



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-49/2021

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

DENUNCIADO: MORENA

MAGISTRADO PONENTE: RUBÉN
JESÚS LARA PATRÓN

SECRETARIO: JOSÉ EDUARDO
VARGAS AGUILAR

COLABORARON: VÍCTOR MANUEL
PÉREZ CHÁVEZ Y ROSA MARÍA JOSÉ
MIGUEL

SUMARIO DE LA DECISIÓN

SENTENCIA por la que se determina la **inexistencia** de las infracciones consistentes en la realización de actos anticipados de campaña, y uso indebido de la pauta, atribuible a MORENA derivado de la difusión de los promocionales denominados “**MORENA UNIDA 2**” y “**MORENA UNIDO 2**” con los folios RV00492-21 y RA00598-21, respectivamente (versión televisión y radio)¹, pautados durante el periodo de intercampañas, además de tratarse de propaganda permitida en dicho periodo.

GLOSARIO

INE	<i>Instituto Nacional Electoral</i>
Unidad Técnica	<i>Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral</i>

¹ Si bien en el escrito de denuncia refieren que los materiales denunciados se identifican como “MORENA INIDAD 2”, de conformidad con el número de folio y el contenido descrito en los mismos, se advierte que los mismos se intitulan MORENA UNIDA 2, folio RV00492-21 versión televisión y MORENA UNIDO 2, folio RA00598-21 versión radio.

SRE-PSC-49/2021

Comisión de Quejas	<i>Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral</i>
Sala Superior	<i>Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
Sala Especializada	<i>Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
Tribunal Electoral	<i>Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
PAN	<i>Partido Acción Nacional</i>
PRI	<i>Partido Revolucionario Institucional</i>
MORENA	<i>Partido Político MORENA</i>
Constitución Federal	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>
Ley Electoral	<i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>

SENTENCIA

Que dicta la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Ciudad de México el veintidós de abril de dos mil veintiuno.

VISTOS los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador de órgano central del INE, registrado con la clave SRE-PSC-49/2021, integrado con motivo del escrito de queja presentado por el Partido Acción Nacional en contra de MORENA y quien resulte responsable y

RESULTANDO

I. Antecedentes.

- **Procesos electorales federal y locales 2020-2021.**

1. El siete de septiembre de dos mil veinte dio inicio el proceso electoral en donde se renovará la Cámara de Diputados y diversos cargos en diversos estados del país (diputaciones, ayuntamientos o alcaldías, y/o gubernaturas).

2. Las precampañas para las diputaciones del proceso electoral se realizaron del veintitrés de diciembre de dos mil veinte al treinta y uno de enero de dos mil veintiuno². La jornada electoral se llevará a cabo el seis de junio siguiente³.

II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.

3. **1. Queja.** el diecinueve de marzo, el representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE presentó escrito de queja contra MORENA, por la difusión de los promocionales denominados “**MORENA UNIDA 2**”, clave RV00492-21, versión televisión y “**MORENA UNIDO 2**” con el folio RA00598-21 para radio, programados para su difusión en la etapa de intercampaña del proceso electoral federal que se encuentra en curso.
4. Lo anterior, al considerar que el contenido y mensaje del promocional incluye frases y expresiones que constituyen propaganda político electoral, y de las cuales se desprenden llamados de apoyo dentro de una temporalidad no permitida en el proceso electoral, por lo que, a su consideración se actualiza el uso indebido de la pauta por parte de MORENA, además de que la difusión de propaganda electoral durante el periodo ordinario, constituye un **acto anticipado de campaña**.
5. Atento a lo anterior, el promovente solicitó el otorgamiento de medidas cautelares para el retiro inmediato de la propaganda denunciada, bajo la figura de tutela preventiva, a fin de que el partido denunciado no pueda utilizar el spot en sus prerrogativas de acceso a televisión.
6. **2. Radicación, admisión y reserva de emplazamiento.** El veinte de marzo, se registró la queja con la clave **UT/SCG/PE/PAN/CG/83/PEF/99/2021**, se admitió a trámite y se reservó

² Los hechos que se narran en adelante corresponden al año dos mil veintiuno, salvo que se señale lo contrario.

³ Consultable en: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/calendario-electoral/>

SRE-PSC-49/2021

lo referente al emplazamiento a las partes involucradas al tener pendientes diligencias de investigación.

