



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-43/2021

RECURRENTE: MORENA

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

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: BENITO TOMÁS
TOLEDO Y JUAN DE JESÚS
ALVARADO SÁNCHEZ

COLABORÓ: JOSÉ DURÁN
BARRERA

Ciudad de México, diez de febrero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, en el sentido de **confirmar** el acuerdo ACQyD-INE-26/2021, por el que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró procedente la adopción de la medida cautelar solicitada por Movimiento Ciudadano en el expediente UT/SCG/PE/MC/CG/40/PEF/56/2021.

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

- 2 **A. Denuncia.** El cuatro de febrero de dos mil veintiuno, Movimiento Ciudadano denunció a Morena por la presunta actualización de uso indebido de la pauta, actos anticipados de campaña y calumnia, derivado de la difusión de los promocionales “JALISCO”, en sus versiones de radio y televisión, identificados con las claves RA-00862-20 y RV-00717-20, respectivamente, por lo cual, solicitó la emisión de medidas cautelares.
- 3 **B. Acuerdo impugnado.** El cinco de febrero, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró procedente la adopción de la medida cautelar solicitada respecto del uso indebido de la pauta.
- 4 **II. Recurso de revisión.** Inconforme con dicha determinación, el siete de febrero, Morena interpuso el presente medio de impugnación.
- 5 **III. Turno.** Recibidas las constancias respectivas, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REP-43/2021 y turnarlo a la ponencia a su cargo.
- 6 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción del asunto.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

- 7 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, 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.

- 8 Lo anterior, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por el que determinó procedente la adopción de la medida solicitada en un procedimiento especial sancionador, lo cual es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.

- 9 El presente asunto es susceptible de ser resuelto por esta Sala Superior de forma no presencial con fundamento en lo dispuesto en el Acuerdo General 8/2020¹.
- 10 Lo anterior, atendiendo a que, a través de dicha determinación la Sala Superior acordó reestablecer la resolución de la totalidad de medios de impugnación, de forma no presencial, con motivo de la pandemia de COVID-19, hasta que el Pleno de este órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

- 11 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, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:
- 12 **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la responsable; en ella se hace constar el nombre del partido político recurrente; se

¹ Aprobado por este órgano jurisdiccional el uno de octubre, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.

menciona el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acuerdo impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; se hacen valer agravios y se señalan los preceptos presuntamente violados; y se hace constar la firma autógrafa de quien promueve en su representación.

- 13 **Oportunidad.** El recurso de revisión fue interpuesto de manera oportuna, ya que el acuerdo controvertido se notificó por estrados al partido recurrente a las cero horas con treinta minutos del seis de febrero del año en curso, por lo que si la presentación de la demanda se llevó a cabo el siete del mismo mes y año a las trece horas con cincuenta y siete minutos, es evidente que se encuentra dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 14 **Legitimación y personería.** Se cumple con los requisitos porque quien interpone el recurso de revisión es un partido político nacional, por conducto de su representante acreditado ante la autoridad administrativa electoral nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), en relación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.
- 15 **Interés jurídico.** El requisito se actualiza, porque el partido recurrente interpone el recurso en contra de un acuerdo que declaró procedente la medida cautelar respecto de la difusión de un promocional difundido en radio y televisión, ordenándole la suspensión de su transmisión, lo que considera restringe el uso de la pauta y afecta su derecho a la libertad de expresión.
- 16 **Definitividad.** El acuerdo controvertido constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de



impugnación, en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, de ahí que se estime colmado dicho requisito de procedencia.

CUARTO. 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 seria 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 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.

QUINTO. Estudio de fondo.

