

Síntesis del SUP-REP-52/2022

PROBLEMA JURÍDICO: Determinar si fue ajustada a derecho la acreditación de la existencia del uso indebido de la pauta atribuida al PRI, por la transmisión del promocional “UN NUEVO TIEMPO 1” en sus versiones para radio y televisión. En específico, si la pauta ordinaria federal, puede utilizarse en pautas locales sin respetar el contenido genérico.

MORENA denunció la difusión en pauta federal del promocional denunciado al señalar la presencia del PRI en Durango y los logros de los gobiernos emanados de sus filas en dicha entidad.

La SRE declaró la existencia de la infracción por el uso indebido de la pauta federal por difundir el spot denunciado exclusivamente en el territorio de Durango, imprimiendo contenido local en la coyuntura del proceso electoral estatal; violando el modelo de comunicación política y la equidad en la contienda.

HECHOS

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE ACTORA:

Indebida fundamentación y motivación, porque:

- a) La responsable fundamentó su dicho sin tomar en cuenta que los partidos políticos, tratándose de pauta ordinaria, pueden utilizar los tiempos de radio y televisión, conforme a sus estrategias; y,
- b) Del promocional denunciado no se advierte posicionamiento de ventaja que generara inequidad en la contienda.
- c) La utilización de la pauta federal exclusivamente en Durango fue responsabilidad de las concesionarias de radio y televisión.

RESUELVE

Razonamientos:

Los agravios son: **a) fundados** respecto a que los partidos políticos nacionales, de acuerdo a sus estrategias, pueden utilizar su pauta para periodo ordinario en todo el territorio nacional o de forma sectorizada en una entidad federativa o municipio; y, **b) fundado** por cuanto al indebido análisis contextual del promocional.

Se **revoca** la resolución impugnada



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-52/2022

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

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

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: HORACIO PARRA
LAZCANO, ADÁN JERÓNIMO
NAVARRETE GARCÍA Y RODRIGO
ESCOBAR GARDUÑO

COLABORARON: NANCY LIZBETH
HERNÁNDEZ CARRILLO Y YUTZUMI
CITLALI PONCE MORALES

Ciudad de México, a **dieciséis** de marzo de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **revocar**, la resolución emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-14/2022, en la cual determinó, entre otras cosas, la existencia del uso indebido de la pauta federal, vulneración al principio de equidad en la contienda y al modelo de comunicación política electoral, atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, por la

transmisión del promocional “*UN NUEVO TIEMPO 1*” en sus versiones para radio y televisión.

I. ASPECTOS GENERALES

La Sala Regional Especializada emitió sentencia en el expediente SRE-PSC-14/2022, en la cual determinó: **i)** que es existente la infracción del Partido Revolucionario Institucional por uso indebido de la pauta, debido a la transmisión del promocional “*UN NUEVO TIEMPO 1*” en sus versiones para radio y televisión, porque utilizó la pauta federal para el periodo ordinario en la entidad de Durango y con contenido local; **ii)** imponer una multa al partido de dos mil seiscientas (2,600) unidades de medida y actualización, equivalente a \$250,172.00 (doscientos cincuenta mil ciento setenta y dos pesos 00/100 moneda nacional) y **iii)** exhortar al partido recurrente que haga uso adecuado del lenguaje incluyente y no sexista.

El partido recurrente considera que la resolución de la Sala Regional carece de una debida fundamentación y motivación, pues la responsable justificó su dicho sin considerar que los partidos políticos pueden hacer pautas diferenciadas, acotando o ampliando su difusión geográfica y pueden emitir opiniones sobre temas de interés general, en uso de su derecho a la libertad de expresión; tampoco tomó en cuenta que el promocional se dejó de transmitir antes de que iniciara el periodo de precampaña en el estado de Durango, ni que el contenido se trataba de una opinión general de gobierno.



II. ANTECEDENTES

De constancias de autos, se advierte:

1. **A. Proceso electoral en Durango 2021-2022.** El uno de noviembre de dos mil veintiuno, inició el proceso electoral local en Durango para renovar la gubernatura y los treinta y nueve ayuntamientos.
2. **B. Denuncia del partido Morena.** El siete de enero de dos mil veintidós, Morena denunció la difusión en pauta federal del promocional “UN NUEVO TIEMPO 1” con contenido local, debido a que señaló la presencia del Partido Revolucionario Institucional en Durango y los logros de los gobiernos emanados de sus filas en dicha entidad, lo que consideró un uso indebido de la pauta, la posible vulneración al principio de equidad y al modelo de comunicación política; asimismo, solicitó medidas cautelares para que se ordenara la suspensión inmediata de la propaganda denunciada.
3. **C. Registro, admisión y requerimientos.** El ocho de enero siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral registró, admitió la queja y reservó el emplazamiento para realizar diligencias de investigación.
4. **D. Improcedencia de medidas cautelares.** El once de enero de dos mil veintidós, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo ACQyD-INE-3/2022, por el cual declaró la improcedencia de las medidas cautelares, al

SUP-REP-52/2022

tratarse de actos consumados e irreparables, porque el *spot* se pautó del veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, al uno de enero de dos mil veintidós.

5. **E. Procedimiento Especial Sancionador (SRE-PSC-14/2022).**

En su momento, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral remitió el expediente y el informe circunstanciado a la Sala Regional Especializada, quien lo registró con la clave SRE-PSC-14/2022.

6. **F. Resolución impugnada.**

El veintitrés de febrero de dos mil veintidós, la autoridad responsable resolvió el referido procedimiento especial sancionador en el sentido de declarar la **existencia** de la infracción del Partido Revolucionario Institucional por el uso indebido de la pauta ordinaria federal, porque difundió el *spot* denunciado exclusivamente en el territorio de Durango y le imprimió contenido local en la coyuntura del proceso electoral estatal.

7. **G. Recurso de revisión.**

Inconforme con lo anterior, el veintiséis de febrero de dos mil veintidós, el Partido Revolucionario Institucional, por medio de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó, ante la responsable, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

8. **H. Turno.**

Una vez remitidas las constancias por parte de la sala responsable a esta Sala Superior, mediante acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil veintidós, el magistrado presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-REP-52/2022 y turnarlo a la



Ponencia del magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

9. **I. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó la demanda, la admitió a trámite y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando el recurso en estado de dictar sentencia.

III. COMPETENCIA

10. Esta Sala Superior es competente para resolver el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, debido a que se cuestiona una sentencia de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, cuya revisión está reservada, de forma exclusiva, a la Sala Superior. Lo anterior tiene fundamento en los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 164, 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los artículos 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a), y 2 de la Ley de Medios.

IV. JUSTIFICACIÓN PARA SESIONAR POR VIDEOCONFERENCIA

11. La Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020¹, en el cual reestableció la resolución de todos los medios de impugnación y,

¹ Acuerdo aprobado el primero de octubre de dos mil veinte, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.

en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior establezca alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del asunto de manera no presencial.

V. PROCEDENCIA

12. El recurso de revisión cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso a), y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a las consideraciones que se exponen en los siguientes apartados.
13. **A. Forma.** El recurso reúne los requisitos, porque se hace constar: i) el nombre y firma del representante del partido recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tales efectos; ii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; iii) se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y iv) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.
14. **B. Oportunidad.** Se cumple con el requisito. Lo anterior, porque la resolución impugnada se emitió el veintitrés de febrero de dos mil veintidós; se notificó a la parte recurrente el veinticuatro de febrero siguiente, según se advierte de la respectiva constancia de notificación²; y, conforme al artículo 26, párrafo 1, de la Ley

² Visible a fojas 272 y 273 del expediente SRE-PSC-14/2022.



del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, surtió efectos el mismo día de su notificación.