7. Además, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ordenó certificar el contenido del promocional de televisión denunciado, a partir de la información disponible en el portal de pautas del INE, así como verificar si existe versión pauta para radio.
8. Asimismo, ordenó verificar la vigencia del promocional denunciado en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
9. **3. Medidas cautelares.** El veintidós de marzo siguiente, mediante dicho acuerdo **ACQyD-INE-50/2021** la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó la improcedencia de las medidas cautelares, al estimar entre otras consideraciones, que el contenido de los promocionales, en un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho es de naturaleza política y contenido genérico.
10. **4. Emplazamiento y audiencia.** Finalmente, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el seis de abril siguiente y, una vez concluida, se remitió el expediente a esta Sala Especializada.

III. Trámite de la denuncia ante la Sala Especializada.

11. En su momento se recibió en esta Sala Especializada el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, y se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de verificar su debida integración.
12. El veintiuno de abril el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-49/2021** y turnarlo a la ponencia a su cargo.



13. Con posterioridad, el Magistrado Ponente radicó el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

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

PRIMERO. COMPETENCIA.

14. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, en virtud de que se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncia un posible uso indebido de la pauta y la supuesta realización de actos anticipados de campaña, con motivo de la difusión de los promocionales denominados “**MORENA UNIDA 2**”, clave RV00492-21, versión televisión y “**MORENA UNIDO 2**” con el folio RA00598-21 para radio, con posible incidencia en el actual proceso electoral federal, lo cual actualiza los supuestos de procedencia de la autoridad electoral federal⁴.
15. Ello, con fundamento en los artículos 41, Base III⁵ y 99, párrafo cuarto, fracción IX⁶ de la Constitución Federal; 192 primer párrafo y 195 último

⁴ En términos de los criterios sostenidos por la Sala Superior en las jurisprudencias 25/2010 y 10/2008, de rubros: PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS y PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN, respectivamente.

⁵ **Artículo 41.**

(...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

⁶ **Artículo 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

(...)

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

(...)

SRE-PSC-49/2021

párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷; 470, párrafo 1, inciso a), 476 y 477 de la Ley Electoral⁸.

IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

⁷ **Artículo 192.-** El Tribunal Electoral contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada que se integrarán por tres magistrados electorales, cada una; cinco de las Salas Regionales tendrán su sede en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución y la ley de la materia, la sede de las dos Salas Regionales restantes, será determinada por la Comisión de Administración, mediante acuerdo general y la Sala Regional Especializada tendrá su sede en el Distrito Federal...

Artículo 195.- Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para: (...)

Los procedimientos especiales sancionadores previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales serán conocidos y resueltos por la Sala Regional Especializada con sede en el Distrito Federal, así como de lo establecido en las fracciones V, VI, VII, VIII, IX y XIII anteriores, sin perjuicio de que el Presidente del Tribunal Electoral pueda habilitarla para conocer de los asuntos a los que se refieren las demás fracciones del presente artículo...

⁸ **Artículo 470.**

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que: a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución...

Artículo 476. 1. La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá del Instituto el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo. 2. Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá: a) Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos en esta Ley; b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, realizar u ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita; c) De persistir la violación procesal, el Magistrado Ponente podrá imponer las medidas de apremio necesarias para garantizar los principios de inmediatez y de exhaustividad en la tramitación del procedimiento. Lo anterior con independencia de la responsabilidad administrativa que en su caso pudiera exigirse a los funcionarios electorales; d) Una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, el Magistrado Ponente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno, deberá poner a consideración del pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador, y e) El Pleno de esta Sala en sesión pública, resolverá el asunto en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.

Artículo 477. 1. Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes: a) Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o b) Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en esta Ley.



16. Robustece lo anterior, lo establecido en la Jurisprudencia 8/2016 de rubro: COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO⁹.

SEGUNDO. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.

17. La Sala Superior mediante los Acuerdos Generales 2/2020¹⁰, 4/2020¹¹ y 6/2020¹², estableció diversas directrices y supuestos de urgencia para la discusión y resolución de forma no presencial de los asuntos competencia de las Salas que integran el Tribunal Electoral, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19.

