

**Síntesis del recurso
SUP-REP-700/2023**

PROBLEMA JURÍDICO:

¿Fue correcta la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral de declarar la improcedencia de medidas cautelares?

HECHOS

1. El PRI denunció la difusión en radio y televisión de un promocional de MC al considerar que su contenido actualiza actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta, al no precisarse que está dirigido a la militancia y simpatizantes del partido.
2. La Comisión de Quejas del INE declaró la improcedencia de las medidas cautelares porque de un análisis preliminar concluyó que no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña y que el contenido del promocional denunciado es genérico, ya que MC no tiene precandidato alguno.

**PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE
RECURRENTE**

El PRI pretende que se revoque lisa y llanamente el acuerdo impugnado y se ordene el dictado de las medidas cautelares que solicitó. Alega falta de exhaustividad, así como indebida fundamentación y motivación.

RESUELVE

Razonamientos:

1. El acuerdo de la Comisión de Quejas está debidamente fundado y motivado y sí fue exhaustivo.
2. Tal como lo señaló la responsable, no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña y el contenido del promocional denunciado es genérico, ya que MC no tiene precandidato alguno.

Se **confirma** el acuerdo impugnado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-700/2023

RECORRENTE: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: GERMÁN PAVÓN SÁNCHEZ

COLABORÓ: ROSALINDA MARTÍNEZ
ZÁRATE

Ciudad de México, a veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés

Sentencia de la Sala Superior que **confirma** el acuerdo **[ACQyD-INE-323/2023]** dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el que se consideró improcedente la suspensión del promocional “MICHELLE FOSFO FOSFO 2” en sus versiones de radio y televisión. Lo anterior, porque la Comisión realizó un estudio preliminar exhaustivo y debidamente fundado y motivado.

ÍNDICE

1.	ASPECTOS GENERALES.....	2
2.	ANTECEDENTES	2
3.	COMPETENCIA.....	4
4.	ESTUDIO SOBRE LA PROCEDENCIA.....	4
5.	ESTUDIO DE FONDO	5
	5.1. Objetivo de la denuncia.....	5
	5.2. Acuerdo controvertido.....	7
	5.3. Planteamientos del recurrente	9
	5.4. Consideraciones de la Sala Superior.....	10
6.	RESOLUTIVO	14

GLOSARIO

**Comisión de Quejas o
Comisión:**

Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto
Nacional Electoral

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
MC:	Movimiento Ciudadano
PRI:	Partido Revolucionario Institucional

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) El asunto se origina con la denuncia del PRI por la difusión en radio y televisión de un promocional de MC, al considerar que su contenido actualiza actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta, al no precisarse que está dirigido a la militancia y simpatizantes del partido.
- (2) La Comisión de Quejas declaró la improcedencia de las medidas cautelares porque de un análisis preliminar concluyó que no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña y que el contenido del promocional denunciado es genérico, ya que MC no tiene precandidato alguno.
- (3) Ante esta instancia, el partido recurrente acude para controvertir la decisión de la Comisión de Quejas, pues considera que el acto impugnado no es exhaustivo y está indebidamente fundado y motivado

2. ANTECEDENTES

- (4) **Queja.** El dieciocho de diciembre de dos mil veintitrés,¹ el PRI presentó escrito de denuncia en contra de MC por la difusión del promocional denominado “MICHELLE FOSFO FOSFO 2”, con folios RV01055-23 [versión televisión], y RA01272-23 [versión Radio], pautados para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2023-2024, al considerar

¹ De este punto en adelante, todas las fechas corresponden a 2023, salvo que se precise un año distinto.



que su contenido constituye actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta.

