



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-163/2020

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL¹

RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: ROXANA MARTÍNEZ
AQUINO

COLABORÓ: MIGUEL ÁNGEL ORTIZ CUÉ

Ciudad de México, a diecisiete de diciembre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación² emite sentencia en el sentido **confirmar** el acuerdo ACQyD-INE-30/2020 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral³, por el que se determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el PRI.

ANTECEDENTES

1. Denuncia y solicitud de medidas cautelares. El nueve de diciembre de dos mil veinte⁴, el PRI denunció a MORENA y a quien resultara responsable por el supuesto uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña, con motivo de la difusión de un promocional en la cuenta de la red social de *Twitter* del presidente de dicho partido político, Mario Delgado Carrillo y solicitó el dictado de medidas cautelares y tutela preventiva a fin de que se retirara el material denunciado y se prohibiera su reproducción por cualquier otro medio.

2. Sustanciación. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE⁵ registró el expediente⁶, realizó diversas diligencias preliminares, admitió a

¹ En lo sucesivo PRI o recurrente.

² En adelante, Sala Superior.

³ En lo sucesivo, Comisión de Quejas o responsable.

⁴ En lo siguiente, las fechas corresponden a dos mil veinte, salvo precisión.

⁵ En adelante, Unidad de lo Contencioso.

⁶ UT/SCG/PE/PRI/CG/101/PEF/8/2020.

trámite la denuncia y reservó el emplazamiento de las partes. Además, acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas.

3. Acuerdo impugnado⁷. El once de diciembre, la Comisión de Quejas declaró improcedentes las medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, consideró que el spot denunciado era de naturaleza política y de contenido genérico.

4. Recurso de revisión. En contra de la determinación referida, el trece de diciembre, el recurrente interpuso el presente medio de impugnación.

5. Recepción y turno. El catorce de diciembre, se recibió la demanda y demás constancias. La presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REP-163/2020, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, para su sustanciación.

6. Radicación, Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el expediente, admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción de dicho asunto.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia

La Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir el acuerdo de la Comisión de Quejas, relacionado con la improcedencia de una medida cautelar bajo la figura de tutela preventiva, dentro del procedimiento especial sancionador iniciado contra el partido político MORENA⁸.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia

⁷ ACQyD-INE-30/2020.

⁸ 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 (Constitución General); 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Ley Orgánica); 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 (Ley de Medios).



Este medio de impugnación cumple con los requisitos para dictar una sentencia que resuelva el fondo de la controversia⁹, conforme con lo siguiente:

1. Forma. El escrito de demanda fue presentado con firma autógrafa y cumple con los demás requisitos de forma.

2. Oportunidad. En el caso se debe considerar que el recurso se interpuso dentro del plazo de cuarenta y ocho horas¹⁰.

No obra en el expediente constancia de notificación del acto impugnado al PRI, aunado a que el recurrente no señala en qué momento conoció del acto y la responsable no menciona y, mucho menos aporta elementos que permita determinar cómo se hizo del conocimiento del recurrente el acuerdo controvertido.

En consecuencia, se debe considerar que el PRI tuvo conocimiento de éste a partir de la presentación de la demanda y, en consecuencia, se debe de tener por oportuna la presentación de la demanda¹¹.

3. Legitimación y personería. El recurrente está legitimado para interponer el recurso al ser quien presentó la queja que originó la integración del procedimiento especial sancionador en el cual se dictó el acuerdo que ahora se controvierte.

⁹ 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 de Medios.

¹⁰ De conformidad con lo previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios, así como la jurisprudencia 5/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES, LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS.

