



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-14/2021

**RECURRENTE:** MORENA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIAS:** VIOLETA ALEMÁN  
ONTIVEROS Y SARALANY  
CAVAZOS VÉLEZ

**COLABORÓ:** DANIEL ERNESTO  
ORTIZ GÓMEZ

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

**SENTENCIA**

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado en el rubro, en el sentido de **confirmar** el acuerdo ACQyD-INE-6/2021, por el que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada en el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021.

**ÍNDICE**

RESULTANDO .....	2
CONSIDERANDO.....	3
RESUELVE.....	25

## RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De lo expuesto por el partido recurrente en su escrito de demanda, y de las constancias que integran el expediente, se desprende lo siguiente.
- 2 **A. Denuncia.** El seis de enero de dos mil veintiuno, Morena presentó escrito de queja ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para denunciar el promocional pautado por el Partido Acción Nacional, denominado “*CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE*”<sup>1</sup>, programado para su difusión a nivel nacional del siete al trece de enero, en la etapa de precampaña del proceso electoral federal que se encuentra en curso.
- 3 Asimismo, se denunció que el promocional estaba siendo difundido por medios digitales (Facebook, Twitter y YouTube) y se solicitó el dictado de medidas cautelares.
- 4 **B. Acuerdo impugnado.** El inmediato ocho, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada, ello en el expediente INE/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021 integrado con motivo de la denuncia referida en el punto anterior.
- 5 **II. Recurso de revisión.** El diez de enero, Morena interpuso ante la propia responsable el presente medio de impugnación, a

---

<sup>1</sup> Identificado con las claves RV00831-20 (televisión) y RA00988-20 (radio).



fin de cuestionar dicha determinación, mismo que fue remitido al día siguiente a esta Sala Superior.

- 6 **III. Turno.** Recibidas las constancias, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar y registrar el expediente SUP-REP-14/2021, y turnarlo a la Ponencia a su cargo.
- 7 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió el expediente, asimismo, al agotarse la sustanciación del mismo, ordenó cerrar la instrucción y formular la resolución correspondiente.

## C O N S I D E R A N D O

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia**

- 8 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de defensa por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por el que determinó declarar improcedente la adopción de la medida cautelar que se le solicitó dentro de un procedimiento especial sancionador.
- 9 Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder

Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Procedencia**

- 10 Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso b); y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, derivado del análisis siguiente.
- 11 **Forma.** La demanda se presentó por escrito y en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de la persona quien ostenta la representación del partido recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; así como los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.
- 12 **Oportunidad.** Se satisface el requisito porque la presentación de la demanda ocurrió dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, porque el partido recurrente manifiesta que el acuerdo impugnado le fue notificado el viernes ocho de enero, a las diecinueve horas con cuatro minutos; por lo que, si la demanda se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral el diez siguiente, a las dieciséis horas con treinta y tres minutos. Resulta evidente que la presentación de la demanda fue oportuna.



- 13 **Legitimación y personería.** Este requisito se encuentra satisfecho en términos de lo dispuesto por los artículos 45, párrafo 1, inciso a), en relación con el 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el recurso fue interpuesto por Morena, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al ser quien presentó la denuncia que motivó el inicio del procedimiento especial sancionador, en el que se emitió el acuerdo materia de la impugnación.
- 14 **Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ya que impugna la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas en la denuncia que presentó.
- 15 **Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte que deba agotarse algún otro medio de manera previa a acudir a esta instancia jurisdiccional, por lo que, debe tenerse por satisfecho el requisito.
- 16 Por encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y al no advertirse alguna causal de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

### **TERCERO. Naturaleza de las medidas cautelares**

- 17 Las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte

interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

- 18 Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.
- 19 Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.
- 20 Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.
- 21 Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.
- 22 Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución también sirven para tutelar el interés público porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.
- 23 Sobre dicho punto, debe subrayarse que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.



- 24 Ello con la finalidad, como ya se apuntó, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.
- 25 Además, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.
- 26 Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:
- a. La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,
  - b. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).
- 27 La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.
- 28 Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares

se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho— unida al *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final—.

- 29 Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y sería sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.
- 30 Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.
- 31 Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto -aun cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.
- 32 En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el





solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

33 Como se puede observar, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- 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.

34 Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su

cumplimiento efectivo e integral.

35 Así, a la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares, le corresponde examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable.