A. Promocional denunciado.

34 El contenido del promocional, en sus versiones de televisión y radio, es el que a continuación se describe:

JALISCO TV Folio RV-00717-20		
Imágenes		Audio
 <p>¿SABÍAS QUE EL ACTUAL GOBERNADOR ES QUIEN MÁS HA ENDEUDADO A JALISCO?</p>	<p>Voz en off masculina:</p> <p>¿Sabías que el actual Gobernador es quien más ha endeudado a Jalisco? En sólo dos años, pidió créditos por más de veintidós mil millones de pesos, y si eso fuera poco, ahora exige que el Gobierno Federal le dé más dinero. No entiende que los tiempos ya cambiaron y que el gobierno de MORENA entrega los recursos directo al pueblo: a estudiantes, personas mayores, con discapacidad y proyectos como la línea 3.</p> <p>MORENA es la esperanza de México. Diputados MORENA.</p>	
 <p>2 AÑOS PIDIÓ CRÉDITOS POR MÁS DE</p> <p>En solo 2 años pidió créditos por más</p>		
 <p>22 MIL MILLONES DE PESOS</p> <p>de 22 mil millones de pesos</p>	 <p>AHORA EXIGE GOBIERNO FEDERAL</p> <p>ahora exige que el gobierno federal le dé más dinero.</p>	
 <p>GOBIERNO morena</p> <p>y que el gobierno de MORENA</p>		
 <p>ENTREGA LOS RECURSOS DIRECTO AL PUEBLO</p> <p>entrega los recursos directo al pueblo:</p>	 <p>morena ES LA ESPERANZA DE MÉXICO</p> <p>MORENA es la esperanza de México.</p>	
 <p>DIPUTADAS Y DIPUTADOS morena LXIV LEGISLATURA</p> <p>Síguenos en nuestras redes</p>		



JALISCO Folio RA-00862-20
Audio
<p>Voz en off masculina:</p> <p><i>¿Sabías que el actual Gobernador es quien más ha endeudado a Jalisco? En sólo dos años, pidió créditos por más de veintidós mil millones de pesos, y si eso fuera poco, ahora exige que el Gobierno Federal le dé más dinero. No entiende que los tiempos ya cambiaron y que el gobierno de MORENA entrega los recursos directo al pueblo: a estudiantes, personas mayores, con discapacidad y proyectos como la línea 3.</i></p> <p><i>MORENA es la esperanza de México.</i></p> <p><i>Diputados MORENA.</i></p>

B. Consideraciones de la responsable.

- 35 Respecto de la calumnia, la Comisión de Quejas y Denuncias declaró improcedente el dictado de medidas cautelares, porque bajo la apariencia del buen derecho, no advirtió en el spot la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral, sino la referencia a temas en torno a cuestiones públicas y la crítica relacionada con un servidor público y su gestión.
- 36 En efecto, la responsable consideró que el análisis preliminar de los materiales denunciados permitía advertir que su contenido consistía en una opinión crítica que, aun cuando fuera vehemente, molesta, incómoda o perturbadora, sólo constituía la visión del emisor del mensaje respecto del manejo de las finanzas públicas estatales, y de actos que, desde su perspectiva, ha realizado de manera positiva Morena.
- 37 Lo anterior, porque los promocionales contienen frases que hacen referencia directa al Titular del Poder Ejecutivo de Jalisco, y se dice que “es quien más ha endeudado a Jalisco” “en sólo dos años pidió créditos por más de veintidós mil millones de pesos”, así como que “no entiende que los tiempos ya cambiaron”, y que es incorrecto que “exija que el Gobierno federal le dé más dinero”. Sin embargo, tales manifestaciones constituyen la perspectiva de Morena en torno a

temas públicos, por lo que, desde una óptica preliminar, consideró que no se estaba en presencia de imputación de hechos o delitos falsos.

38 Por otra parte, en relación con el uso indebido de la pauta y el quebrantamiento al principio de equidad en la contienda, la responsable consideró procedente el dictado de medidas cautelares, por lo siguiente:

- Los spots fueron pautados por Morena para la etapa de precampaña del proceso electoral de Jalisco.
- En ambos se hace referencia auditiva, clara y directa, a los “diputados de Morena”, como responsables, junto con dicho partido, de la emisión del mensaje. Incluso, en el spot de televisión, se inserta la leyenda “Diputadas y Diputados de Morena LXIV Legislatura”, siendo que tal legislatura corresponde a la del Congreso de la Unión.