¹¹ Sirve de sustento la tesis de jurisprudencia emitida por este órgano jurisdiccional de rubro CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Volumen Jurisprudencia, página 62; la tesis VI/99 de rubro: ACTO IMPUGNADO. SU CONOCIMIENTO COMO BASE DEL PLAZO PARA INTERPONER UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 25 y 26; así como la tesis aislada II.2o.C.T.19 K de los Tribunales Colegiados de Circuito de rubro DEMANDA DE AMPARO. DESECHAMIENTO POR CAUSA NOTORIA Y MANIFIESTA DE IMPROCEDENCIA. ÉSTA DEBE ESTAR PLENAMENTE PROBADA. Criterio similar se aplicó al resolver los juicios SUP-JDC-10090/2020, SUP-JDC-906/2017 y SUP-JDC-916/2017, respectivamente.

Se tiene por reconocida la personería de Rubén Ignacio Moreira Valdez como representante del PRI ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de conformidad con el reconocimiento otorgado por la responsable en su informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico porque impugna el acuerdo que declaró improcedente el dictado de la medida cautelar que solicitó en contra del partido político Morena, por tanto, su pretensión es que se revoque esa decisión.

5. Definitividad. Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir el acuerdo impugnado.

TERCERA. Contexto del caso, síntesis del acuerdo impugnado y conceptos de agravio

Origen de la controversia

El PRI denunció a MORENA y a quien resultara responsable por el uso indebido de la pauta y propaganda electoral no permitida en periodo ordinario, así como actos anticipados de campaña, derivado de la difusión de un video en la cuenta de *Twitter* del presidente de dicho partido político, Mario Delgado Carrillo.

Lo anterior, a partir de aducir que el promocional hace referencia al PRI, al Partido Acción Nacional y a la alianza electoral entre ambos institutos políticos, de manera imprecisa y descontextualizada, con el propósito de posicionar al partido MORENA de manera previa e indebida al inicio de la etapa de campañas electorales y, al mismo tiempo, la reducción de adeptos y simpatizantes al PRI y a otros partidos políticos, en violación al principio de equidad.

El PRI señaló que las frases y expresiones, contenidas en el promocional son de naturaleza electoral y, por tanto, prohibidas en este momento: “Un tumor maligno llamado PRIAN”; “Que saqueaba al país, se alternaba el poder”; “Y se unen en una perversa alianza electoral”; “A ellos los une la corrupción, la ambición y el miedo de seguir perdiendo el poder”; “No permitas que se salgan con la suya” y “Extirpemos el tumor de México”.



Solicitó el dictado de medidas cautelares y tutela preventiva a fin de que se retirara el material denunciado y se prohibiera que su reproducción por cualquier otro medio.

Acuerdo impugnado

Al analizar el contenido del promocional, aun cuando a esa fecha no ha iniciado su vigencia¹², a partir de que ya está alojado en el sitio de internet del INE¹³, la responsable concluyó:

En cuanto al presunto uso indebido de la pauta, determinó improcedente el dictado de medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, consideró que el spot es de naturaleza política al tratarse de una opinión crítica respecto de opciones políticas, que se ajusta a la pauta del tiempo ordinario al tener un contenido genérico y está amparado en la libertad de expresión.

Señaló que el promocional contiene frases, expresiones e imágenes que hacen referencia o alusión al PRI y PAN, a la posible alianza entre ambos y a personajes vinculados con dichos institutos políticos y critica y emite expresiones adjetivadas como parte de la postura de su emisor.

Consideró que en el promocional se señala, esencialmente, que la alianza partidista "PRIAN" es perversa y que es un tumor maligno que debe ser extirpado de México; que dicha alianza saqueaba al país y que se alternaba en el poder; que a los partidos que la forman los une la corrupción, la ambición y el miedo de seguir perdiendo el poder y que no se debe permitir que se "salgan con la suya".

Sin embargo, concluyó que, desde una óptica preliminar, el spot y, concretamente, las frases y elementos que lo componen son de naturaleza política y de índole genérica, porque se trata de la postura y del mensaje crítico que emite un partido político nacional en el contexto del debate político y acerca de temas de interés general.

¹² Con base en la tesis relevante LXXI/2015, de rubro MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN.