- (5) Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares para que se ordene la suspensión del promocional denunciado y se ordene vincular al partido denunciado para que se abstenga de difundir propaganda contraria a la normativa.
- (6) **Registro y admisión de la queja.** El diecinueve de diciembre, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE registró la queja con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/1310/PEF/324/2023, la admitió; reservó el emplazamiento y ordenó la práctica de diligencias.
- (7) **Acuerdo ACQyD-INE-323/2023 (acto impugnado).** El veintiuno de diciembre, la Comisión de Quejas declaró la improcedencia de las medidas cautelares ya que de un análisis preliminar del promocional denunciado no advirtió el elemento subjetivo los actos anticipados de campaña, además de que consideró que se trata de un spot genérico, por tanto, tampoco advirtió preliminarmente el uso indebido de la pauta.
- (8) **Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El veintitrés de diciembre, el recurrente interpuso el presente recurso a fin de controvertir la determinación de la Comisión de Quejas.
- (9) **Turno y trámite.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar y turnar el expediente a la ponencia a su cargo. En su oportunidad, se dictó el acuerdo de trámite correspondiente.

3. COMPETENCIA

- (10) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso, ya que se controvierte un acuerdo de la Comisión de Quejas relacionado con la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas en un procedimiento especial sancionador, lo cual, es de competencia exclusiva de esta Sala Superior.²

4. ESTUDIO SOBRE LA PROCEDENCIA

- (11) El recurso cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios, en atención a lo siguiente:³
- (12) **Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito y contiene: **1)** el nombre, la firma autógrafa y la calidad jurídica de quien interpone el recurso, **2)** el domicilio para oír y recibir notificaciones, **3)** el acto impugnado, **4)** la autoridad responsable, **5)** los hechos en los que se sustenta la impugnación, **6)** los agravios que, en concepto de la parte recurrente, les causa el acto impugnado, y **7)** las pruebas ofrecidas.
- (13) **Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de 48 horas previsto en la Ley de Medios. La notificación del acuerdo impugnado se realizó el día 21 de diciembre a las 22:00 horas, y la demanda se presentó ante la responsable el 23 siguiente a las 21:14 horas.
- (14) **Interés jurídico, legitimación y personería.** Se satisfacen los requisitos porque el partido recurrente acude a través de su representante ante el Consejo General del INE, cuya personería le reconoce la responsable; asimismo, dicho partido presentó la queja y considera que no resulta

² Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, 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 b) y 2 de la Ley de Medios.

³ Conforme a lo previsto en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 109, párrafo 3; y 110 de la Ley de Medios.



conforme a Derecho que se le hayan negado las medidas cautelares que solicitó.

- (15) **Definitividad.** Se satisface el requisito, ya que no existe otro medio ordinario de impugnación que deba agotarse previamente.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Objetivo de la denuncia

- (16) El PRI denunció a MC por la difusión del promocional denominado “MICHELLE FOSFO FOSFO 2”, con folios RV01055-23 [versión televisión], y RA01272-23 [versión Radio], pautados para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2023-2024. Lo anterior por considerar que el material denunciado constituye actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta, ya que se vincula de manera innegable a la elección presidencial de 2024, al hacer referencia a un ex precandidato presidencial del partido denunciado y que su finalidad es buscar un precandidato presidencial que remplace el vacío de la figura que dejó el Gobernador de Nuevo León, Samuel García Sepúlveda, lo que estima no es dable en la etapa de precampaña, además de que carece de elementos para su distinción ante la militancia del partido denunciado.
- (17) Por lo anterior, el PRI solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene la suspensión del promocional denunciado y se ordene vincular al partido denunciado para que se abstenga de difundir propaganda contraria a la normativa.
- (18) El contenido del material denunciado es el siguiente, conforme a la certificación realizada por la UTCE:



Audio

Voz de mujer: Tal vez sientes que nos quedamos sin candidato porque para ti, para mí y para nuestra generación, el nuevo era lo mejor para México. Temblaron al ver que con él sí teníamos opción, los asustamos cuando las redes y las calles se pintaron fosfo fosfo. por eso el PRIAN lo bajó a la mala. Ya viste de lo que es capaz la vieja política, pero México sí tiene una nueva opción. Lo nuevo apenas comienza.