15. En ese sentido, conforme al artículo 109, párrafo 3, de la citada Ley de Medios, el plazo de tres días para controvertir el acto reclamado transcurrió del veinticinco al veintisiete de febrero de dos mil veintidós; de ahí que, si la interposición del recurso identificado al rubro se hizo, ante la responsable, el veintiséis de febrero del dos mil veintidós, resulta evidente su oportunidad.
16. **C. Legitimación y personería.** El partido recurrente cuenta con legitimación para interponer el presente recurso de revisión, en términos de lo previsto en el artículo 110, en relación con el diverso numeral 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que tuvo el carácter de parte denunciada en el procedimiento especial sancionador de origen.
17. Asimismo, con fundamento en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), de la ley adjetiva electoral federal, se cumple con el requisito de personería, porque José Eduardo Calzada Rovirosa, se ostenta como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personalidad que se le tuvo por reconocida en la audiencia de pruebas y alegatos del expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/3/2022³, el cual se formó con motivo

³ Foja 7 del acta de audiencia de pruebas y alegatos del expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/3/2022, visible a foja 209 del expediente SRE-PSC-14/2022.

de la denuncia que dio origen a la cadena impugnativa del presente recurso.

18. **D. Interés jurídico.** Se satisface este requisito, porque la parte recurrente controvierte la sentencia que, entre otras cuestiones, declaró existente la infracción por el uso indebido de la pauta y le impuso una sanción por vulnerar el principio de equidad en la contienda y al modelo de comunicación política electoral, atribuida al Partido Revolucionario Institucional por la transmisión del promocional “*UN NUEVO TIEMPO 1*” en sus versiones para radio y televisión.
19. En ese sentido, se evidencia la posibilidad de que se beneficie su esfera jurídica, en caso de obtener una sentencia favorable; de ahí que se acredite el interés en que se revoque la determinación controvertida.
20. **E. Definitividad.** Se cumple con este requisito, porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único medio de impugnación idóneo para controvertir la resolución que se impugna, conforme al artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. ESTUDIO DE FONDO

A) CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE

i) Hechos y consideraciones de la pauta ordinaria

21. La responsable señaló que, derivado de una investigación sobre el reporte de vigencia de materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de



la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, constató que el Partido Revolucionario Institucional pautó el promocional “UN NUEVO TIEMPO 1” en sus versiones para televisión y radio del veintinueve de octubre de dos mil veintiuno al uno de enero de dos mil veintidós, conforme a lo siguiente:

Actor político	Folio	Versión	Entidad	Periodo	Primera transmisión	Última transmisión
PRI	RV02544-21 (Televisión)	“UN NUEVO TIEMPO 1”	DURANGO	ORDINARIO	29/10/2021	01/01/2022
	RA03145-21 (Radio)					

22. Asimismo, que de la constancia del reporte total de monitoreo⁴ que realizó la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, la responsable señaló que el partido recurrente tuvo un total de 1,756 (mil setecientos cincuenta y seis) impactos; 1,101 (mil ciento uno) en radio y 655 (seiscientos cincuenta y cinco) en televisión.
23. Destacó que, del informe de monitoreo que realizó el Centro Nacional de Control y Monitoreo de la Dirección de Prerrogativas, advirtió que el ámbito de transmisión del *spot* denunciado era *federal*; asimismo, del acta circunstanciada de ocho de enero que elaboró la autoridad instructora, se describió el contenido y se determinó que el partido recurrente pautó el promocional para difundirse exclusivamente en Durango, con contenido local⁵.

⁴ Jurisprudencia 24/2010 de rubro “MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO”.

⁵ Visible a foja 9 de la sentencia impugnada, la que a su vez refiere las páginas 53 a 64 del expediente de instrucción.

24. Lo anterior, lo sustentó, tomando en cuenta lo siguiente:

TRANSMISIÓN NACIONAL Y CALIFICACIÓN												
No.	ESTADO	CEVEM	MATERIAL	VERSIÓN	ACTOR	TIPO ACTOR	MEDIO	EMISORA	FECHA INICIO	HORA INICIO	DURACIÓN	AMBITO
1	DURANGO	33-GOMEZ PALACIO	RA03145-21	UN NUEVO TIEMPO 1	PRI	PP	AM	XETB-AM-1350	29/10/2021	13:26:28	30	FEDERAL
2	DURANGO	33-GOMEZ PALACIO	RA03145-21	UN NUEVO TIEMPO 1	PRI	PP	FM	XHERS-FM-104.3	29/10/2021	18:31:25	30	FEDERAL
3	DURANGO	33-GOMEZ PALACIO	RA03145-21	UN NUEVO TIEMPO 1	PRI	PP	FM	XHRCA-FM-102.7	29/10/2021	13:13:22	30	FEDERAL
4	DURANGO	33-GOMEZ PALACIO	RA03145-21	UN NUEVO TIEMPO 1	PRI	PP	FM	XHLUAD-FM-88.7	29/10/2021	16:17:45	30	FEDERAL
5	DURANGO	33-GOMEZ PALACIO	RV02544-21	UN NUEVO TIEMPO 1	PRI	PP	TV	XHGPD-TDT-CANAL34	29/10/2021	21:30:58	30	FEDERAL
6	DURANGO	14-TORREON 1	RV02544-21	UN NUEVO TIEMPO 1	PRI	PP	TV	XHGDP-TDT-CANAL14	29/10/2021	15:14:30	30	FEDERAL
7	DURANGO	14-TORREON 1	RV02544-21	UN NUEVO TIEMPO 1	PRI	PP	TV	XHGDP-TDT-CANAL14.2	29/10/2021	15:58:16	30	FEDERAL

PortalRT | Portal de Promocionales de Radio y Televisión

Promocionales Federales | Promocionales Locales por Entidad | Histórico

Partidos Políticos

Actor Político	Versión	Folio	Descargar
	UNIDOS POR UN MÉXICO MEJOR ENERGÍAS LIMPIAS	RV02535-21	
	ES HORA DE CORREGIR EL RUMBO V SUPER TV	RV00006-22	
	UN NUEVO TIEMPO 1	RV02544-21	
	LA FAMILIA ANTES QUE TODO	RV02568-21	

PortalRT | Portal de Promocionales de Radio y Televisión

Promocionales Federales | Promocionales Locales por Entidad | Histórico

Radio

Partidos Políticos

Actor Político	Versión	Folio	Descargar
	UNIDOS POR UN MÉXICO MEJOR ENERGÍAS LIMPIAS	RA03128-21	
	ES HORA DE CORREGIR EL RUMBO V SUPER	RA00005-22	
	UN NUEVO TIEMPO 1	RA03145-21	
	LA FAMILIA ANTES QUE TODO	RA03166-21	



25. En ese sentido, determinó que la valoración conjunta de las pruebas revelaba que el promocional, al ser de la pauta *federal* para periodo ordinario, debió difundirse en toda la República Mexicana; **sin embargo, sólo se transmitió en Durango, previo al inicio del periodo de precampaña, lo que trajo como consecuencia una violación al modelo de comunicación política**, pues la distribución de los tiempos federales o locales es facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral.

26. Para sustentar lo anterior, expuso, entre otras cosas, lo siguiente:

...” Durante los periodos ordinarios el INE:

Administrará el 12% del total del tiempo del Estado en radio y televisión conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad.

Asignará el 50% del tiempo total de que disponga a los partidos políticos nacionales y locales, con duración de 30 segundos, y el restante al instituto para sus propios fines y los de las autoridades electorales.

De acuerdo con la Sala Superior, en el periodo ordinario la propaganda que se puede difundir debe ser de corte genérico, esto es, actividades políticas permanentes tendentes a: promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional, incrementar el número de personas afiliadas, así como la divulgación de la ideología, principios y programas de los partidos políticos.

...

Así, los partidos políticos deben usar su pauta para cumplir con los fines constitucionales que se les encomendó y ajustar el contenido de los mensajes al proceso electoral, etapa o periodo en que se difundan, y respetar los límites de la libertad de expresión.

Así, el tiempo otorgado a los partidos políticos para la difusión de 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.