¹³ <https://portal-pautas.ine.mx/portalPublicoRT5/app/promocionales federales?execution=e3s1>

Determinó que, aparentemente, se trata de la perspectiva que tiene un partido político acerca de personas públicas —que están expuestas a una crítica aguda que el debate implica y el umbral de tolerancia debe ser mayor— así como respecto de acciones de gobiernos vinculados con otros partidos políticos; se cuestiona el modo en que dichos institutos políticos han actuado en el tiempo y se señala o apunta a ciertas personas públicas vinculadas con los mismos, entonces, en principio, el spot es de naturaleza política y, consecuentemente, válido.

Sustentó su decisión en que ha sido criterio de esta Sala Superior 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 protegido por el derecho de libertad de expresión.

Argumentó que la propaganda de los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las acciones de los gobierno o las ofertas de las demás opciones políticas.

Respecto el hashtag #ExtirpemosAIPRIAN, utilizado por Mario Delgado Carrillo, al publicar el video objeto de denuncia en su cuenta de Twitter, concluyó que su simple inclusión en la publicación no constituye en sí mismo una evidente ilicitud que actualice un posible riesgo a la contienda electoral en curso¹⁴.

En cuanto a las manifestaciones del PRI relativas a que MORENA debe abstenerse de realizar manifestaciones que denigren a las diversas instituciones y a los partidos políticos en la propaganda que utilicen, concluyó que en términos de la reforma al artículo 41 constitucional, la propaganda con contenido denigratorio ya no configura una infracción en materia de propaganda político-electoral.

Por otra parte, determinó improcedente el dictado de medidas cautelares, toda vez que no se cumple con los elementos de los actos anticipados de

¹⁴ Con base en la jurisprudencia 18/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.



campaña. Si bien se cumplen los elementos **personal** (el promocional fue pautado por el partido MORENA dentro de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión y difundido por Mario Delgado Carrillo, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido en su cuenta oficial de Twitter) y **temporal** (actualmente está en curso el proceso electoral federal y locales concurrentes 2020-2021), no se cumple el elemento subjetivo.

Lo anterior porque del análisis, bajo la apariencia del buen derecho, el promocional no contiene alguna expresión que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedades, solicite el apoyo en favor o en contra de una opción electoral.

Finalmente, señaló que respecto a la solicitud de tutela preventiva a efecto de que el partido MORENA no utilice el spot en sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, al considerar que el daño sería aún mayor, la responsable determinó que era improcedente el dictado de una medida cautelar desde el enfoque de la tutela preventiva, porque no existe base para considerar que se está en presencia de actos ilícitos o probablemente ilícitos, porque la conducta denunciada no es ilegal.

Conceptos de agravio

El PRI refiere que el spot no constituye propaganda política y no puede ser incluido en la pauta ordinaria de MORENA.

Sostiene la pretensión en la indebida fundamentación y motivación del acuerdo controvertido y, por otra parte, en la presunta falta de exhaustividad de la responsable.

A partir de retomar argumentos relativos a diversos precedentes de esta Sala Superior, el recurrente aduce que el análisis realizado por la responsable es incorrecto, incompleto, impuntual, y dejó de valorar el contexto real en el que se encuentra vertido el spot, así como todos los puntos reclamados en la queja.

Refiere que la hipótesis que defiende la responsable es que “el promocional da a conocer la posición de una posible alianza entre el PRI y el PAN”.

SUP-REP-163/2020

Aduce que, si bien los partidos pueden difundir su ideología política dentro de la pauta genérica, esta se debe circunscribir a las etapas del proceso electoral y encuentra un límite cuando, como en el caso se hace referencia a una forma de asociación política válida que aún no se ha materializado y refiere “no permitas que se salgan con la suya”.

La responsable dejó de valorar que la propaganda tiene ánimo de influencia sobre la preferencia del electorado de una opción política que surtirá efectos en campaña, poniendo en desventaja a la posible coalición, así como en lo individual a cada partido político.