Voz en off mujer: Movimiento Ciudadano.

En su versión de radio **RA00348-22**

**"MICHELLE FOSFO FOSFO 2", con folio RA01272-23 [versión Radio]
Audio**

Voz en off mujer: Tal vez sientes que nos quedamos sin candidato porque para ti, para mí y para nuestra generación, el nuevo era lo mejor para México. Temblaron al ver que con él sí teníamos opción, los asustamos cuando las redes y las calles se pintaron fosfo fosfo. por eso el PRIAN lo bajó a la mala. Ya viste de lo que es capaz la vieja política, pero México sí tiene una nueva opción. Lo nuevo apenas comienza.

Voz en off mujer: Movimiento Ciudadano.



5.2. Acuerdo controvertido

- (19) La Comisión de Quejas declaró **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas porque consideró que del análisis preliminar del promocional denunciado, en sus versiones de radio y televisión, y bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte que contenga expresiones que de manera evidente, objetiva y razonable estén dirigidas a posicionar a alguna persona en particular ya que contiene frases genéricas.
- (20) Al analizar los elementos concurrentes para la actualización del acto anticipado de campaña concluyó que no se actualiza el elemento subjetivo, atento a que, de la observación cuidadosa de los elementos visuales y auditivos de los promocionales objetados, no se advierte expresión alguna que, de manera unívoca, explícita e inequívoca, llame a votar a favor o en contra de cualquier persona o partido, ni se plantea una plataforma electoral, con propuestas de acciones o programas de gobierno concretas y específicas. En apoyo de su criterio, invocó el precedente SUP-REP-628/2023.
- (21) Sostuvo que si bien es cierto que el material objetado no precisa el público al que se encuentra dirigido, es decir, carece de la precisión de estar dirigido a simpatizantes y militantes del partido denunciado, lo es también que, desde una perspectiva preliminar, el spot bajo análisis no encuadra en el concepto de propaganda de precampaña.
- (22) Adujo que la LEGIPE, en su artículo 227, prevé que la precampaña electoral es el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y

las y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, debidamente registrados, encaminados a obtener el respaldo de las y los afiliados o simpatizantes de un partido político para ser postulado como candidato o candidata a un cargo de elección popular, con el propósito de dar a conocer sus propuestas. Aunado a lo anterior, la Comisión de Quejas advirtió que MC no tiene precandidato alguno al cargo de presidente de la República.

- (23) En las condiciones anotadas, la Comisión de Quejas tuvo presente que, conforme a lo precisado en el artículo 13, párrafo 4, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, si un partido político no realiza contienda electoral interna, el tiempo a que tenga derecho será utilizado para la difusión de mensajes del partido político de que se trate, en los términos que establezca la Ley.
- (24) Así las cosas, la Comisión consideró que, al no actualizarse el elemento subjetivo de la propaganda electoral, ni existir alguna mención expresa a persona específica que contienda internamente para obtener alguna candidatura de MC, ni referencias a cargos de elección popular, era válido concluir que se trata de propaganda genérica, respecto de la cual no resulta imperativo restringir su acceso a militantes y simpatizantes del partido en cuestión.
- (25) Asimismo, la Comisión invocó la Jurisprudencia 16/2018, de rubro PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO de la que se advierte que la propaganda se puede clasificar, según su contenido, como genérica, conjunta o personalizada, siendo genérica aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular.
- (26) En consecuencia, la Comisión de Quejas consideró, desde una perspectiva preliminar, que no existen los actos anticipados de campaña aducidos por



el PRI y, preliminarmente, tampoco se actualiza el uso indebido de la pauta que corresponde a MC, porque, al carecer de precandidatura al cargo señalado por el denunciante, resulta válida la transmisión de mensajes de carácter genérico a través de los tiempos que le corresponden durante la etapa de precampañas.