36 Razón por la cual, también deberá ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida cautelar que se dicte o motivando las razones por las cuales aquélla se niegue. En consecuencia, en ambos casos deberá fundar y motivar si la conducta denunciada trasciende o pudiera trascender los límites del derecho o libertad que se considera violado y, si presumiblemente, se ubica o no en el ámbito de lo ilícito.

#### **CUARTO. Estudio de fondo**

##### **a. Contexto del caso**

37 Morena denunció que el spot denominado “*CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE*”, pautado para su transmisión en radio y televisión durante el periodo de precampañas; y a la vez difundido por otros medios (redes sociales). El cual está dirigido a los militantes del Partido Acción Nacional dentro del proceso interno de selección de candidaturas a diputados federales, sin embargo, en su concepto se trataba de

propaganda electoral difundida en periodo prohibido porque su contenido pretendía denostar y disminuir las preferencias electorales en favor del quejoso.

- 38 Además, señaló la probable comisión de actos anticipados de precampaña en el extranjero, porque el promocional denunciado fue compartido a través de redes sociales por un perfil de un supuesto partido político en el extranjero, sin que el partido denunciado se hubiera deslindado de tal hecho.
- 39 Motivo por el cual, solicitó la emisión de medidas cautelares.
- 40 El contenido del promocional, en su versión de radio y televisión, pautado por el Partido Acción Nacional, del siete al trece de enero del año en curso, es el siguiente:

<b>“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE” RV00821-20 [versión televisión]</b>	
	<p><b>Voz en off masculina:</b> Con Morena México pasó de estar mal a estar peor. Peor en economía, seguridad y salud.</p> <p>Se observan nueve (9) bolos de color guinda; de ellos se alcanzan a percibir las palabras, recesión, violencia, inseguridad, COVID, feminicidios, desempleo, impunidad e inflación.</p>
	<p><b>Voz en off masculina:</b> Peor en economía, seguridad y salud. Llego la hora de corregir esto.</p> <p>Se aprecia que una persona toma una bola de boliche de color azul, con las siglas PAN; quien la arroja sobre el carril de boliche y tira los bolos color guinda.</p>

<b>“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE” RV00821-20 [versión televisión]</b>	
	<p><b>Marko Cortés:</b> Tienes razón si piensas que las cosas no van bien.</p> <p>Aparece el nombre de MARKO CORTÉS, quien hace uso de su imagen y voz. Se anuncia su calidad como presidente nacional del PAN.</p>
	<p><b>Persona de género masculino 1:</b> Cifra récord en el mundo de muertes por COVID.</p> <p>Se aprecia una persona de género masculino (no identificada) montando una bicicleta, en un parque público. Se lee la leyenda RÉCORD MUERTES COVID.</p>
	<p><b>Persona de género masculino 2:</b> Empresas cerrando y dejando el país, el desempleo aumentado.</p> <p>Se aprecia a otra persona de género masculino (no identificada) caminando en un pasillo de oficinas. Se leen las leyendas “EMPRESAS CERRANDO” y “DESEMPLEO AUMENTADO”.</p>
	<p><b>Persona de género femenino:</b> inseguridad descontrolada.</p> <p>Se aprecia a una tercera persona de género femenino (no identificada) entrenando en un apartado de ejercicio cardiovascular. Se lee la leyenda INSEGURIDAD DESCONTROLADA.</p>
	<p><b>Voz en off masculina:</b> México necesita una visión moderna e innovadora.</p> <p>De manera secuencial aparecen diversos fondos, en cada uno de ellos se leen las palabras VISIÓN, MODERNA e INNOVADORA.</p>



<b>“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE” RV00821-20 [versión televisión]</b>	
	<p><b>Voz en off masculina:</b> ¡Piensa en azul!</p> <p>Se aprecia a una persona (no identificada) quien se pone una camiseta azul marino, con el emblema del Partido Acción Nacional y la frase “Acción por México”.</p>
	<p><b>Marko Cortés:</b> Cambiemos hacia el futuro.</p> <p>Únete a Acción por México.</p> <p>Aparece el nombre de MARKO CORTÉS, quien hace uso de su imagen y voz. Se anuncia su calidad como presidente nacional del PAN. Asimismo, en el fondo se lee la leyenda “Cambiemos hacia el futuro”.</p>
	<p><b>Voz en off masculina:</b> Partido Acción Nacional.</p> <p>En el fondo aparecen tres personas de género femenino (sin identificar). Superpuesto se pone el logotipo del Partido Acción Nacional, así como la leyenda “Acción por México”.</p> <p>En la parte superior aparece un cintillo con la frase propaganda dirigida a militantes del PAN para la precampaña a diputados federales.</p>