SUP-REP-52/2022

Para tal efecto, en las precampañas, intercampañas y campañas federales los partidos políticos solo pueden hacer uso de la pauta federal y, tratándose de las mismas etapas locales, solo pueden hacer uso de las pautas locales atendiendo al ámbito geográfico de la entidad federativa correspondiente.

Lo anterior evita que el tiempo en radio y televisión que está destinado al ámbito federal, sea utilizado en los procesos electorales locales y viceversa, porque ello provocaría un mayor posicionamiento de los partidos políticos 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.

...

27. Así, posteriormente a un análisis normativo concatenado a la valoración conjunta de las pruebas, determinó que el promocional **debió difundirse en toda la República Mexicana, pues era de la pauta federal, para periodo ordinario; sin embargo, se difundió exclusivamente en Durango.**

ii) Valoración del contenido del promocional

"UN NUEVO TIEMPO 1" RV02544-21 [versión televisión]	
Imagen representativa	Texto
	<i>El PRI de <u>Durango</u> se consolida</i>



"UN NUEVO TIEMPO 1" RV02544-21 [versión televisión]	
Imagen representativa	Texto
	<p>...con un liderazgo nacional fuerte</p>
	<p>...con una dirigencia estatal⁶ responsable y comprometida</p>
	<p>En un nuevo tiempo diverso e incluyente.</p>
	<p>Un PRI que representa a los [y las]⁷ duranguenses.</p>

⁶ La responsable señaló como hecho notorio que **Arturo Yáñez Cuéllar** es el presidente del Comité Directivo Estatal de Durango, cuya imagen es visible en la página <http://www.pridurango.org/web20/directorio.php> y concuerda con el cuadro del promocional donde se hace referencia a la dirigencia estatal. Véase artículo 461 de la LEGIPE, la jurisprudencia P./J. 74/2006, de rubro: "HECHO NOTORIO. CONCEPTO GENERAL Y JURÍDICO".

⁷ La responsable señaló que los corchetes los emplearía para el fomento del lenguaje incluyente.

<p align="center">“UN NUEVO TIEMPO 1” RV02544-21 [versión televisión]</p>	
Imagen representativa	Texto
	<p>Fueron los gobernadores [las gubernaturas] del PRI quienes construyeron la infraestructura carretera, la infraestructura hospitalaria, quienes dotaron de mejores oportunidades <u>a los</u> [y las] <u>duranguenses</u>.</p>
	<p>Un nuevo tiempo que ve nuevas oportunidades para estar más cerca de la gente</p>
	<p>El PRI en <u>Durango</u></p>
	<p>...vive un nuevo tiempo.</p>



<p align="center">“UN NUEVO TIEMPO 1” RA03145-21 [radio]</p>
<p>Voz masculina en off: El PRI de <u>Durango</u> se consolida, con un liderazgo nacional fuerte, con una dirigencia estatal responsable y comprometida. En un nuevo tiempo diverso e incluyente. Un PRI que representa a <u>los</u> [y las] <u>duranguenses</u>.</p> <p>Voz Alejandro Moreno:</p>



**“UN NUEVO TIEMPO 1”
RA03145-21 [radio]**

Fueron los gobernadores [las gubernaturas] del PRI quienes construyeron la infraestructura carretera, la infraestructura hospitalaria, quienes dotaron de mejores oportunidades a los [y las] duranguenses.

Voz masculina en off:

*Un nuevo tiempo que ve nuevas oportunidades para estar más cerca de la gente.
El PRI en Durango, vive un nuevo tiempo.*

28. Por lo anterior, señaló que se trataba de un promocional para televisión y radio que duraba treinta segundos, con idéntica narrativa y en la cual advertía: i) comentarios que calificaban liderazgos del Partido Revolucionario Institucional nacional y de Durango; ii) énfasis positivo respecto a los logros de administraciones priistas pasadas en Durango; iii) en los segundos dos y cinco aparecían, a cuadro, las imágenes y nombres de los dirigentes nacional y estatal del partido en Durango y iv) de los segundos trece a veintidós, el dirigente nacional emitió un mensaje haciendo alusión a Durango.
29. En ese sentido, determinó que, además de la ilegalidad derivada de la difusión exclusiva en Durango, **el contenido del promocional no se ajustaba a las características y finalidades de los mensajes que deben transmitir los partidos políticos en la pauta federal para periodo ordinario**, pues los señalamientos estaban relacionados con el estado y con la ciudadanía de esa entidad, así como la evocación de la imagen del dirigente estatal del Partido Revolucionario Institucional, lo cual reveló una intención predominante del instituto político de dirigirse a la audiencia local, y no a un público nacional, a través de elementos auditivos, textuales, visuales y de opinión, con el

fin de posicionarse en un proceso electoral que comenzó el uno de noviembre.

30. Por lo anterior, consideró que, **al usar una pauta federal sólo en Durango con alusiones acotadas a esa entidad en el proceso electoral estatal, dañó el modelo de comunicación política y la equidad en la contienda**, porque desvió una pauta desde el punto de vista geográfico, sin tener esa atribución y rompió el equilibrio que debe prevalecer entre las fuerzas políticas.
31. Conforme a lo anterior, determinó que el partido recurrente usó indebidamente su pauta federal, por lo siguiente:
- ✓ A) El promocional denunciado, que debió difundirse en toda la República Mexicana, se difundió exclusivamente en el estado de Durango.
 - ✓ B) Le imprimió contenido local en la coyuntura del proceso electoral estatal, con lo cual violó el modelo de comunicación política y la equidad en esa contienda; por tanto, señaló la existencia de la infracción por ambas razones.

iii) Calificación de la falta e individualización de la sanción

32. Al respecto, determinó que se actualizó el uso indebido de la pauta federal por parte del Partido Revolucionario Institucional, **derivado de la difusión del spot “UN NUEVO TIEMPO 1”, sólo en Durango**, con alusiones a dicho estado en la coyuntura de su proceso electoral sin tener esa atribución, con lo que dañó el modelo de comunicación política y la equidad aplicable en la contienda, ya que rompió el equilibrio que debe prevalecer entre



las fuerzas políticas participantes en la elección que se desarrolla actualmente en la entidad.

33. En el análisis del contexto fáctico y medios de ejecución, sostuvo que **era el uso de la pauta federal acotándola geográficamente a Durango**, por medio de la impresión de contenido local en el *spot* denunciado, en el contexto de la elección local de dicha entidad federativa, lo que generó un desequilibrio entre las fuerzas políticas de ese proceso y dio lugar a la vulneración de la equidad y al modelo de comunicación política.
34. En cuanto a la sanción, impuso al partido recurrente una multa de dos mil seiscientas (2,600) UMAS (Unidad de Medida y Actualización) equivalente a \$250,172.00 (doscientos cincuenta mil ciento setenta y dos pesos 00/100 M.N.).

B. AGRAVIOS

35. Los agravios hechos valer por la parte recurrente se encuentran relacionados con una supuesta indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada al considerar una incorrecta interpretación sobre las reglas del modelo de comunicación política, así como de un indebido análisis del contexto en que se llevó a cabo el promocional denunciado.
36. En ese sentido, por metodología y a fin de facilitar su estudio, se analizarán bajo los siguientes temas: **i)** pauta ordinaria, características y facultades de los partidos políticos en su uso y

ii) análisis contextual del promocional. Sin que ello genere perjuicio a la parte recurrente⁸.