39 Al respecto, la Comisión de Quejas y Denuncias consideró que, en la etapa de precampañas, sólo los partidos políticos, sus precandidatos o precandidatas, pueden aparecer y suscribir los mensajes que se difunden en radio y televisión, sin que éstos puedan utilizarse o aprovecharse por terceros ajenos (incluidos los servidores públicos), y que lo contrario, rompe con el modelo constitucional y legal para el uso de la pauta; por lo cual, el hecho de que los promocionales tuvieran elementos que dan a entender que los mensajes se emiten por los legisladores y legisladoras de Morena, podría actualizar el uso indebido de la pauta.

40 Además, sostuvo que cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos deben usar su tiempo en radio y televisión asignado para cada elección en particular, sin que en las pautas federales puedan transmitirse



promocionales relacionados con el proceso local, pues con ello existiría un mayor posicionamiento de los partidos y/o sus candidatos a nivel estatal, o viceversa, lo que trastocaría el modelo de comunicación política y afectaría el principio de equidad en la contienda.

- 41 En ese sentido, determinó que en el caso de los promocionales denunciados, éstos podrían posicionar a los diputados y diputadas federales de Morena, lo que podría provocar desigualdad entre las fuerzas políticas que participan en el proceso federal, pues quienes opten por buscar la reelección, habrán recibido promoción a través de la pauta local correspondiente al Estado de Jalisco, lo que constituye, desde un análisis preliminar, un uso indebido de la pauta.
- 42 Es decir, la responsable no consideró que el contenido de los promocionales, en cuanto a las críticas formuladas en torno a las finanzas públicas estatales de Jalisco o los posicionamientos relacionados con el ejercicio de los recursos por el gobierno de Morena, fuera ilegal, sino que la base para la concesión de las medidas cautelares fue la inclusión del audio e imagen (en el caso del spot de televisión) de la leyenda “Diputadas y Diputados de Morena LXIV Legislatura”, pues ello desvirtuaba el correcto uso de la prerrogativa correspondiente al partido político.
- 43 Finalmente, la responsable estimó que los spots podían generar confusión en el electorado, porque no resultaba claro si las opiniones ahí contenidas se hacían desde el punto de vista de Morena o de las diputadas y diputados de dicho instituto político, lo que atentaba contra el principio de certeza; máxime que durante los treinta segundos que dura el promocional para televisión, se aprecia en el ángulo superior derecho una transparencia que alude a las Diputadas y Diputados de Morena, y el nombre y logotipo del partido sólo

aparece por un instante, por lo que la imagen que permanece en el electorado es la de la fracción parlamentaria y no la del instituto político.

C. Marco normativo.

C.1. Libertades de expresión e información.

44 Dentro de un contexto democrático, las libertades de expresión e información gozan de amplia protección, ya que son un elemento fundamental sobre el que se basa la existencia de una sociedad democrática, y son indispensables para la formación de la opinión pública.

45 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 1º, 6º y 7º, consagra los elementos mínimos de protección de estas libertades.

46 El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia carta magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

47 El artículo 6º constitucional dispone que la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

48 Asimismo, el citado precepto reconoce el derecho que tienen todas las personas al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

49 En ese orden de ideas, el artículo 7º del propio ordenamiento fundamental consagra la inviolabilidad de la libertad de difundir



opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, sin que se pueda restringirse este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

- 50 Como se advierte de dichas disposiciones, el legislador reconoce las libertades de expresión e información y les concede amplia protección, y esta Sala Superior ha procurado maximizar tales derechos en el debate político y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho, para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas electorales, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, máxime la dimensión deliberativa de la democracia representativa.
- 51 Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.
- 52 Así lo ha sostenido esta Sala Superior del Tribunal Electoral en la jurisprudencia 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.”**

C.2. Uso indebido de la pauta.

- 53 No obstante lo anterior, las libertades de expresión y de información en el ámbito político no son derechos absolutos, pues su válido ejercicio no debe interferir con la salvaguarda de los principios constitucionales que rigen en los procesos electorales. En ese sentido, tratándose de propaganda de los partidos políticos, ésta debe respetar ciertos estándares dependiendo de la etapa del proceso en la que se encuentre.
- 54 Así, el artículo 41, base III, de la Constitución Federal establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
- 55 A través del uso 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.²
- 56 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.
- 57 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.
- 58 Por ello los institutos políticos deben emplear los tiempos que el Estado a través del Instituto Nacional Electoral 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

² Artículo 2, párrafo 2, de la LGIPE.



para cada una de las etapas establece la normativa electoral aplicable.