<b>“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE” RA000988-20 [versión Radio]</b>
<p>Voz masculina: La estrategia de seguridad no ha dado resultados. Voz masculina: Fallecimientos por COVID superó la cifra catastrófica. Voz masculina: Con Morena México pasó de estar mal a estar peor. Voz masculina: Cifra récord en el mundo de muertes por COVID. Voz masculina: Empresas cerrando y dejando el país. Voz femenina: Llegó la hora de corregir esto. Voz femenina: Habla Marko Cortés, presidente nacional de PAN.</p> <p>Voz Marko Cortés: México necesita una visión moderna e innovadora. ¡Piensa azul! Cambiemos hacia el futuro.</p> <p>Voz masculina: Partido Acción Nacional, Voz femenina: Propaganda dirigida a militantes del PAN para la precampaña de</p>

diputados federales.

**b. Consideraciones de la responsable**

41 Mediante el acuerdo ACQyD-INE-6/2021, de ocho de enero de la presente anualidad, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró la **improcedencia de las medidas cautelares** solicitadas por Morena, con base en las consideraciones siguientes.

- **Uso indebido de la pauta**

42 Bajo la apariencia de buen derecho, la responsable estimó que el promocional denominado “*CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE*” era de carácter político, pero con contenido “*genérico*”, por lo que no existían bases para ordenar la suspensión de su difusión.

43 Aun cuando el mensaje hace una referencia explícita al quejoso al referir “*Con Morena México pasó de estar mal a estar peor*” de un análisis integral del contenido y del contexto de su difusión; la Comisión de Quejas y Denuncias sostuvo que el promocional fomentaba el debate público de los problemas sociales que desde la perspectiva del Partido Acción Nacional aquejan al país; como son los temas de salud, inseguridad,



economía, así como cuestionar los resultados de las políticas públicas implementadas por las autoridades emanadas o identificadas con Morena.

- 44 Al tratarse de temas objeto de discusión pública, desde una óptica preliminar, se consideró que el promocional denunciado y concretamente las frases y los elementos empleados en su contenido, son de índole genérico, porque se trata de una postura crítica del partido denunciado respecto de temas de interés general, lo que imposibilitaba la adopción de medidas cautelares.
- 45 La responsable razonó que los tiempos de los partidos políticos en radio y televisión pueden emplearse para comunicar la ideología del partido, con miras a confirmar ideas, creencias o bien invitar a la ciudadanía a formar parte del partido.
- 46 Para justificar todas estas afirmaciones, la responsable señaló diversos precedentes de esta Sala Superior que, en su concepto, resultaban aplicables porque en ellos se analizaron temáticas similares.

- **Actos anticipados de campaña**

- 47 En otro orden de ideas, la responsable determinó que no se advertía que el promocional constituyera un acto anticipado de campaña, porque a pesar de que se acreditaron los elementos: personal, en tanto que el spot fue pautado por un partido político; y temporal, durante el periodo de precampaña; lo cierto, es que no se satisfizo el elemento subjetivo, porque el mensaje no contiene ninguna expresión manifiesta e inequívoca

que solicite el apoyo a favor o en contra de una determinada opción política.

- **Falta de deber de cuidado por una supuesta realización de campaña en el extranjero**

48 Finalmente, se razonó que a pesar de que el promocional denunciado fue difundido a través del perfil en Facebook de un partido político extranjero (Partido Demócrata Cristiano de Cuba); ello no puede suscitar la emisión de medidas cautelares porque la información se encuentra alojada en las redes sociales, y el perfil corresponde a un tercero ajeno a la denuncia, quien probablemente coincidió con la postura del emisor del mensaje.

### **c. Pretensión y agravios**

49 De la lectura integral del escrito de demanda del partido Morena, se advierte que, esencialmente, considera que la medida cautelar solicitada debió concederse, dado que las expresiones del promocional denunciado sí constituyen actos anticipados de campaña, al desincentivar el voto para el partido recurrente.

50 Lo anterior, lo hace a partir de los planteamientos que enseguida se exponen.

- Contrario a lo sostenido por la responsable, el promocional denunciado vulnera la equidad de la contienda, porque contiene expresiones que tienen como objetivo culpar a Morena del desempleo, inseguridad, violencia y demás problemas, generando en los militantes odio y desprecio.