37. Lo anterior, a fin de definir, en principio, si los partidos políticos nacionales están obligados a utilizar su pauta federal para periodo ordinario únicamente para que se visualice en toda la República Mexicana o, conforme a sus estrategias, pueden establecer en qué sector geográfico del país desean que se visualice un promocional del periodo ordinario; posteriormente, se determinará el carácter del contenido del promocional denunciado para establecer si éste fue de carácter genérico o no; y, finalmente, tomando en cuenta los elementos antes analizados, se determinará si la resolución de la responsable se encuentra debidamente fundada y motivada.

i) Pauta ordinaria, características y facultades de los partidos políticos en su uso

38. El partido recurrente señala que la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, conforme a lo siguiente:

- a) La responsable categoriza la pauta de periodo ordinario cómo una pauta de un proceso electoral federal.
- b) Señala que la Sala Regional consideró que los partidos políticos no pueden determinar el acotar o ampliar su difusión geográfica; sin embargo, el Partido Revolucionario Institucional no acotó o amplió la difusión geográfica, porque ello deriva de la obligación a cargo de los

⁸ Véase la jurisprudencia 4/2000 de esta Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".



concesionarios de radio y televisión, el catálogo de estaciones aprobado por el Instituto Nacional Electoral y la estrategia utilizada en el periodo ordinario sobre la pauta otorgada por el propio Instituto.

- c) La responsable no toma en consideración que la pauta de un periodo ordinario es una prerrogativa igualitaria a todos los partidos políticos.
- d) Afirma que en el caso no es aplicable el criterio de la jurisprudencia de la Sala Superior 33/2016⁹, ya que, a diferencia de los periodos electorales federales y locales concurrentes, durante el periodo ordinario, sólo existe una pauta que se distribuye, de manera equitativa, entre todos los partidos políticos.
- e) Con base en la normativa emitida por distintas instancias del Instituto Nacional Electoral, se permite a los partidos políticos pautar de manera diferenciada sus *spots*, a través de captura de materiales para entidades específicas, clasificarlos y elaborar pautas de transmisión para periodo ordinario de maneras segmentadas, según las características específicas de cada entidad.
- f) Contrario a lo que señaló la responsable, considera que el modelo de comunicación política no se vulneró, pues los partidos políticos pueden asignar libremente sus estrategias como mejor les convengan.

⁹ De rubro: "RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS".

ii) Análisis contextual del promocional

- a) Considera el apelante que la responsable parte de una premisa errónea al señalar que el promocional *“pudiera generar una afectación a la equidad en la contienda”*, porque se trata de una prerrogativa del periodo ordinario, por ende, no se encuentra sujeta al criterio jurisprudencial 33/2016¹⁰ de esta Sala Superior con el que resuelve la responsable.
- b) Estima que la Sala responsable omitió expresar las razones y motivos pormenorizados y particularizados que la llevaron a determinar el sentido de su decisión y señalar con precisión los preceptos constitucionales y legales que la sustentaron.
- c) Erróneamente tuvo por acreditada la infracción del promocional denominado *“UN NUEVO TIEMPO 1”* transmitido en radio y televisión, como un uso indebido que afecta el proceso electoral y el periodo de precampaña, intercampaña y campaña, sin considerar el caso en concreto, ya que, de sus investigaciones, se acredita que el promocional se ordenó pautar antes del inicio del proceso electoral en Durango, hasta el uno de enero de dos mil veintidós, es decir, un día antes de que diera formalmente inicio el periodo de precampaña, por ende, no se advierte un menoscabo a la normativa electoral ni una afectación al periodo de precampaña, porque no se cumple con el elemento temporal.

¹⁰ De rubro: *“RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS”*.



39. Por lo anterior, considera que no vulneró la normativa electoral durante el proceso electoral, tomando en cuenta la temporalidad en que se pautó y que no se acreditó el posicionamiento que pudiera generar a una precandidatura en concreto.

C. DETERMINACIÓN DE LA SALA SUPERIOR

i) Análisis del uso de tiempo de radio y televisión federal ordinario en una entidad federativa

40. En principio, se analizará el planteamiento en contra de la determinación que la responsable relaciona con que el partido recurrente dañó el modelo de comunicación política y la equidad en la contienda, porque transmitió un promocional correspondiente a la pauta “federal”, únicamente en el estado de Durango.
41. Lo anterior, a fin de dilucidar si los partidos políticos nacionales, durante el periodo ordinario, pueden pautar sus promocionales en un territorio geográfico específico o, necesariamente debe realizarse en todo el territorio nacional.
42. Al respecto, esta Sala Superior considera que los agravios relacionados con el uso indebido de la pauta *federal* para periodo ordinario, por transmitir un promocional únicamente en el estado de Durango, resultan **fundados**.
43. Lo anterior, porque, contrario a lo señalado por la Sala responsable, durante el periodo ordinario, a diferencia de los procesos electorales, no existen dos tipos de pautas (federales y

locales) y, por ende, los partidos políticos nacionales pueden pautar promocionales para ser transmitidos a nivel nacional, o bien, segmentados o regionalizados, dependiendo de la estrategia política de comunicación que defina cada partido.

i.i) Marco normativo

44. De acuerdo a lo establecido en el artículo 41, párrafo tercero, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social. Asimismo, se prevé en el apartado A, de la mencionada base, que el Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo estipulado en esa base y en la legislación aplicable.

45. Por su parte, el inciso g), Apartado A, del mismo numeral, señala que fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo de radio y televisión de que el Estado disponga; el cual se distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria en un cincuenta por ciento; el resto lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas.



46. De igual forma, el mismo artículo establece que cada partido político nacional utilizará el tiempo que este concepto le corresponda en los formatos que establece la ley.
47. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé en su artículo 181, una norma similar a la precisada.
48. De igual manera, dicha Ley General dispone en el artículo 160, párrafos 1 y 2, que el Instituto Nacional Electoral administrará el ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esa Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes; además, el referido instituto garantizará a los institutos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión y establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto en periodos de procesos electorales, como fuera de ellos.
49. En el mismo sentido, el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral establece que el Instituto Nacional Electoral repartirá de forma igualitaria el tiempo en radio y televisión, entre los partidos nacionales y locales y a las autoridades electorales locales¹¹.
50. Conforme a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, en los procesos electorales federales (desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la elección), el Instituto Nacional Electoral tendrá a su disposición cuarenta y

¹¹ Artículos 10, párrafos 4 y 5; y 11, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral. (INE/CG267/2014)

SUP-REP-52/2022

ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión¹².

51. Los partidos políticos deberán usar ese tiempo para difundir sus procesos de selección interna de candidaturas a cargos de elección popular, conforme a las reglas y pautas que determine el Instituto, las precandidaturas debidamente registradas podrán acceder a estos medios de comunicación exclusivamente a través del tiempo del partido político por el que pretenden ser postulados¹³.
52. Por su parte, para las precampañas federales, la autoridad electoral pondrá a disposición de los partidos políticos, en conjunto, treinta minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos conforme a la pauta aprobada por el Comité de Radio y Televisión.
53. Cuando haya procesos electorales concurrentes, el tiempo señalado se distribuirá otorgando más tiempo a la pauta federal que a la local, con el propósito de que, en los procesos electorales y locales coincidentes, el impacto en las audiencias respecto a los mensajes de precampañas y campañas federales sea mayor¹⁴.
54. Ahora, fuera de los periodos de precampaña y campaña electoral federal, los partidos también cuentan con acceso a la

¹² Artículo 41, base III, Apartado A, de la constitución federal y artículo 165 de la LEGIPE.

¹³ Artículo 226, párrafo 4, de la LEGIPE.

¹⁴ Artículo 173, párrafo 1 de la LEGIPE, así como en el 23 del RRTME.



prerrogativa de tiempos de radio y televisión, para que utilicen la transmisión de mensajes con duración de treinta segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión, **lo cual se distribuirá de forma igualitaria entre los partidos**¹⁵.

55. De la normativa referida se observa que el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social es una garantía constitucional a favor de éstos, que sólo puede limitarse en los casos y bajo las condiciones que sean necesarias para garantizar los principios que rigen el sistema democrático.
56. En ese sentido, los institutos políticos deben utilizar su pauta para cumplir con los fines constitucionales que se les encomienda **y ajustar el contenido de los mensajes al proceso electoral, etapa o periodo en que se difundan**¹⁶.
57. Así, dependiendo de la temporalidad y el contenido de los promocionales, pueden existir dos tipos de pauta, las de carácter *electoral* -precampaña, intercampaña y campaña- y la *ordinaria*, mediante las cuales los partidos pueden difundir sus promocionales.
58. Ahora, el artículo 5, párrafo 1, fracción III, inciso m), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, señala que una *pauta* es el *[d]ocumento técnico en el que se distribuye el tiempo, convertido a número de mensajes, que corresponde a*

¹⁵ Artículo 181, párrafos 1, 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

¹⁶ Artículo 247 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SUP-REP-52/2022

los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales en un periodo determinado, precisando la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje, y el partido político, coalición, candidato/a independiente o autoridad electoral al que corresponde.