5.3. Planteamientos del recurrente

(27) El partido recurrente pretende que se revoque lisa y llanamente el acuerdo impugnado y se ordene el dictado de medidas cautelares aplicables. Alega como motivos de inconformidad los siguientes:

- Indebida fundamentación y motivación, así como indebida interpretación e inobservancia de diversos preceptos constitucionales y legales
- Falta de exhaustividad porque no se tomaron en cuenta las circunstancias particulares de los hechos denunciados.
- El contenido del spot no es genérico, sino que muestra la posición de MC en relación con la elección de la presidencia de la República de 2024 y trae a colación los temas con los que su otrora candidato se posicionaba ante su militancia. También se hace referencia a encuestas de la elección las cuales no se dirigen a su militancia o simpatizantes.
- La encuesta presentada para la elección presidencial es una referencia inequívoca a la tendencia del voto que presuntamente

imperera en el ánimo del electorado los cuales se traducen en un equivalente funcional al sufragio.

- La responsable es omisa en realizar un estudio pormenorizado del uso indebido de la pauta, pues únicamente se limitó al estudio de los actos anticipados de campaña.
- La responsable no tomó en cuenta la Jurisprudencia 2/2016 de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).

(28) Por cuestión de método, esta Sala Superior estudiará los agravios de manera conjunta en el siguiente apartado. Lo anterior no ocasiona perjuicio a los recurrentes, porque lo relevante es no omitir el estudio de algún planteamiento.⁴

5.4. Consideraciones de la Sala Superior

(29) Como cuestión preliminar se precisa que de conformidad con las constancias que obran en autos se advierte que algunos promocionales han dejado de transmitirse en pasados días de diciembre, por lo que no son motivo de estudio en la presente sentencia.

(30) Ahora bien, esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados**, ya que la Comisión de Quejas dictó su decisión de forma exhaustiva y de manera fundada y motivada. Tal como lo señaló la responsable, no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña y el contenido del promocional denunciado es genérico, ya que es un hecho

⁴ Sin que el análisis cause un perjuicio al recurrente, ya que el estudio pretende abarcar todas las cuestiones planteadas. Véase la Jurisprudencia 4/2000 de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.



notorio que MC no tiene precandidato alguno al cargo de presidente de la República.

A. Naturaleza de las medidas cautelares y parámetros para su adopción

- (31) Las medidas cautelares en materia electoral son un instrumento de tutela provisional, cuya finalidad es evitar un posible daño irreparable a algún derecho o a los principios rectores en la materia. En ese sentido, este tipo de medidas buscan suspender de forma inmediata y urgente aquellos hechos o conductas que puedan afectar –de manera inminente– al proceso electoral o a algún derecho político-electoral, en lo que se emite la resolución de fondo que determina su licitud o ilicitud.
- (32) Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que, para cumplir con el principio de legalidad, la decisión sobre la procedencia de las medidas cautelares debe estar fundada y motivada a partir de dos circunstancias:⁵
- La **apariencia del buen derecho**, es decir, la probable violación a un derecho o principio cuya tutela se solicita en el proceso, y
 - El **peligro en la demora**, esto es, el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien

⁵ Véanse las sentencias emitidas en los asuntos SUP-REP-89/2023, SUP-REP-394/2022, SUP-JE-128/2022, SUP-JE-50/2022 y SUP-JE-21/2022; así como la Tesis XII/2015 de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA**, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 54 y 55.

jurídico cuya restitución se reclama.

- (33) Así, se justifica la medida cautelar si hay un derecho humano o principio fundamental que requiere de una protección provisional y urgente, a raíz de una inminente afectación o de una incidencia materializada que se busca evitar sea mayor, en tanto se sigue el procedimiento para la resolución del fondo de la pretensión.
- (34) Además, esta Sala Superior ha considerado que las medidas cautelares deben estar estrictamente justificadas cuando dictarlas implique una restricción a algún derecho humano, por ejemplo, la libertad de expresión y el derecho al acceso a la información de la ciudadanía. En consecuencia, si no se tienen elementos claros y suficientes para tener certeza sobre la actualización de un daño grave e irreparable, se debe privilegiar la libre circulación de las expresiones, tomando en cuenta que se resolverá en definitiva sobre su licitud o ilicitud mediante una decisión de fondo y, de ser el caso, se adoptarán las medidas apropiadas para reparar –en la medida de lo posible– los bienes jurídicos afectados.⁶