El spot es de naturaleza electoral al tener como objeto central invitar al electorado a que no permita que suceda una alianza electoral o que los partidos involucrados regresen al poder, es decir, tiene como fin crear un ánimo de rechazo sobre la posible coalición entre el PRI y el PAN, la cual es un hecho futuro de realización incierta, incluso podría persistir una coalición solo con el PRI y el PRD, sin embargo, el spot genera confusión en el electorado. El PRI refiere que, a partir de esto, se acredita el elemento subjetivo del acto anticipado de campaña.

Solicita que esta Sala Superior se pronuncie respecto de la responsabilidad de los partidos de difundir información certera y completa. Señala que no debe permitirse la difusión de información que carece de veracidad porque desvirtúa el contexto de la información y genera perjuicio en el ánimo del electorado.

Por otra parte, aduce que la responsable dejó de considerar que se denunció la existencia de propagan ilegal, derivado de que la finalidad del spot es dar continuidad y sistematicidad de manera dolosa a las declaraciones del presidente Andrés Manuel López Obrador, figura de máxima relevancia pública, respecto a la crítica hacia la alianza electoral entre el PRI y el PAN, realizada en su gira de trabajo en Baja California, hechos respecto de los cuales la Comisión de Quejas declaró procedente las medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva.

Hechos que sustentó en lo informado en medios noticiosos de internet.



CUARTA. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso

La **pretensión** del PRI consiste en que la Sala Superior revoque el acuerdo controvertido, a efecto de que se conceda la medida cautelar solicitada.

De esta manera, la **litis** en el presente asunto se centra en determinar si, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la determinación impugnada tiene asidero legal, o, por el contrario, como lo señala el PRI el contenido del material denunciado no constituye propaganda política sino electoral y un acto anticipado de campaña.

2. Decisión de la Sala Superior

En concepto de esta Sala Superior, no le asiste la razón al recurrente, porque la improcedencia de la medida cautelar está fundada y motivada, aunado a que el partido recurrente no controvertió de manera frontal las consideraciones en las que se sustentó la decisión, de ahí que deba confirmarse el acuerdo controvertido.

3. Explicación jurídica

Uso indebido de la pauta

El modelo de comunicación política se sustenta, principalmente, en el hecho de que los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los de medios de comunicación social¹⁵.

Es a través del uso de esta prerrogativa que pueden difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular¹⁶.

Sin embargo, es importante señalar que dicha prerrogativa se encuentra sujeta a los parámetros constitucionales y legales, en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, base III y artículo 12, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

¹⁶ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 159, párrafo segundo.

SUP-REP-163/2020

En tal sentido, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho debe estar encaminada precisamente a hacer prevalecer los fines específicos para los que precisamente fue asignada, a fin de evitar conductas que a la postre pudieran constituir una simulación o un fraude a la ley.

De esa suerte, los institutos políticos están constreñidos a emplear los tiempos que el Estado a través del INE les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o de campaña, respetando los parámetros que para cada una de las etapas la propia normativa electoral mandata.

Esto, ya que, de no seguir dichas directrices, se desnaturalizaría el propio modelo de comunicación política, el cual busca que todos los partidos accedan a dichos tiempos en condiciones de equidad, con el objeto de mostrarse frente a la ciudadanía, dentro de los procesos electorales como fuera de ellos.

En ese sentido, 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.

Lo anterior es así, porque 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.

Por ello, esta Sala Superior ha sostenido que en periodos ordinarios, la prerrogativa cumple la finalidad de promover exclusivamente al partido político -su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas-, tal como lo mandata el propio artículo 41 constitucional al exigir a los partidos



políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática¹⁷.

En consecuencia, se puede afirmar que los tiempos a que tienen derecho los partidos políticos en radio y televisión fuera de los procesos electorales deberán destinarlos para difundir mensajes de propaganda política en los que se comunique la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas¹⁸.