59. A su vez, el inciso n) del mismo numeral establece que se entiende por *periodo ordinario [a]quel distinto al periodo que inicia con las precampañas y concluye con la celebración de la Jornada Electoral.*

60. Conforme a lo anterior, se aprecia que las pautas son diseñadas y aprobadas por la autoridad electoral y tienen por objeto establecer la forma en que los promocionales deberán transmitirse en todo o parte del territorio nacional.

61. Así, las pautas contienen distintos elementos, a saber:

- ✓ **Personal:** el partido político, coalición, candidato independiente o autoridades electorales.
- ✓ **Temporal:** Periodo en el cual se habrá de transmitir el promocional.
- ✓ **Ámbito:** Puede ser federal o local, dependiendo de si el pautado corresponde a partidos políticos nacionales y autoridades electorales federales o a partido políticos locales y autoridades electorales locales.
- ✓ **Material:** Esto hace referencia al tipo de contenido de los promocionales, si tienen un carácter genérico o electoral (precampaña, intercampaña o campaña).



62. De lo señalado, se puede entender como pauta federal ordinaria a la distribución y asignación que hace el Instituto Nacional Electoral, a través de sus órganos competentes, de los tiempos del Estado en radio y televisión para la difusión de promocionales de carácter genérico por parte de los partidos políticos nacionales, los cuales, atendiendo a su estrategia de comunicación puede definir, en ejercicio de su derecho de autoorganización y autodeterminación, el ámbito geográfico (nacional o local) en el que habrán de transmitirse.

63. Ahora, como en su momento se precisará, si bien en el caso no existe disposición expresa que regule si los partidos pueden *sectorizar* geográficamente su pauta ordinaria, ello puede deducirse de una interpretación armónica entre el sistema de comunicación política¹⁷ y los principios de autonomía y libertad que rigen a los partidos políticos.

64. Máxime que del análisis de la normativa que regula la determinación de las pautas para la transmisión de promocionales en periodo ordinario no se advierte algún tipo de prohibición o limitación para que los partidos utilicen la pauta *federal* de manera regionalizada o segmentada, por lo que, en uso de su derecho de libertad de expresión, autoorganización y autodeterminación tienen la posibilidad de definir su estrategia política de comunicación en periodo ordinario, de la forma en que mejor convenga a sus intereses, debiendo, en todo caso,

¹⁷ Sistema de recepción de materiales en radio y televisión; y, Sistema para la Recepción de Materiales de Radio y Televisión.

observar que la propaganda que difundan tenga un carácter genérico.

65. Lo anterior se hace patente, si se toma en cuenta, que la propaganda que se difunde durante el periodo ordinario tiene por objeto *promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional, incrementar el número de personas afiliadas, así como la divulgación de la ideología, principios y programas de los partidos políticos*¹⁸.
66. En este sentido, debe reconocerse que los partidos políticos enfrentan realidades políticas distintas, a nivel nacional, local e incluso municipal.
67. Así, la estrategia de comunicación no puede ser homogénea en todo el territorio nacional, sino que puede modificarse dependiendo de las condiciones particulares de cada partido, por lo que no será el mismo tratamiento en aquellas entidades en que tenga el carácter de oposición o sean gobierno; de igual manera, puede haber entidades, en específico, en las cuales se requiera reforzar su presencia, o realizar una campaña de afiliación focalizada.

i.ii) Caso concreto

68. Como se precisó, los agravios relacionados con que el partido recurrente hizo un uso indebido de la pauta, al transmitir un

¹⁸ SUP-REP-18/2016, SUP-REP-40/2016 y SUP-REC-410/2019.



promocional, registrado en la pauta *federal* sólo en el estado de Durango¹⁹, resultan **esencialmente fundados**.

69. En principio, se considera que la Sala responsable indebidamente asimiló, al caso concreto, las reglas previstas 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*”; lo anterior, porque dicho criterio está dirigido a aquellos promocionales de **carácter electoral**, esto es, aquellos que están destinados a promocionar una determinada candidatura o a incidir en el voto del electorado a favor o en contra de un partido político, coalición o candidatura y no a un periodo ordinario.
70. En efecto, no es posible aplicar las mismas reglas en materia de propaganda de un proceso electoral, a las que aplican fuera de éste, pues durante el **periodo ordinario** únicamente se permite difundir propaganda genérica que sólo tiene por objeto publicar actividades políticas permanentes tendentes a: i) promover la participación del pueblo en la vida democrática del país; ii) contribuir a la integración de la representación nacional; iii) incrementar el número de personas afiliadas, y iv) la divulgación de la ideología, principios y programas de los partidos políticos.

¹⁹ El partido recurrente, no controvierte que utilizó pauta federal exclusivamente en la entidad de Durango. Al respecto, señala que, al ser pautas del periodo ordinario y no de un proceso electoral, podía utilizarlo conforme a su estrategia, como el partido lo determinara.

SUP-REP-52/2022

71. Así, en el caso de pautas ordinarias debe tenerse en cuenta que, se asignan de manera igualitaria entre todos los partidos políticos (locales y nacionales)²⁰, mientras que, las pautas para proceso electoral se asignan de forma diferenciada²¹, tomando en cuenta la votación obtenida por los partidos políticos.
72. En ese sentido, si todos los partidos, tanto locales como federales, disponen de un mismo número de minutos para difundir promocionales dentro del periodo ordinario y tomando en consideración que no se hace una pauta diferenciada a nivel local y federal, sino que es una misma pauta, pero con inclusión de los partidos políticos locales en cada entidad federativa en que tienen registro, no hay posibilidad de que un partido obtenga más tiempo de exposición en radio y televisión; esto es, a diferencia de la pauta electoral, en aquella de tipo ordinarios todos los partidos disponen de un mismo número de minutos, por lo que no hay posibilidad de que un partido obtenga más tiempo de exposición, ya que la *bolsa* de tiempo a distribuir es la misma para todos los partidos políticos.
73. Ahora, en el caso, el promocional denunciado se transmitió en la pauta ordinaria correspondiente al segundo semestre de dos mil veintiuno (veintinueve de octubre al treinta y uno de diciembre) y

²⁰ La autoridad electoral asignará el 50% del tiempo total de que disponga a los partidos políticos nacionales y locales, con duración de 30 segundos, y el restante al instituto para sus propios fines y los de las autoridades electorales. Artículo 9, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión.

²¹ El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales (...) Artículo 41, Base III, Apartado A, inciso e).



a la pauta ordinaria correspondiente al primer semestre de dos mil veintidós (uno de enero).

74. La pauta correspondiente al primer semestre de dos mil veintiuno, se estableció en el acuerdo INE/ACRT24/2021²² y sus subsecuentes modificatorios²³; por su parte, la pauta correspondiente primer semestre de este año, se aprobó mediante acuerdo INE/ACRT55/2021²⁴.

75. Del Acuerdo INE/ACRT24/2021 se advierte, lo siguiente:

*“Pautas correspondientes a los mensajes de los **partidos políticos nacionales y locales***

11. Los artículos 41, Base III, Apartado A, inciso g), párrafo primero, de la CPEUM; 181, numeral 1, de la LGIPE; 8, numerales 1 y 2, 35, numeral 1, inciso b), del RRTME, establecen que fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al INE le corresponde administrar hasta el doce por ciento (12%) del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad.