- 59 Al respecto, esta Sala Superior ha precisado en diversos precedentes³ 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.
- 60 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.
- 61 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.
- 62 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

³ SUP-RAP-25/2011 Y SUP-RAP-31/2011 ACUMULADOS; SUP-REP-55/2015; SUP-REP-226/2015, y SUP-REP-579/2015.

tutelado por el derecho de libertad de expresión⁴, 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.

63 Libertad configurativa 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 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.

64 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.

65 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.

66 Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que, si bien el debate político tiene una protección reforzada, no se debe generar confusión

⁴ Véase el SUP-REP-146/2017.



en el electorado o la ciudadanía con la propaganda político-electoral, puesto que ello tiene un impacto negativo en la formación de una opinión consciente e informada para el ejercicio del derecho al voto, lo cual podría generar un efecto vicioso respecto de la configuración del propio sistema político nacional⁵.

- 67 En este sentido, un grado razonable de claridad en el contenido del mensaje y en su intencionalidad evita generar inferencias o presunciones respecto de un uso indebido de la pauta, por lo que los partidos deben procurar mensajes claros y no velados, frente a contenidos oscuros o ambiguos.⁶

C.3. Prohibición de usar tiempos para elecciones distintas a las pautadas.

- 68 La Sala Superior ha establecido que los tiempos de los partidos políticos deben destinarse exclusivamente a las elecciones que fueron asignados, tal como se sostuvo en la jurisprudencia 33/2016, de rubro: **“RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS”**.

- 69 Conforme con lo expuesto, el tiempo otorgado a los partidos políticos para su propaganda en radio y televisión está diferenciado según el tipo de elección de que se trate, esto es, frente a comicios federales o locales.

- 70 Para efectos de las precampañas y campañas federales los partidos políticos solo pueden hacer uso de la pauta federal y, tratándose de precampañas y campañas locales, solo pueden hacer uso de las pautas locales atendiendo al ámbito geográfico de la entidad

⁵ SUP-REP-392/2015.

⁶ SUP-REP-32/2018 y acumulados.

federativa a que correspondan los cargos de elección popular que se promueven en ese ámbito local.

- 71 Lo anterior, tiene por lógica evitar que el tiempo en radio y televisión que está destinado al ámbito federal, sea utilizado en las campañas locales, y viceversa, porque ello provocaría un mayor posicionamiento de los partidos políticos y/o candidaturas a cargos de elección popular en un ámbito espacial distinto de aquél para el cual fue concedida la pauta, en detrimento del equilibrio que debe prevalecer en las contiendas electorales.

D. Determinación de la Sala Superior.

- 72 El recurrente plantea que los promocionales contienen propaganda política de carácter genérico, porque en ellos se emite una crítica severa al gobierno actual de Jalisco, con la única finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias y abonar a la democracia.
- 73 En efecto, Morena señala que los spots sólo tienen la intención de difundir su posición frente a hechos relacionados con la política y gobierno de Jalisco, por lo que no se exceden los límites a la libertad de expresión, ya que únicamente buscan promover la participación del pueblo en la vida democrática.
- 74 Asimismo, refiere que los promocionales no buscan posicionar a algún legislador federal para una posible reelección, pues en ellos no se hace referencia al proceso electoral federal, ni se hace un llamamiento al voto en favor o en contra de algún partido político. Por lo cual, considera que la decisión se basó en un hecho futuro de realización incierta, lo que afecta el principio de certeza.
- 75 Finalmente, Morena aduce que los promocionales no son de los diputados y diputadas federales de su partido, sino que la referencia



a ellos se hace con el fin de identificar la ideología del instituto político desde la perspectiva del trabajo legislativo, es decir, que en ellos se hace alusión al trabajo legislativo.