Así, la propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

En cambio, la propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de las y los candidatos, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

En ese sentido, no debe perderse de vista que, a su vez, esta Sala Superior considera 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 protegido por el derecho de libertad de expresión.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y pensamientos relacionados con temas de interés general encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento

¹⁷ Véanse los SUP-REP-18/2016, SUP-REP-140/2017 y SUP-REP-146/2016.

¹⁸ Dicho criterio fue sustentado por esta Sala Superior en el SUP-REP-91/2017 y acumulados.

SUP-REP-163/2020

imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.

De ese modo, debe permitirse la circulación de ideas e información general por parte de los partidos políticos y cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normativa aplicable.

Sobre lo anterior, esta Sala Superior ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión abarcan temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada¹⁹.

Así, este Tribunal al resolver diversos medios de impugnación²⁰, ha determinado que la propaganda política, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas, es decir, se trata de propaganda que expresa la ideología de un partido político y que busca generar adeptos²¹.

Esto, si se toma en cuenta que la propia normativa les otorga a los partidos políticos acceso a los tiempos en radio y televisión para hacer propaganda política de carácter genérico e informativo, en donde la mera alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no implica un proselitismo electoral que incida en la equidad de la contienda electoral, pues tales posicionamientos también están encaminados a restar o ganar adeptos o preferencias políticas de manera general.

Actos anticipados de precampaña y campaña

Esta Sala Superior también ha sostenido que las manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral

¹⁹ Véase el SUP-REP-119/2016 Y SUP-REP-120/2016, Acumulados.

²⁰ Criterios sostenidos al resolver los SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y Acumulados, SUP-RAP-201/2009, Acumulados, SUP-REP-31/2016 y SUP-REP-146/2017.

²¹ Similar criterio se ha adoptado en el SUP-REP-3/2017.



pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda²².

Para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley -en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña- la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

Esta Sala Superior considera que tal conclusión atiende a la finalidad que persigue la prohibición que se analiza, la cual es prevenir y sancionar aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no resulte justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.

Por ello, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña resulta más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un electorado mayor informado del contexto en el cual emitirá su voto.

Lo anterior considerando que es un criterio objetivo que permite acotar la discrecionalidad y genera mayor certeza y predictibilidad para los sujetos obligados, las autoridades y la ciudadanía, maximiza el debate público porque el criterio de interpretación estricta de las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral es la que menos interviene en la libre configuración del debate público, pues supone mantener un margen más amplio para la expresión y la comunicación pública de la ciudadanía y, finalmente, facilita el desarrollo de las actividades lícitas de los partidos y el cumplimiento de sus fines constitucionales y estrategia electoral.

²² Véase SUP-JRC-194/2017.

Prohibir sólo las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral es la postura que consigue el mayor equilibrio entre dicho fin de ganar elecciones (con todas las actividades lícitas que ello suponga) en relación con el diverso objetivo relativo a evitar llamados anticipados a votar en contra o a favor de una candidatura o partido.

En efecto, fuera de lo abiertamente prohibido, todos los partidos tienen libertad para ofertarse política y electoralmente, lo cual facilita el desarrollo de sus actividades internas y evita afectar su estrategia electoral (que es una manifestación de su libre autoorganización), pues les da la certeza de que sus acciones no serán interpretadas como actos anticipados de campaña.

Por ello se concluye que un discurso se considerará como acto anticipado de precampaña y campaña, cuando de manera expresa y fuera de las respectivas etapas del proceso realice un llamamiento a votar y a presentar de forma clara, determinada plataforma electoral y candidatura.

Tutela preventiva

Las medidas cautelares²³, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos que, si bien futuros, puedan, por las condiciones de su materialización, poner en riesgo real y objetivo los principios rectores de todo proceso electoral al momento de actualizarse²⁴.

Así, la tutela preventiva se dirige a la prevención de los daños. Se busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o que adopte algún tipo de precaución que disipe el riesgo de que el daño se produzca.