12. Conforme a lo establecido en los artículos 181, numeral 3, de la LGIPE; y 10, numeral 1, del RRTME, las pautas correspondientes al periodo ordinario serán aprobadas de forma semestral.

(...)

15. Según se desprende de los artículos 182, numeral 1, inciso c) de la LGIPE; y 9, numerales 1 y 4 del RRTME, las pautas de transmisión deberán atender a lo siguiente:

a. El tiempo del que dispongan los PPN y locales se distribuirá en forma igualitaria, en mensajes de treinta (30) segundos;

b. El horario de transmisión de los mensajes pautados será comprendido entre las seis (06:00) y las veinticuatro (24:00) horas;

²²

Visible

en:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120433/INE-ACRT-24-2021.pdf>

²³ Las modificaciones se realizaron por la pérdida de registro de distintos partidos políticos nacionales y locales.

²⁴

Visible

en:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/125978/INE-ACRT-55-2021.pdf>

SUP-REP-52/2022

16. La Secretaría Técnica de este Comité elaboró el modelo de distribución para la transmisión de los mensajes de los PPN y que corresponde a los diez (10) partidos políticos con registro nacional.

Además, con base en las disposiciones y en la información proporcionada por los OPLES, se elaboraron seis (6) modelos para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos locales, fuera de las etapas de precampaña, intercampaña, campaña, periodo de reflexión y jornada electoral, en las entidades federativas, durante el periodo ordinario correspondiente al segundo semestre de dos mil veintiuno, estableciendo para tal efecto lo siguiente:

a) *Ámbito de aplicación en las entidades federativas*

Modelo A: En las que no existen partidos políticos con registro local.

Modelo B: En las que existe 1 partido político con registro local.

Modelo C: En las que existen 2 partidos políticos con registro local.

Modelo D: En las que existen 3 partidos políticos con registro local.

Modelo E: En las que existen 4 partidos políticos con registro local.

Modelo F: En las que existen 5 partidos políticos con registro local.

Modelo G: En las que existen 13 partidos políticos con registro local.

(...)"

76. Por su parte, el acuerdo INE/ACRT55/2021 establece similares términos, sin embargo, modificó los ámbitos de aplicación. Suprimió el "*Modelo F. En las que existen 5 partidos políticos con registro local*" y recorrió el modelo G en el modelo que retiró.
77. Conforme a lo anterior, de un análisis gramatical, sistemático y funcional de los preceptos enunciados con antelación, así como de los acuerdos citados, se advierte que la autoridad electoral no estableció alguna prohibición para que los partidos políticos nacionales pudieran utilizar su pauta ordinaria exclusivamente en una entidad federativa, pues conforme a la normativa expuesta y a los acuerdos de reglamentación, no se advierte algún riesgo que pudiera afectar el modelo de comunicación política, porque



como se señaló, existe un reparto igualitario entre los partidos nacionales y locales.

78. Por el contrario, de los acuerdos en cita se aprecia que la autoridad electoral define el pautado a partir de cada una de las entidades federativas, sin que se advierta alguna mención, señalamiento o precisión en el sentido de que los partidos nacionales deban pautar su propaganda ordinaria únicamente a nivel nacional; por lo que estarán en aptitud jurídica y material de transmitir sus promocionales a nivel nacional (un mismo *spot* en todo el territorio) o bien segmentados o regionalizados, como en el caso, en una entidad determinada.
79. Además, esta Sala Superior ha considerado que es factible realizar una pauta diferenciada y, por tanto, asumir un criterio diferenciado en cada asignación, exponiendo que tal factibilidad de diferenciación se considera ante la posibilidad que tiene el Instituto Nacional Electoral de realizar diversas pautas, en atención a si se está dentro o fuera del proceso electoral, si la elección es federal o local, así como la posibilidad de excluir del pautado a aquellas emisoras, estaciones y canales de cobertura que no comprendan la entidad del proceso electoral que corresponda.²⁵
80. Lo anterior se refuerza, de una interpretación de los principios de autonomía²⁶ y libertad que rigen a los partidos políticos y al no

²⁵ Véase el SUP-RAP-10/2019 y acumulado

²⁶ El artículo 41 de la Constitución federal refiere que las autoridades electorales pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos solamente en los términos que señala la propia normativa, ello garantiza su derecho a la libre determinación y autoorganización.

SUP-REP-52/2022

existir impedimento legal alguno que prohíba a éstos utilizar su pauta ordinaria de forma segmentada, geográficamente, debe permitirse que, conforme a sus estrategias políticas de comunicación acoten o amplíen la visibilidad de sus promocionales en ese periodo, sin que ello signifique que podrán inobservar la obligación de las reglas del contenido de sus promocionales.

81. En efecto, como se precisó, los partidos políticos pueden difundir propaganda en radio y televisión en las distintas etapas del proceso electoral (precampaña, intercampaña y campaña) y también cuando no hay proceso electoral (periodo ordinario)²⁷. Así, ante la ausencia de un fundamento legal que los obligue utilizar su pauta ordinaria exclusivamente en toda la República Mexicana, conforme a sus estrategias políticas, los institutos políticos podrán focalizar un mensaje en un determinado ámbito geográfico, sin que ello afecte el modelo de comunicación.
82. El modelo de comunicación política en radio y televisión tiene como postulado central una relación entre los partidos políticos, la sociedad y medios de comunicación social, a fin de salvaguardar el principio de equidad en la distribución de tiempos e igualdad en el acceso a oportunidades para una contienda justa y tiene como ejes rectores, por un lado, el derecho constitucional de los partidos políticos al uso de manera permanente a los medios de comunicación social y, por otro, el carácter que se otorga al Instituto Nacional Electoral, como única autoridad para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio

²⁷ Véase el SUP-REP-456/2021.



y televisión para que las personas conozcan de su ideología, propuestas de gobierno, plataforma político-electoral y candidaturas²⁸.

83. De tal forma que, si los partidos únicamente están obligados a emplear los tiempos que el Instituto Nacional Electoral les asigna en radio y televisión para difundir sus ideales, o su propaganda política (atendiendo a la temporalidad), en el ejercicio de sus estrategias políticas, la visualización geográfica que determinen, respecto a su pauta del periodo ordinario, solo podrá ser motivo de restricción cuando se demuestre una afectación cierta a los principios del sistema democrático.
84. En efecto, para el análisis del caso, una *región* es un “...espacio geográfico determinado dentro del cual tiene lugar un complejo de relaciones ecológicas, sociales, económicas, políticas y culturales.”²⁹, por lo que, de encontrarse obligados los institutos políticos a difundir su pauta para periodo ordinario en todo el territorio nacional, pudiera resultar perjudicial, porque atendiendo al contexto específico de cada entidad, lo que le genere beneficio en una entidad le puede generar rechazo en otra, conforme a las circunstancias geopolíticas, aun cuando se trate de carácter genérico.
85. Así, los electores de determinadas regiones comparten rasgos predominantes que los identifican socioeconómica y

²⁸ Artículo 41, Base III, Apartado A, tercer párrafo, de la Constitución general.

²⁹ Eugenia Valdés, María, *La geografía del poder y las elecciones en México*, Editorial Instituto Federal Electoral, 2000, México. P.316.

culturalmente³⁰, de ahí que, ante la variación y diferencias de la gente desde el punto de vista étnico, cultura, social y cultural, si bien una región geográfica forma parte de la nación, cuenta con una identidad propia que la hace diferente a otras regiones, por lo cual, atendiendo a las estrategias de cada partido político nacional, podrán variar la promoción que desean que se visualice en cada sector geográfico.

86. De igual forma, debe tomarse en cuenta que la expresión y difusión de ideas de los partidos políticos, son parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia³¹; en consecuencia, ante la ausencia de prohibición expresa que impida a los partidos sectorizar geográficamente sus pautas ordinarias, no resulta justificado que se restrinja su libertad y sus estrategias de comunicación políticas.
87. La libertad de expresión es el derecho a realizar acciones que muestren la intención de una persona de exteriorizar un mensaje o contenido que ayude al debate democrático y este derecho se encuentra protegido de la prohibición de la censura previa, es decir, que no se permite la intervención preventiva de los poderes públicos para impedir o modular la publicación o emisión de mensajes escritos o audiovisuales³².