⁹ Cuyo texto es: *De los artículos 443 y 445, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que constituyen infracciones de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la realización anticipada de actos de precampaña y de campaña, con lo cual se pretende salvaguardar el principio de equidad en la contienda comicial. En este contexto, para determinar la competencia para conocer de la queja sobre actos anticipados de precampaña o campaña, por regla general, se toma en cuenta la vinculación al proceso electoral respectivo, por configurar un elemento orientador para ese fin, porque si lo que se busca, es precisamente tutelar la equidad en la contienda, corresponderá conocer de la misma a la instancia administrativa electoral que organice los comicios que se aduce, han sido lesionados.* Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 19 y 20.

¹⁰ "ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 2/2020, POR EL QUE SE AUTORIZA LA RESOLUCIÓN NO PRESENCIAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA ORIGINADA POR EL VIRUS COVID-19".

¹¹ "ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 4/2020, POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS APLICABLES PARA LA RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL SISTEMA DE VIDEOCONFERENCIAS".

¹² "ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 6/2020, POR EL QUE SE PRECISAN CRITERIOS ADICIONALES AL DIVERSO ACUERDO 4/2020 A FIN DE DISCUTIR Y RESOLVER DE FORMA NO PRESENCIAL ASUNTOS DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL EN EL ACTUAL CONTEXTO DE ESTA ETAPA DE LA PANDEMIA GENERADA POR EL VIRUS SARS COV2".

SRE-PSC-49/2021

18. En este sentido, la Sala Superior a través del Acuerdo General 8/2020¹³, determinó restablecer la resolución de todos los medios de impugnación, por tanto, quedaron sin efectos los criterios de urgencia de los acuerdos generales antes citados. Sin embargo, las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias.

TERCERO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Esta Sala Especializada no advierte de oficio la actualización de alguna causa de improcedencia y la parte denunciada no adujo alguna a lo largo de la etapa de investigación ni en la audiencia de pruebas y alegatos, por lo que no existe impedimento para analizar el fondo del asunto.

CUARTO. CONTROVERSIA.

19. El aspecto a dilucidar en la presente ejecutoria es determinar si, con la transmisión de los promocionales denominados “**MORENA UNIDA 2**”, clave RV00492-21, versión televisión y “**MORENA UNIDO 2**” con el folio RA00598-21 para radio, que corresponden a promocionales pautados por MORENA se actualizan las infracciones de actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta por parte del citado partido político, al supuestamente contener frases y expresiones de naturaleza electoral no permitida en periodo ordinario.
20. Lo anterior, por la probable vulneración a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, primer párrafo, y IV de la Constitución

¹³ “ACUERDO GENERAL 8/2020 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN”.



Federal¹⁴; 3, párrafo 1, inciso a)¹⁵; 443, párrafo 1, incisos a), e), h) y n)¹⁶; 447, párrafo 1, inciso e)¹⁷, de la Ley Electoral, así como 25, párrafo 1, incisos a), e y) de la Ley General de Partidos Políticos¹⁸.

QUINTO. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO.

¹⁴ Artículo 41.

(...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

(...)

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

¹⁵ Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

¹⁶ Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

(...)

e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos;

(...)

h) El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en la presente Ley en materia de precampañas y campañas electorales

(...)

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley.

¹⁷ Artículo 447.

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:

(...)

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

¹⁸ Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

y) Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.

SRE-PSC-49/2021

21. De manera previa al análisis de la legalidad de los hechos denunciados materia del presente asunto, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba que constan en el expediente, relacionados con las infracciones materia de la presente resolución.

1. MEDIOS DE PRUEBA

22. **Documental pública.** Acta circunstanciada de veinte de marzo¹⁹, elaborada por la autoridad instructora, en la que hizo constar la existencia y contenido de los promocionales denominados “**MORENA UNIDA 2**”, clave RV00492-21, versión televisión y “**MORENA UNIDO 2**” con el folio RA00598-21 para radio, pautados por el partido político MORENA en la etapa de intercampaña del actual proceso electoral federal. El contenido de estos promocionales será analizado en el apartado de fondo.
23. **Documental pública.** Reporte de Vigencia de Materiales, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, de los promocionales denominados “**MORENA UNIDA 2**”, clave RV00492-21, versión televisión y “**MORENA UNIDO 2**” con el folio RA00598-21 para radio,²⁰ en el que se aprecia que fueron pautados (por el INE) en los tiempos asignados al partido político MORENA, dentro del periodo de intercampaña federal, en el estado de San Luis Potosí, y para ser difundido del dieciocho al veinticuatro de marzo.
24. **Documental pública.** Correo electrónico de veintiséis de marzo por el que la DEPPP remitió el informe de detecciones del promocional denunciado durante el periodo comprendido del dieciocho al veinticuatro de marzo (“*INFORME DE MONITOREO*”²¹), generado por el Sistema

¹⁹ Fojas 060 a 066 del expediente.

