podemos corregir esa ruta de deterioro que Morena ha venido incrementando. Este 2021 #VaPorMéxico.

### 3. Valoración de la Sala Superior

Esta Sala Superior considera que **deben revocarse** las resoluciones combatidas al resultar **fundados** los agravios como se expone a continuación.

Como se ha precisado en el marco normativo, sólo con la reunión de **todos los elementos que configuran el tipo o supuesto de actos anticipados de campaña**, es posible restringir la libertad de expresión en el ámbito electoral, en donde la libre circulación de la crítica es vital para la vida democrática.

En el caso, **de un análisis preliminar** de los argumentos y elementos aportados por el denunciante, y en apariencia del buen derecho, **no se advierte que se actualicen los actos anticipados de campaña**.

Ello, porque del análisis preliminar, en lo individual y en su conjunto, de ninguna manera revelan de manera objetiva, unívoca e inequívoca el posicionamiento o la presentación de alguna plataforma, candidatura o precandidatura.

En efecto, de las expresiones difundidas no es posible advertir que se encuentren encaminadas a la obtención de apoyo o el voto, tampoco se hace promoción o referencia a una plataforma electoral, y menos aún se exalta la figura del partido político.

Sino que se advierte una crítica y posicionamiento a cerca de diversos temas de interés general, que forman parte del debate público.

## **SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO**

En principio se considera que se emite un posicionamiento del partido político acerca de las expresiones realizadas por el Presidente de la República relacionadas con el temas de las alianzas electorales<sup>22</sup>, al indicar que la alianza de diversas fuerzas políticas le preocupa al titular del Ejecutivo.

En cuanto al manejo del presupuesto se advierte una crítica al actual Gobierno federal, al indicar que fue él quien se lo quitó a los pobres, enfermos y científicos.

Agregando en la versión de redes sociales que ese dinero se lo quitó al campo, los atletas, las guarderías y las medicinas de las clínicas; y que ese dinero debe llegar a la gente, no a los proyectos del Presidente.

Finalmente, se advierte una crítica severa a la actuación de la actual integración de la Cámara de Diputados, por lo que se busca una integración que trabaje por los mexicanos y que no estén a las órdenes del Presidente.

Y en su versión de redes que los Diputados deben escuchar a los ciudadanos y defenderlos de los abusos.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que, en el marco de las contiendas electorales, debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

En el mismo sentido, este órgano jurisdiccional ha sostenido que el debate sobre cuestiones públicas, debe realizarse en forma vigorosa y abierta, lo cual incluye expresiones en ocasiones desagradables y molestas para las personas que se desarrollan en el ámbito político.

Por tanto, en un análisis cautelar y bajo la apariencia del buen Derecho, resulta dable concluir que no existen elementos para considerar que el

---

<sup>22</sup> Mediante el SUP-REP-183/2020 se confirmó la inexistencia de las infracciones la vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad, así como uso indebido de recursos públicos atribuidas al Presidente de la República; con motivo de las declaraciones relacionadas con temáticas electorales y las posibles alianzas entre partidos políticos de la oposición.



### **SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO**

contenido del promocional, actualicen de forma evidente los actos anticipados de campaña.

Sin que las frases "*La alianza del PRD, PRI y PAN va por México*" o "*vamos a equilibrar la Cámara*", puedan considerarse como la base objetiva para estimar, de forma preliminar, que existió alusión directa o indirecta a llamar al voto, pues del análisis de las expresiones, así como del contexto en el que se emitieron se advierte que, se tratan de manifestaciones en las cuales el denunciado hace cuestionamientos a temas de interés general.

Por todo lo anterior, esta Sala Superior considera que, del análisis preliminar del promocional, no se acredita el elemento subjetivo de la infracción de actos anticipados de campaña.

Tampoco puede considerarse, como lo sostuvo la responsable que el hecho de que el promocional esté dirigido a la ciudadanía en general y no a los militantes del partido justifica la concesión de la medida cautelar, pues, en su caso, ello se puede considerar al momento de analizar el fondo del procedimiento y, en su caso, para la determinación de la infracción y la gravedad de la conducta que en su momento oportuno habrá de resolverse.

Además, debe considerarse que no se trata de pautado de precampaña o campaña, sino de periodo ordinario.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que el contenido del promocional denunciado, de forma preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se encuentra dentro del marco de la libertad de expresión, pues constituyen opiniones y una crítica severa al uso del presupuesto y del actuar de los integrantes de la Cámara de Diputados

## **SUP-REP-8/2021 Y ACUMULADO**

### **Apartado V: Conclusión**

Por las razones expuestas, esta Sala Superior considera que deben **revocarse** los acuerdos controvertidos, al no actualizarse bajo la apariencia del buen derecho, la infracción de actos anticipados de campaña.

Por lo antes expuesto, se:

### **V. RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **revocan los** acuerdos controvertidos.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, previos los trámites correspondientes, devuélvase a la responsable la documentación atinente y, de ser el caso, también al recurrente, y archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior, con la ausencia de las Magistradas Mónica Aralí Soto Fregoso y Janine M. Otálora Malassis; así como del Magistrado Indalfer Infante González. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe, así como de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.