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Véase el SUP-RAP-201/2009 y acumulados.

³² Véase a Escobar Roca, Guillermo. *Democracia: Medios de comunicación. Cátedra del curso "Estado de Derecho y derechos humanos"*, dentro del programa de apoyo a Defensores de Derechos Humanos en Iberoamérica, de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, 31 de julio, en Alcalá de Henares, Madrid, 2007. Consultado en el cuaderno de divulgación de la Justicia Electoral; 13. Reyes Rodríguez, Andrés y Morales Brand, José Luis, *"La regulación del derecho a la libertad de expresión desde una perspectiva comparada: Su protección en América Latina"*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, México. P. 18.



88. La libre manifestación de las ideas constituye uno de los fundamentos del orden político y que, en el ámbito de pluralismo político se le otorga un valor preferente frente a otros derechos, pues se trata de *“una valoración que trasciende a la que es común y propia de todos los derechos fundamentales”*; lo anterior, ha sido reconocido por tribunales constitucionales de otros países³³.
89. En ese orden, la libertad de expresión es un requisito para desarrollar estrategias de las campañas partidistas y de candidaturas independientes, dar a conocer sus ideales y confrontar dichos ideales, e incluso, permite conocer a las posturas minoritarias y éstas tengan mayor posibilidad, bajo el modelo de comunicación de alcanzar un mayor impuso político, de ahí la importancia de respetar este derecho, sin que ello signifique que pueda utilizarse de manera ilimitada³⁴.
90. Por su parte, los medios de comunicación constituyen el espacio en que se deciden las relaciones de poder entre los actores políticos y sociales rivales. Por ello, para lograr sus objetivos, casi todos los actores y los mensajes deben pasar por los medios de comunicación con observancia a las reglas del juego mediático, el lenguaje de los medios y sus intereses³⁵.

³³ Véase la sentencia 104/1986 del Tribunal Constitucional Español.

³⁴ Véase la jurisprudencia 31/2016 de esta Sala Superior, de rubro: *“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS”*, así como la Tesis LXX/2016 de este tribunal, de rubro: *“VEDA ELECTORAL. LAS PROHIBICIONES IMPUESTAS DURANTE ESTA ETAPA CONSTITUYEN LÍMITES RAZONABLES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS CANDIDATOS Y ABARCAN LOS MENSAJES DIFUNDIDOS POR INTERNET”*.

³⁵ Castells, Manuel, Comunicación y poder, Editorial Alianza, 2010, Madrid. P.262.

91. Ahora, si bien los institutos políticos cuentan de forma permanente con acceso a los medios de comunicación social, el proceso comunicativo está marcado por una forma particular de indeterminación, porque los mensajes deben producirse, transmitirse o difundirse en la ausencia del monitoreo directo y continuo de la respuesta de la audiencia, por ende, para tener conocimiento sobre la respuesta de la multitud, **el personal involucrado utiliza una variedad de estrategias selectivas que tienden a captar la atención de la audiencia**³⁶.
92. Al respecto, existen dos tesis que pueden tomarse en cuenta sobre la regulación jurídica de los partidos políticos en México: **a)** el derecho no debe intentar regular detalladamente la vida de los partidos políticos, porque rebasa el campo jurídico. La legislación no debe extralimitarse en la legislación que rige a los partidos y **b)** una regulación de carácter complementario a la simple regulación general, basando su argumentación en que es necesario regular los partidos políticos en un máximo nivel jurídico³⁷.
93. En ese sentido, si en el caso, no existe regulación general sobre las reglas de difusión de la pauta ordinaria, el hecho de intentar regular a los institutos políticos bajo una supuesta analogía de las reglas de tiempos de radio y televisión dentro de los procesos electorales resulta contraria a la libertad de expresión, su

³⁶ Thompson, John Brookshire, *“La comunicación masiva y la cultura moderna. Contribución a una teoría de la ideología”*. Versión revista. Estudios de Comunicación y política;1, 1999. P.9.

³⁷ Véase a Farrera Bravo, Gonzalo, *“Regulación jurídica de los partidos políticos en México”*, publicado en el compendio *Partidos políticos en un contexto de crisis. Teoría y praxis bajo una mirada latinoamericana*. Coordinadores Enrique Cuna, Gonzalo Farrera y Alberto Escamilla, Editorial Tirant, Universidad Autónoma Metropolitana, 2016, México. P.160.



autoorganización y autodeterminación e impacta en sus estrategias políticas³⁸ en el modelo de comunicación.

94. Conforme a lo anterior, contrariamente a lo que sostuvo el responsable, el hecho de que el partido nacional recurrente configurara su estrategia política de comunicación para que un spot promocional, dentro del periodo ordinario, únicamente se visualizara en la entidad de Durango, no vulnera el modelo de comunicación política, ni genera una afectación a la equidad en la contienda, porque, como se precisó, el tiempo de radio y televisión para ese periodo, se reparte de forma igualitaria y debe respetarse la libertad, autodeterminación, autoorganización y las estrategias políticas de cada instituto político.
95. De lo expuesto se concluye que, la autoridad electoral define el monto a partir de cada una de las entidades federativas, sin que exista algún otro tipo de criterio contemplado en los acuerdos citados, lo que implica que, conforme a los principios de autoorganización y autodeterminación los partidos políticos están en aptitud jurídica y material de transmitir sus spots promocionales a nivel nacional (un mismo spot en todo el territorio) o bien segmentados o regionalizados, como en el caso, en una entidad determinada.

³⁸ “La creación de una estrategia electoral es un asunto complejo que requiere de integrar la realidad en una perspectiva política o escenario situacional, apoyándose en la teoría más actualizada proveniente de un esfuerzo sistemático de análisis que produce el programa o estrategia y adecuarlo cotidianamente a los requisitos de la lucha electoral”. Cestelos González, Eduardo, *En torno a los modelos electorales*, Primera edición, Porrúa, Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2008, México. P.33.

96. En el caso, como ya quedó demostrado, la Sala Especializada analizó de manera incorrecta una de las conductas imputadas (el uso indebido de la pauta federal al transmitir un promocional solo en el estado de Durango) ya que, como se ha venido explicando, a diferencia de las transmisiones en proceso electoral, la pauta federal es única y se distribuye equitativamente entre todos los partidos políticos nacionales, por lo que, tomando en cuenta las condiciones políticas y sociales particulares, de cada entidad, así como la fuerza electoral que cada partido nacional tenga en estas, es que se justifica que sus estrategias de comunicación pueda estar dirigidas a tener un impacto nacional diferenciado del impacto o relevancia local.
97. En consecuencia, los agravios hechos valer en el presente apartado, resultan **fundados**.

ii) Análisis contextual del promocional

98. El partido recurrente considera que la responsable soslayó que no se acredita el elemento temporal, porque se ordenó pautar desde antes del inicio del proceso electoral en Durango, hasta un día antes del inicio del periodo de precampaña y, a su juicio, no se acredita el posicionamiento que pudiera generarse, porque sólo se habla de una opinión general de gobierno.
99. Los agravios resultan esencialmente **fundados**, porque si bien la responsable analizó el contenido del promocional, así como la temporalidad en que fue difundido; esta Sala Superior considera inexacta la conclusión a la arribó, porque del contenido del promocional no se advierte que éste incumpla con las



características para ser considerado genérico ni que la parte recurrente obtuviera un posicionamiento indebido en la elección de Durango.