²³ Las medidas cautelares, en cuanto a su contenido, pueden ser de dos tipos: en cuanto a su contenido, la tutela puede ser específica o resarcitoria y por su oportunidad preventiva o represiva.

²⁴ Tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han adoptado la visión procesal de las medidas cautelares, al reconocer en sus resoluciones que éstas tienen un doble carácter: el cautelar y el tutelar, lo cual es aplicable, *mutatis mutandi*, tratándose de medidas cautelares en el ámbito interno de los Estados. Al respecto véase, entre otros pueden consultarse: Resolución 5/2014, Medida Cautelar número 374-13, 18 de marzo de 2014, Gustavo Francisco Petro Urrego respecto de la República de Colombia; Resolución 9/2014, Medida Cautelar número 452-11, 5 de mayo de 2014, Líderes y lideresas de Comunidades Campesinas y Rondas Campesinas de Cajamarca respecto de la República de Perú, y Resolución 21/2014, Medida Cautelar número 252-14, 18 de julio de 2014, Miembros de la Revista Contralínea respecto de México.

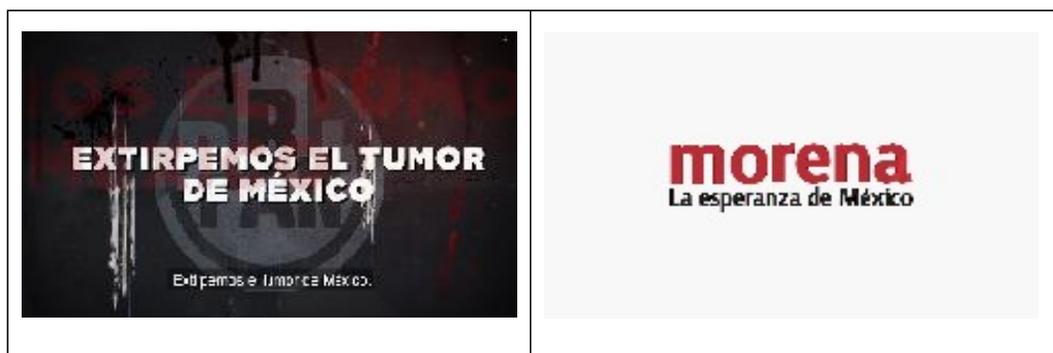
4. Caso concreto

El contenido del promocional denunciado por el PRI es el siguiente:

TUMOR RV RV-00716-20 ²⁵	

²⁵ Visible en la siguiente liga electrónica https://portal-pautas.ine.mx/portalPublicoRT5/app/promocionales_federales?execution=e1s1

https://portal-pautas.ine.mx/portalPublicoRT5/app/promocionales_federales?execution=e1s1



Audio en TV y

promocional de radio (TUMOR RA RA00857-20)

Durante décadas México sufrió una grave enfermedad

Un tumor maligno llamado PRIAN,
que saqueaba al país, se alternaba el poder
y fingían competir entre ellos.

Hoy finalmente se quitan la máscara
y se unen en una perversa alianza electoral.

A ellos los une la corrupción, la ambición
y el miedo de seguir perdiendo el poder.

No permitas que se salgan con la suya.

Extirpemos el tumor de México.

Morena

En primer término, se debe considerar que no está controvertida la existencia del promocional denunciado, el cual fue pautaado por MORENA para su difusión en radio y televisión, para el periodo ordinario en distintas entidades federativas, del diecinueve al veintidós de diciembre de dos mil veinte²⁶.

Tampoco existe controversia en cuanto a que el promocional denunciado en su versión de video se difunde en la cuenta de la red social Twitter de

²⁶ Conforme al Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión.



Mario Delgado Carrillo desde el pasado seis de diciembre y que el contenido del video publicado por el referido ciudadano en su cuenta de Twitter es idéntico al promocional pautado para su difusión en televisión.