- Así, se genera antipatía hacia Morena, lo que se puede traducir como ataques infundados para general ventaja a favor del denunciado, y consecuentemente, desalentar el voto hacia el partido recurrente, y desequilibrar la equidad en la contienda comicial, es decir, se trata de un acto anticipado de campaña.
- Además, el promocional contiene frases que constituyen expresiones denigrantes, que se traducen en calumnia en contra del instituto político recurrente.
- Así, no basta con verificar que no existan elementos explícitos que llamen o desalienten el voto (como las palabras “votar”, “elegir” o “apoyar” o sus antónimos), sino que, en el caso, se contienen equivalentes funcionales que permiten concluir que se trata de la solicitud del sufragio en contra de Morena.
- Adicionalmente, indica que, si bien los partidos en sus spots pueden hablar sobre la situación actual del país y realizar críticas al gobierno actual, no hay razón de mencionar únicamente a Morena
- Destaca, además que en el promocional no se señala que vaya dirigido a la militancia del Partido Acción Nacional.
- Además, la parte recurrente se duele de que se debió valorar el spot, no solo por sí mismo, sino en su contexto, es decir, que fue emitido en la etapa de precampaña.

**d. Consideraciones de la Sala Superior**

51 A juicio de este órgano jurisdiccional, los planteamientos hechos valer por el partido recurrente son **infundados e inoperantes**, por las razones que a continuación se exponen.

• **Marco normativo aplicable**

52 El artículo 41 constitucional, en su base III, así como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 159, párrafos 1 y 2, prevén que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social de radio y televisión.

53 Asimismo, el artículo 226, párrafo 4, de la Ley en cita se señala que los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Nacional Electoral.

54 Al respecto, esta Sala Superior ha precisado que la naturaleza y contenido de la propaganda de los partidos políticos en radio y televisión debe atender al periodo de su difusión; esto es, si es fuera de un proceso electoral (periodo ordinario) o dentro de un proceso electoral, si es en etapa de precampaña, intercampaña y campaña.

55 Derivado de lo anterior, este órgano jurisdiccional 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 directrices:



- 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.
- 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.

56 Por tanto, mientras la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico; la propaganda de tipo electoral está íntimamente ligada a la campaña de los partidos políticos y candidatos que compiten en el proceso para acceder al poder.

- 57 Sin embargo, también se ha reconocido que es válido que **los partidos políticos durante las precampañas puedan emplear sus tiempos oficiales para difundir mensajes de contenido genérico**, en los que se posicionen frente al electorado<sup>2</sup>; siempre que no se identifique a un precandidato en particular; y su propósito sea crear, transformar —a través de la crítica—, o confirmar opiniones a favor de ideas o creencias para estimular determinadas conductas políticas.
- 58 Cabe precisar que la jurisprudencia de este Tribunal Electoral, reconoce que los mensajes de los partidos políticos pueden contener una crítica o contraste sobre el ejercicio de políticas públicas, lo que está permitido dado que fomenta el debate político<sup>3</sup>.
- 59 Ahora, de conformidad con lo establecido en el artículo 227, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entiende por:
- **Precampaña**, el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; y
  - **Por actos de precampaña**, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados,

---

<sup>2</sup> Véase lo resuelto en el SUP-REP-4/2018; SUP-REP-25/2018; y SUP-REP-20/2019.

<sup>3</sup> Al respecto, véase la jurisprudencia 11/2008, de rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**”.



simpatizantes o al electorado general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado a un cargo de elección popular.

- 60 El artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que serán actos anticipados de precampaña o campaña, aquellas expresiones, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura, candidatura o partido político, que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa correspondiente.
- 61 Esta Sala Superior ha sostenido el criterio relativo a 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
- 62 Así, para concluir que una expresión o mensaje actualice un supuesto **prohibido por la ley** —en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña o campaña— la autoridad electoral competente debe verificar si el promocional **llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publica plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.**
- 63 Por ello, el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña, sobre todo en un estudio preliminar y bajo la

aparición del buen derecho, resulta más funcional que solo 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.

- **Caso concreto**

64 A partir de lo anterior, es que se justifica la calificativa de los agravios formulados por el partido recurrente, pues del análisis preliminar del contenido del promocional, así como en aparición de buen derecho, no se aprecian elementos que permitan concluir la presencia de actos anticipados de campaña.

65 Lo anterior, porque el contenido del promocional no puede considerarse, desde la etapa cautelar, como un mensaje que claramente aliente o desaliente el voto hacia alguna opción política.