B. La Comisión de Quejas sí fue exhaustiva y el acuerdo impugnado sí está debidamente fundado y motivado

- (35) Esta Sala Superior considera que son **infundados e inoperantes** los motivos de agravio que hace valer el partido recurrente.
- (36) El partido recurrente señala que el spot no es genérico, sino que muestra la posición de MC en relación con la elección de la presidencia de la República de 2024 y trae a colación los temas con los que su otrora candidato se posicionaba ante su militancia. Al respecto, esta Sala considera que tales planteamientos, en un análisis preliminar, resultan inoperantes porque no refutan el carácter genérico del promocional, al no hacerse cargo de la

⁶ Véanse, por ejemplo, las sentencias de los asuntos SUP-REP-138/2023 y acumulados, SUP-REP-89/2023, SUP-REP-394/2022, SUP-JE-50/2022, el SUP-JE-21/2022, de entre otras.



premisa relativa a que MC, a la fecha del acuerdo impugnado, no tenía precandidato alguno al cargo de presidente de la República.

- (37) Por otro lado, el PRI señala que en el spot se hace referencia a encuestas de la elección presidencial las cuales no se dirigen a la militancia o simpatizantes de MC; y que son una referencia inequívoca a la tendencia del voto que presuntamente impera en el ánimo del electorado lo que se traduce en un equivalente funcional al sufragio. Tales planteamientos son infundados ya que es falso que en el spot se haga referencia a encuesta alguna, lo que se comprueba con la simple revisión del contenido del spot, cuyo contenido ya se reprodujo en la presente sentencia.
- (38) Asimismo, es infundado que la responsable fue omisa en realizar un estudio pormenorizado del uso indebido de la pauta, pues únicamente se limitó al estudio de los actos anticipados de campaña. Del acuerdo impugnado se advierte que la responsable definió la propaganda de precampaña conforme al artículo 227 de la LEGIPE y precisó que tal propaganda está encaminada a que una precandidatura obtenga el respaldo de las y los afiliados o simpatizantes de un partido político para ser postulado como candidato o candidata a un cargo de elección popular, pero tuvo en cuenta que en este caso MC no tiene precandidato alguno al cargo de presidente de la República. De ahí que, de manera preliminar, consideró que el spot no constituía propaganda de precampaña sino propaganda genérica válida en términos del artículo 13, párrafo 4⁷, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, razonamiento que, en sede cautelar, esta Sala

⁷ “4. Si por cualquier causa un partido político o coalición, su militancia y precandidaturas a cargos de elección popular debidamente registradas por cada partido político no realizan actos de precampaña electoral interna, el tiempo a que tenga derecho será utilizado para la difusión de mensajes del partido político de que se trate, en los términos que establezca la Ley.”

Superior comparte. Esta Sala Superior sostuvo un criterio similar al resolver el expediente SUP-REP-200/2023.

- (39) Finalmente, el PRI señala que la responsable no tomó en cuenta la Jurisprudencia 2/2016 de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA). Sin embargo, tal planteamiento resulta infundado, ya que tal jurisprudencia no resulta aplicable, pues la misma parte de la premisa de que se trate de propaganda de precampaña, es decir, en la que un precandidato busque obtener una candidatura; sin embargo, como se expuso previamente, el promocional denunciado constituye propaganda genérica en razón de que a través del mismo no se busca beneficiar a precandidato alguno.
- (40) Al ser **infundados e inoperantes** los agravios, esta Sala Superior **confirma** el acuerdo **ACQyD-INE-323/2023**.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acto impugnado.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-700/2023

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.