Precisado lo anterior, este órgano jurisdiccional analizará en conjunto los planteamientos del PRI, a efecto de evitar reiteraciones innecesarias.²⁷

Esta Sala Superior concluye que los agravios son **infundados**, por una parte, e **inoperantes**, por otra.

En primer término, contrariamente a lo señalado por el actor, la autoridad responsable, desde un análisis preliminar, sí realizó un estudio exhaustivo del promocional denunciado.

En el acuerdo impugnado se especificó la pauta a la que pertenecía el material y que aún no inicia su vigencia. La responsable señaló que, en principio, el spot denunciado se trataba de propaganda genérica, en la que no se aprecia un posicionamiento del partido político denunciado y no existen elementos mediante los cuales se realice un llamamiento al voto, o se presente una plataforma u opción política concreta, aspirante o candidato que busque generar adeptos.

Lo anterior, porque del conjunto de expresiones que integran el mensaje se aprecia que su línea discursiva está encaminada a exteriorizar un posicionamiento ideológico de MORENA, a manera de crítica sobre aspectos que se pueden considerar enmarcados dentro del contexto del debate político, basado en alusiones a temas de interés general, como son la corrupción, la ambición y el miedo, así como la manera en que, desde su opinión, se pueden cambiar o revertir, por lo que el contenido del spot se ajusta a la pauta de tiempo ordinario, al resultar de carácter genérico²⁸.

Por otro lado, tampoco le asiste la razón al recurrente cuando afirma que la responsable no valoró que la propaganda tiene ánimo de influencia sobre la preferencia del electorado de una opción política que surtirá efectos en

²⁷ Jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

²⁸ Similar criterio se sostuvo al resolver el SUP-REP-56/2018.

campaña, poniendo en desventaja a la posible coalición, así como en lo individual a cada partido político y que, a partir de esto, se cumple el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Contrario a lo que aduce el PRI, la Comisión responsable se pronunció al respecto y concluyó que, desde una óptica preliminar y con base en precedentes de este órgano jurisdiccional, el spot y, concretamente, las frases y elementos que lo componen son de naturaleza política.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior califica de **infundados** los agravios, ya que la improcedencia de la medida cautelar está fundada y motivada con base en argumentos que no fueron controvertidos de manera frontal por el PRI.

A mayor abundamiento, es importante considerar que el partido recurrente se limitó a reiterar parte de los argumentos que hizo valer en la queja que originó el expediente en el cual se dictó el acuerdo que ahora se impugna y, por otra, a retomar parte de la argumentación de la responsable, así como a citar criterios sostenidos por este órgano jurisdiccional en diversos precedentes, pero sin evidenciar en qué radica lo incorrecto de la determinación²⁹.

En efecto, el PRI se limita a atribuir lo incorrecto de la decisión impugnada en que el contenido del promocional por sí mismo genera influencia sobre la preferencia del electorado y un ánimo de rechazo sobre la posible coalición entre el PRI y el PAN, como lo hizo desde la queja que originó el procedimiento sancionador, sin considerar las razones por las cuales la Comisión de quejas no le dio la razón, en consecuencia, no las controvertió.

²⁹ Resultan aplicables las jurisprudencias 81/2002, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO; Jurisprudencia de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES, así como la Jurisprudencia sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la clave de identificación 1a./J. 85/2008, de rubro: AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.



En este sentido, el actor no aporta elementos a esta Sala Superior para considerar que las conclusiones de la responsable son incorrectas, incompletas o impuntuales, como aduce.

A mayor abundamiento, de un análisis preliminar y en apariencia del buen derecho, en concepto de este órgano jurisdiccional las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión³⁰, en su doble dimensión, dada la facultad de los partidos políticos de determinar libremente el contenido de su propaganda³¹; aunado a que, en principio, se privilegia el derecho de la sociedad a recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

Lo anterior se robustece al considerar que esta Sala Superior ha reconocido que cuando se desarrollan procesos electorales, el debate político adquiere su manifestación más amplia y, en ese sentido, los límites habituales de la libertad de expresión se ensanchan en temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.³²

Así, en el caso bajo análisis, se considera que la emisión de una opinión crítica respecto a diversas opciones políticas, resaltando problemas que desde su perspectiva están presentes en el país en relación a temas de interés general, no está prohibida a los partidos políticos a través de su prerrogativa constitucional.