100. En efecto, para arribar a su determinación, en este punto, la responsable tomó en cuenta la temporalidad en que se pautó el promocional denunciado, pues indicó las fechas en que se difundió el *spot* y las fechas del proceso electoral de Durango³⁹. Ahora, del análisis del promocional consideró que había referencias explícitas a la entidad federativa, tales como:

- *“El PRI de **Durango** se consolida.*
- *En un nuevo tiempo diverso e incluyente. Un PRI que representa a los **duranguenses**.*
- *Fueron los gobernadores del PRI quienes constituyeron la infraestructura carretera, la infraestructura hospitalaria, quienes dotaron de mejores oportunidades a los **duranguenses**...*
- *El PRI en **Durango**, vive un nuevo tiempo”.*

101. Conforme a lo anterior, determinó, en lo que aquí interesa, que el promocional no era de contenido genérico al pautarse en Durango y direccionarse a la ciudadanía que reside ahí, un estado que estaba en proceso electoral para elegir la gubernatura y treinta y nueve ayuntamientos.

³⁹ Foja 20 de la resolución impugnada.

SUP-REP-52/2022

102. De igual forma, sostuvo que, si bien el Partido Revolucionario Institucional refirió que no existía un proceso concurrente y, por tanto, no se actualizaba la diferenciación entre pauta federal y local la pauta federal es una prerrogativa a la cual tiene derecho siempre, **pero debe usarse en los términos legales y reglamentarios aplicables.**
103. Por su parte, en el análisis de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la responsable expuso que resultaba ilícito la difusión del promocional “*UN NUEVO TIEMPO 1*” en sus versiones de radio y televisión, pautado por el partido recurrente como parte de su prerrogativa federal con contenido local; se transmitió del veintinueve de octubre de dos mil veintiuno al uno de enero de dos mil veintidós; tuvo 1,756 (mil setecientos cincuenta y seis) impactos; y la difusión del mensaje se constató en diversas emisoras de radio y televisión sólo de Durango, en el contexto de un proceso local para elegir gubernatura y ayuntamientos.
104. En ese sentido, consideró que el partido recurrente usó indebidamente su pauta federal, porque difundió el promocional denunciado exclusivamente en el territorio de Durango y **le imprimió contenido local en la coyuntura del proceso electoral estatal;** lo cual violó el modelo de comunicación política y la equidad en la contienda.
105. Ahora, si bien la responsable realizó un análisis a la temporalidad en la cual se difundió el promocional, tal como lo refiere el Partido Revolucionario Institucional, esta Sala Superior advierte que la



responsable consideró inexactamente que el contenido del promocional no es de carácter genérico.

106. Al respecto, debe indicarse que las manifestaciones que ahí se realizan no fueron de un alcance que pudiera posicionarlo en la elección de Durango; de ahí que se considere que dicho promocional es genérico y no vulneró la normativa electoral.
107. En efecto, esta Sala Superior ha sostenido que un promocional perderá su carácter genérico cuando se utilicen imágenes y/o expresiones encaminadas a solicitar el voto en favor de un candidato para acceder a un cargo de elección popular o para posicionarse entre la ciudadanía en general, exponer plataformas electorales, planes de gobierno, así como presentar y promover ante la ciudadanía alguna candidatura registrada; por el contrario, se ha sostenido que si un promocional está enfocado a divulgar el contenido ideológico del instituto político, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a su favor, conforme a sus programas, principios e ideas que postula, será acorde al carácter genérico⁴⁰.
108. En ese sentido, para determinar el carácter genérico o específico de un promocional, hay que analizar si con el promocional se pretende solicitar el voto de la ciudadanía en favor de una persona candidata en concreto o si, por el contrario, se pretende difundir un mensaje de carácter político-ideológico⁴¹.

⁴⁰ Véase el SUP-JRC-116/2017.

⁴¹ Véase los SUP-REP-78/2017, SUP-JRC-208/2016, SUP-REP-31/2016 y SUP-REP-51/2016.

109. Ahora bien, tomando en cuenta el análisis contextual del mensaje, esta Sala advierte que el promocional es de carácter genérico, porque de su contenido, no se advierte promoción de alguna persona candidata en concreto con la finalidad de que la ciudadanía vote en su favor, sino se trata de manifestaciones genéricas en las que se hace un recuento del trabajo que el partido político considera han llevado a cabo en el estado de Durango los gobiernos emanados de sus filas, con el fin de posicionar al instituto político como una opción política, así como de exteriorizar un posicionamiento ideológico del partido.
110. Esto es, estamos ante un promocional que tiene la característica de pauta genérica que se utiliza en periodo ordinarios, pues su contenido no incide en la contienda, al no incitar a la ciudadanía a votar por una candidatura; tampoco refiere explícitamente a un programa de gobierno ni solicita apoyo al partido, por ende, el promocional se ubica como una pauta genérica. La cual tiene como objetivo procurar un mayor acercamiento de la población con los partidos políticos, quienes buscan generar simpatía con la ciudadanía, desde un punto de vista que el partido está en un constante llamado a generar afiliados o aceptación por parte de la ciudadanía.
111. Lo anterior, tomando en cuenta que el promocional denunciado sólo se hace referencia a los nuevos tiempos políticos y las oportunidades que ello genera, a fin de tener un acercamiento con la población, además de mencionar acciones de las gubernaturas de Durango pertenecientes al partido recurrente, así como de referir que se encuentra frente a nuevas



circunstancias; de ahí que, no pueda considerarse como propaganda o vulneración a los modelos de comunicación que posicionara a la parte recurrente frente a una elección, pues se trata de propaganda que únicamente busca generar simpatía con la ciudadanía, cuestión que es acorde a la naturaleza del carácter genérico de los promocionales.

112. Cabe precisar que, no se llega a una conclusión distinta incluso tomando en consideración que en el promocional analizado se hace referencia de manera explícita al estado de Durango, cuyo proceso electoral ya se encontraba en curso al momento del pautado, pues las expresiones analizadas no son suficientes para tener por acreditado el contenido electoral de la propaganda denunciada, porque para ello se requiere de expresiones que hagan llamamiento al voto, o en su caso, a un equivalente funcional⁴².
113. Así, tomando en cuenta que el promocional hace referencias a un posicionamiento ideológico del citado instituto político y de las acciones que han realizado las gubernaturas emanadas del instituto político, esta Sala Superior determina que el promocional denunciado se emitió dentro del parámetro permitido en promocionales de pautado ordinario.
114. En consecuencia, conforme a las consideraciones expresadas, se estima que los planteamientos hechos valer en contra del análisis del promocional resultan **fundados**.

⁴² Véase el SUP-REP-146/2017.

115. Visto el resultado al que se llegó, resulta innecesario analizar los planteamientos que hace valer la parte recurrente, relacionados con que los partidos políticos no cuentan con facultades para acotar o ampliar la difusión geográfica, porque, a su juicio ello deriva de la obligación a cargo de los concesionarios de la radio y televisión, el catálogo de estaciones aprobado por el Instituto Nacional Electoral y la estrategia utilizada en el periodo ordinario sobre la pauta otorgada por el propio Instituto.
116. Lo anterior, porque, derivado del estudio de los agravios analizados previamente, el partido recurrente alcanzó su pretensión de que se revoque lisa y llanamente la resolución impugnada.

D) Conclusión

117. **a)** De una interpretación armónica de los principios de autodeterminación, autoorganización, libertad de expresión los institutos políticos, esta Sala Superior determina que, los partidos políticos nacionales, conforme a sus estrategias políticas de comunicación, durante el periodo ordinario, pueden pautar sus promocionales en todo el territorio nacional, o definir el ámbito geográfico (segmentado o regionalizado), en el cual se transmitirán sus promocionales.
118. **b)** El promocional que pautó el Partido Revolucionario Institucional, en el periodo ordinario, cumplió el carácter genérico que debe respetarse en esa temporalidad.



119. **c)** Tomando en cuenta lo anterior, se debe **revocar, lisa y llanamente** la resolución impugnada.
120. Por lo expuesto, se emite el siguiente:

VII. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la resolución controvertida.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como totalmente concluido y, de ser el caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

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, con las ausencias de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, así como del Magistrado José Luis Vargas Valdez ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento fue autorizado mediante firmas electrónicas certificadas y 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.