- 76 Los planteamientos son **infundados**, porque la razón por la cual la responsable basó su determinación no consistió en que los promocionales contuvieran propaganda electoral, sino que la inclusión de la leyenda “Diputadas y Diputados de Morena LXIV Legislatura”, podría generar la percepción de que el mensaje es suscrito por tales funcionarios, cuando ello no está permitido por la normatividad aplicable, lo que se comparte por esta Sala Superior.
- 77 En efecto, en el mensaje que se contiene en los promocionales se resalta que, en tan sólo dos años, ha habido un endeudamiento por el orden de más de veintidós millones de pesos, que se sustenta en diversas afirmaciones, que tienen como punto de partida una pregunta: *“¿Sabías que el actual Gobernador es quien más ha endeudado a Jalisco?”*
- 78 Los propios promocionales presentan la respuesta a dicho cuestionamiento, con lo cual se reitera la participación del gobernador en el mencionado endeudamiento: *“En sólo dos años, pidió créditos por más de veintidós mil millones de pesos, y si eso fuera poco, ahora exige que el Gobierno Federal le dé más dinero”*
- 79 Enseguida, se contienen frases en las cuales se establecen parámetros de comparación entre el gobierno del estado de Jalisco y la actuación del gobierno federal, emanado de Morena: *“No entiende que los tiempos ya cambiaron y que el gobierno de MORENA entrega los recursos directo al pueblo: a estudiantes, personas mayores, con discapacidad y proyectos como la línea 3”*

- 80 Los promocionales concluyen con el lema *MORENA es la esperanza de México*, y se indica: *“Diputados MORENA”*.
- 81 Cabe resaltar que, en el promocional de televisión, durante los treinta segundos de duración, es factible advertir, en el marco superior derecho de la pantalla, una leyenda de identificación del promocional que señala: *“Diputados MORENA LXIV Legislatura”*, cuestión que permite advertir que son los suscriptores del spot.
- 82 En ese sentido, se puede desprender que el promocional, en sus dos versiones, hace referencia a las diputadas y diputados de Morena y, si en el spot de televisión se precisa la Legislatura a que se refieren, es evidente que se trata de la Legislatura federal.
- 83 Al respecto, como se mencionó, la razón por la cual la responsable concedió las medidas cautelares no fue que los promocionales contuvieran propaganda electoral, o que ésta no fuera genérica, sino que la decisión se basó, justamente, en que la inclusión de la leyenda *“Diputadas y Diputados de Morena LXIV Legislatura”*, en el contexto del mensaje, podría generar la percepción de que su emisor son los aludidos funcionarios y no el partido político, lo cual no está permitido por la legislación aplicable.
- 84 Esta Sala Superior comparte los razonamientos de la Comisión de Quejas y Denuncias, porque si bien en los promocionales se intenta presentar la ideología, principios, valores o programas que pudieran identificarse con el partido político para generar una opinión en concreto respecto un tema particular; se mencionan programas o acciones sobre dicha temática de los gobiernos emanados de Morena, y se dan elementos para generar debate público sobre dicho tema de interés general, **la información que se presenta se suscribe por las diputadas y diputados del indicado partido político**, cuando los promocionales fueron pautados en el tiempo para



radio y televisión de Morena, lo que resulta contrario al sistema de comunicación política.

- 85 En el mismo sentido, se considera que, desde una perspectiva preliminar, el contenido de los promocionales podría actualizar un uso indebido de la pauta, porque, como lo consideró la autoridad responsable, si el partido pautó los spots para su promoción en la etapa de precampaña de un proceso local, se aprovechan los promocionales de esa pauta local para promover la posible participación de candidaturas de una elección diversa.
- 86 Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que la normativa constitucional y legal dispone que los partidos políticos tienen acceso a los tiempos de radio y televisión, en los tiempos del Estado que administra el Instituto Nacional Electoral, prerrogativa que está sujeta a diversos límites y condiciones para que se considere válida. Entre esas condiciones, se encuentran, entre otras, la relativa a que, cuando las elecciones en las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos deben usar su tiempo asignado para cada elección en particular.
- 87 Por tanto, en las pautas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal, o viceversa, pues ello generaría un mayor posicionamiento de los partidos políticos y/o sus candidaturas a nivel federal o local, según corresponda, con lo que se trastocaría el modelo de comunicación política y contravendría el principio de la equidad en la contienda.
- 88 En el caso, es claro que, si actualmente se encuentra en curso la realización de elecciones federales concurrentes con la elección local en Jalisco, los tiempos en radio y televisión a los que tienen derecho los partidos políticos deben usarse exclusivamente en la elección a la que fueron asignados, por lo que no resulta válido que en la pauta