Por otra parte, tampoco asiste razón al PRI respecto a que se difundió información que carece de veracidad.

³⁰ Criterios similares ha sostenido este órgano jurisdiccional al resolver los SUP-REP-20/2019, SUP-REP-81/2018, SUP-REP-56/2018, SUP-REP-91/2017, SUP-REP-3/2017 y SUP-REP-147/2016.

³¹ En términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

³² Al caso resulta aplicable la Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

Ello, porque el promocional denunciado no hace alusión a que la coalición ya se encuentre constituida y menos aún que esté conformada únicamente por el PRI y el PAN. Únicamente realiza manifestaciones relativas a una posible alianza electoral, al mismo tiempo que se hace referencia al “PRIAN”.

Con base en lo anterior, este órgano jurisdiccional concluye que se trata de posturas sustentadas por el partido político, en ejercicio de su libertad de expresión, que no requieren de la existencia de la coalición por determinados partidos políticos, porque se relaciona con sus opiniones que, desde un punto de vista preliminar, se encuentran protegidas por tal derecho fundamental, sobre todo porque, no se advierte que se presente una candidatura, propuesta de campaña, no presenta la plataforma electoral, ni invita expresamente a votar por los partidos políticos que pautaron los promocionales.

Finalmente deviene **inoperante** el agravio mediante el cual el PRI aduce que la responsable dejó de analizar que se denunció la existencia de **propagan ilegal**, con base en la continuidad y sistematicidad que se busca dar a las declaraciones del presidente de la república, respecto a la crítica hacia la alianza electoral entre el PRI y el PAN.

La inoperancia deriva, en primer término, en que contrario a lo que aduce el PRI, la Comisión responsable se pronunció en cuanto a que no existe base para considerar que se está en presencia de actos ilícitos o probablemente ilícitos y que bajo la apariencia del buen derecho y desde una óptica preliminar, no se considera ilegal, con sustento en consideraciones que permanecen intocadas derivado de que los argumentos expuestos en la demanda de impugnación no fueron de la entidad suficiente para desvirtuarlas³³.

³³ Resultan aplicables las jurisprudencias de rubro CONCEPTOS DE VIOLACION. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO RECLAMADO sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con Registro 269435, visible en la página 27, Volumen CXXVI, Cuarta Parte, Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, así como la Jurisprudencia con número de registro 209202 de los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, CUANDO NO CONTROVIERTEN TODAS LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA.



Por otra parte, no resulta procedente que el PRI pretenda demostrar lo ilegal del promocional denunciado aduciendo que su contenido ya ha sido materia de análisis por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, al decretar medidas cautelares en un procedimiento sancionador diverso.

Lo anterior, toda vez que se trata de hechos distintos, con sujetos involucrados diferentes y el partido recurrente no puede pretender que se realice una comparación de los hechos en ambos procedimientos y menos aún sostener la ilegalidad del contenido de promocional en lo determinado en un procedimiento distinto.

A mayor abundamiento, se debe considerar que, en sede cautelar, la finalidad es garantizar la observancia al orden constitucional y legal hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, por tanto, el análisis es preliminar y no se tiene la finalidad de decidir de manera definitiva la acreditación de la infracción denunciada.

Por lo anterior, toda vez que los agravios han resultado infundados e inoperantes, lo procedente es **confirmar** la improcedencia de la medida precautoria dictada en el acuerdo controvertido.

Por lo expuesto y fundado, se aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

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

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes los Magistrados Felipe De La Mata Pizaña, Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón. El Secretario General de Acuerdos da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

SUP-REP-163/2020

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, de conformidad con el numeral cuarto del Acuerdo General 8/2020.