66 En efecto, esta Sala Superior ha delineado los parámetros a partir de los cuales es dable sostener que las expresiones de los promocionales difundidos por partidos políticos, coaliciones o candidaturas tienen el alcance de constituir llamados al voto.

67 Obviamente, constituyen llamamientos al sufragio, cuando se utilicen palabras que, por su definición, sean sinónimos de vocablos que soliciten el voto, a favor o en contra; sin embargo, también adquieren ese alcance otro tipo de expresiones que puedan resultar equivalentes.

68 En el promocional “*CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO*



*BOLICHE*”, pautado por el Partido Acción Nacional, si bien se hace referencias al partido Morena, al inicio del mensaje, ello ocurre bajo la lógica de una crítica a los gobiernos emanados de ese partido, con la intención de destacarse como una opción política distinta, que podría hacer frente a los problemas sociales que se enfatizan.

69 Ciertamente, el promocional comienza con la frase “*Con Morena México pasó de estar mal a estar peor*”; posteriormente, recalca como, actualmente, las condiciones de economía, seguridad y salud “son peores”. Aquí, se indica que estas situaciones deben corregirse, y reiteran problemáticas que aquejan a la sociedad mexicana en las materias antes señaladas. A partir de este punto, se destaca la necesidad de una visión moderna e innovadora, insinuando que es el Partido Acción Nacional quien la posee, invitando a adherirse al instituto.

70 Del análisis del promocional en su totalidad, se observa que el discurso se dirige a destacar lo que el Partido Acción Nacional considera que son los problemas públicos que aquejan a la sociedad, y que se han agravado durante las administraciones emanadas de otro partido y como ese instituto es la opción política que puede solucionarlos.

71 Es decir, en su contexto integral, el promocional se muestra como un mensaje que se dirige a hacer una crítica a los gobiernos de un partido opuesto, con la intención de destacar la idoneidad de la institución que se promociona, circunstancia que tiene justificación bajo la lógica de tratarse de propaganda

política, aunado a que las manifestaciones en ese sentido se encuentran respaldadas por el derecho de libertad de expresión.

- 72 Y, si bien, se hace referencia solo al partido Morena, ello de modo alguno desvirtúa la intencionalidad general y evidente del contenido del mensaje, que es pregonar que el Partido Acción Nacional es mejor opción política para corregir las problemáticas sociales y, con base en ello, invitar a unirse.
- 73 Así las cosas, tal como lo refirió la autoridad responsable, el elemento subjetivo de la conducta infractora no se verifica, desde un análisis preliminar.
- 74 Ahora, respecto a que en el spot denunciado no se identifica que se encuentre dirigido a la militancia del Partido Acción Nacional, debe decirse que dicha circunstancia no podría constituir una razón para considerar que, en sede cautelar, se aprecia un elemento que justifique la implementación de la medida cautelar solicitada.
- 75 Lo anterior, porque como lo refirió la autoridad responsable, y como ha sido criterio de esta Sala Superior, es válido que, en el periodo de precampañas los partidos políticos utilicen los espacios comunicativos que les otorga la Constitución y la legislación para emitir mensajes de contenido genérico, es decir, no necesariamente enfocados en los procesos internos de selección de candidaturas, sino que es posible que en esa temporalidad puedan emitir propaganda política, para, por ejemplo, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo.





- 76 Bajo esa lógica, no tendría cabida un requisito como el que señala el partido recurrente, relativo a la identificación de la propaganda como dirigida a la militancia, de modo que su ausencia no podría ser indicativo de alguna posible infracción, que motive la emisión de medidas cautelares.
- 77 A mayor abundamiento, vale la pena señalar que, en el spot denunciado, tanto en su versión de radio como de televisión, se insertó la frase *“Propaganda dirigida a militantes del PAN para la precampaña de diputados federales”*.
- 78 Finalmente, en lo que respecta a la supuesta calumnia y expresiones denigrantes en contra de Morena, el agravio deviene **inoperante**, porque con ese alegato el recurrente no confronta las razones expuestas por la Comisión de Quejas y Denuncias en el sentido de que el concepto de “denigrar a las instituciones” en la propaganda política ya no configura como una infracción en materia electoral.
- 79 En conclusión, al no advertirse, desde un análisis preliminar de los hechos denunciados, que existe una necesidad objetiva y urgente que justifique la emisión de la medida cautelar solicitada, debe confirmarse el acuerdo reclamado.

Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase los documentos que correspondan.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de las Magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso y del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, 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.