local se incluyan mensajes que posicionan a los diputados federales que están en aptitud de participar en la elección federal respectiva que también se encuentra en curso, pues ello puede trastocar el modelo de comunicación política y afectar la equidad en la contienda, ante la eventual participación de dichos legisladores y legisladoras en una elección consecutiva para el cargo que actualmente desempeñan..

89 No pasa inadvertido, que el partido recurrente manifiesta que la decisión se sustenta en acontecimientos futuros y de realización incierta; sin embargo, debe tenerse en cuenta que, precisamente, la adopción de las medidas cautelares es la prevención de un daño mayor en los bienes jurídicos tutelados mientras se dicta la resolución que analiza el fondo de la cuestión planteada, ante el riesgo de que los actos puedan constituirse en daños irreparables.

90 Es decir, la adopción de medidas cautelares busca que las conductas no afecten principios fundamentales, como en el caso la equidad en la contienda, para evitar ventajas indebidas que, precisamente, se actualizan con la sola emisión de los promocionales denunciados, al utilizarse la pauta de un partido político para difundir propaganda de personas e instituciones diversas, en contravención a la ley.

91 Finalmente, si bien el recurrente aduce que los promocionales no son suscritos por los diputados, sino que plantean la postura e ideología de Morena respecto de un tema en particular, desde la perspectiva del trabajo legislativo, lo cierto es que del contenido de los spots no se advierte que la crítica realizada al gobierno de Jalisco se relacione con la visión específica del Poder legislativo, por lo cual, no se justifica la aparición de la leyenda y frase alusiva a las Diputadas y Diputados de Morena, por lo que se considera que, de un estudio preliminar y en apariencia del buen derecho, los promocionales podrían trastocar el modelo de comunicación política por el uso indebido de la pauta.



- 92 En otra línea argumentativa, el recurrente menciona que no se actualiza la calumnia, porque no existe una afirmación directa que pueda ser encuadrada como una imputación de hechos falsos, ya que lo único que se hace es expresar el punto de vista de Morena respecto al gobierno actual de Jalisco.
- 93 Asimismo, plantea que no se actualizan los actos anticipados de campaña, ya que no se acredita el elemento subjetivo, al tratarse de propaganda genérica que no llama al voto en favor o en contra de algún partido político o candidato.
- 94 Tales planteamientos son **inoperantes**, porque la responsable no basó su determinación en la actualización, de manera preliminar, de tales infracciones.
- 95 En efecto, de la lectura a la resolución impugnada se advierte que la Comisión de Quejas y Denuncias, declaró improcedente el dictado de medidas cautelares respecto de la calumnia, porque bajo la apariencia del buen derecho, no advirtió en el spot la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral, sino la referencia a temas en torno a cuestiones públicas y la crítica relacionada con un servidor público y su gestión.
- 96 Por otra parte, en relación con la probable actualización de los actos anticipados de campaña aludidos por el denunciante, la responsable determinó que no era factible acoger su pretensión, porque se trataba de un tópico sobre el cual no se podían pronunciar en sede cautelar, al relacionarse con el fondo del asunto.
- 97 En ese sentido, si la decisión de la responsable no se basó en las referidas conductas, es evidente que los agravios del recurrente resultan inoperantes, al no guardar relación con la materia de decisión en que se sustentó el acuerdo impugnado.

- 98 Al haberse desestimado los agravios planteados por el partido recurrente, lo procedente conforme a Derecho es **confirmar** el acuerdo impugnado.
- 99 Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

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

Notifíquese en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que corresponda, y acto seguido, archívese este expediente como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de forma electrónica.

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 acuerdo, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.