²⁰ Folio 058 a 059 del expediente.

²¹ Dicho correo obra de la foja 121 a 123 del expediente.

Integral de Verificación y Monitoreo²², del cual se desprende que la difusión de los promocionales denunciados en radio y televisión ocurrió como se indica en la siguiente tabla:

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN Y MONITOREO
INFORME DE MONITOREO
CENACOM
OFICINAS CENTRALES

Corte del 18/03/2021 al 24/03/2021

REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL			
FECHA INICIO	MORENA UNIDO 2 RA00598-21	MORENA UNIDA 2 RV00492-21	TOTAL GENERAL
18/03/2021	59	35	94
19/03/2021	60	47	107
20/03/2021	58	48	106
21/03/2021	30	24	54
22/03/2021	30	24	54
23/03/2021	59	48	107
24/03/2021	60	45	105
TOTAL GENERAL	356	271	627

25. Adicional a ello, la Dirección Ejecutiva mencionada, aportó la estrategia de transmisión respecto a los promocionales referidos.

2. VALORACIÓN PROBATORIA

26. Las actas circunstanciadas instrumentadas por la autoridad instructora, el monitoreo proporcionado por la Dirección de Prerrogativas, así como las constancias que estas aportaron, constituyen **documentales públicas** con pleno valor probatorio, al ser emitidas por las autoridades

²² El sistema integral de gestión de requerimientos, constituye un programa electrónico de comunicación institucional entre las diversas áreas del INE. Este sistema tiene fundamento en el acuerdo INE/JGE193/2016, emitido por la Junta General Ejecutiva del INE el veintidós de agosto, por el que SE MODIFICA EL ACUERDO INE/JGE164/2015 CON MOTIVO DE LA LIBERACIÓN DE LA SEGUNDA FASE DEL SISTEMA ELECTRÓNICO RELATIVO A LA ENTREGA DE ÓRDENES DE TRANSMISIÓN Y PARA LA RECEPCIÓN Y PUESTA A DISPOSICIÓN ELECTRÓNICA DE MATERIALES, ASÍ COMO POR LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN, a través del cual el Consejo General del INE aprobó los Lineamientos aplicables a la entrega y recepción electrónica o satelital de las órdenes de transmisión y materiales de conformidad con el artículo Transitorio Segundo del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

SRE-PSC-49/2021

electorales federales en ejercicio de sus funciones y no estar contradichas por elemento alguno, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a)²³, así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral²⁴.

27. Por su parte, los escritos presentados por los denunciados son **documentales privadas**, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, los cuales en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos denunciados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de los artículos 461 párrafo 3, inciso b) y 462 párrafos 1 y 3, de la Ley General.

3. HECHOS ACREDITADOS

28. A partir de la concatenación de las pruebas descritas previamente, se tienen por acreditados los siguientes hechos:

a) Existencia y contenido del promocional.

29. Conforme al acta circunstanciada realizada por la autoridad instructora y el reporte de vigencia que obra en el expediente, se tiene por acreditada la existencia y el contenido del promocional denunciado, en sus dos versiones, pautados para ser transmitidos como se muestran a

²³ Artículo 461. (...)

3. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

a) Documentales públicas;

²⁴ Artículo 462.

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-49/2021

continuación, las cuales serán analizadas en el fondo de la presente resolución.



SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 20/03/2021 al 20/03/2021

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 20/03/2021 12:31:14

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA00598-21	MORENA UNIDO 2	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	18/03/2021	24/03/2021

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>



SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 20/03/2021 al 20/03/2021

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 20/03/2021 12:28:50

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00492-21	MORENA UNIDA 2	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	18/03/2021	24/03/2021

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

b) Difusión de los promocionales

30. De las pruebas relacionadas en el apartado anterior, se tiene por acreditada la difusión de los promocionales denominados “**MORENA UNIDA 2**”, clave RV00492-21, versión televisión y “**MORENA UNIDO 2**” con el folio RA00598-21 para radio, pautados por MORENA como parte de sus prerrogativas para la etapa de intercampaña federal, como se muestra a continuación:

REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL			
FECHA INICIO	MORENA UNIDO 2	MORENA UNIDA 2	TOTAL GENERAL
	RA00598-21	RV00492-21	
18/03/2021	59	35	94
19/03/2021	60	47	107
20/03/2021	58	48	106
21/03/2021	30	24	54
22/03/2021	30	24	54
23/03/2021	59	48	107

SRE-PSC-49/2021

24/03/2021	60	45	105
TOTAL GENERAL	356	271	627

4. ANÁLISIS DE FONDO

MARCO NORMATIVO

- **Uso indebido de la pauta**

31. El artículo 41, base III, de la Constitución Federal establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
32. A través del uso de esta prerrogativa, gozan del derecho a difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
33. Sin embargo, es importante señalar que dicha prerrogativa se encuentra sujeta a parámetros convencionales, constitucionales y legales en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir. Es decir, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, debe estar encaminada de forma específica a los fines que le fueron asignados, con la intención de evitar conductas que puedan constituir una infracción.
34. Por ello los institutos políticos deben 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, con estricto apego a los parámetros que para cada una de las etapas establece la normativa electoral aplicable.
35. 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.

36. Ello es así, toda vez que la difusión de propaganda electoral sólo puede atender al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, pues tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.
37. En ese orden de ideas, la Sala Superior ha sostenido que en periodos ordinarios -aquellos comprendidos fuera de los procesos electorales o dentro de los procesos electorales, pero antes de que inicien las fases de precampaña y campaña, así como en intercampaña y periodos de veda- el uso de la pauta 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 establece 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 democrática²⁵.
38. En ese sentido, se ha considerado que es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está ampliamente tutelado por el derecho de libertad de expresión²⁶, que implica adicionalmente el ejercicio de una amplia libertad de configuración material de los contenidos por parte de los partidos políticos para definir sus estrategias políticas en aras de alcanzar las finalidades propias de la propaganda política.

²⁵ Véase el SUP-REP-18/2016.

²⁶ Véase el SUP-REP-146/2017.

SRE-PSC-49/2021

39. Ahora bien, la necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con temas de interés general vinculados con propaganda política encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, con márgenes que incidan en una deliberación activa y abierta sobre los asuntos de interés eminentemente públicos.
40. Por lo anterior, si bien en ejercicio de su libertad de expresión, la determinación de los contenidos de los promocionales corresponde únicamente a los partidos políticos, de rebasar alguna de las directrices constitucionales y legales que regulan su difusión, pueden incurrir en algún tipo de ilicitud.
41. Al respecto, el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral señala que en ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del INE o de autoridad alguna y sólo serán sujetos a ulteriores responsabilidades derivadas de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.
42. Asimismo, esta Sala Especializada ha establecido²⁷ que uno de los objetivos de la propaganda política que difunden los partidos políticos, al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión, estriba en la difusión de su postura ideológica, lo que se alcanza si la propaganda en cuestión reúne algún elemento sustancial que se relacione con los principios ideológicos de carácter político, económico, social y demás, que postule un partido político plenamente identificado, o bien, realice una manifestación crítica en el contexto del debate político.

²⁷ Véase el SRE-PSC-15/2018.



43. De igual forma, la Sala Superior ha precisado que los mensajes de los partidos políticos pueden contener una crítica o contraste sobre el ejercicio de políticas públicas, lo que está permitido dado que fomenta el debate político²⁸.
44. Así, al resolver diversos medios de impugnación²⁹, 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 adeptos³⁰.
45. Lo anterior, 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,

²⁸ Al respecto, véase la jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. *El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.* Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

²⁹ SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y acumulados, SUP-RAP-201/2009 y acumulados, SUP-REP-31/2016 y SUP-REP-146/2017.

³⁰ SUP-REP-3/2017 y SUP-REP-135/2017.

SRE-PSC-49/2021

pues tales posicionamientos también están encaminados a restar o ganar adeptos o preferencias políticas de manera general.

46. Por tanto, debe permitirse la circulación de ideas, críticas e información general por parte de los partidos políticos, siempre y cuando ello no transgreda las limitantes previstas en la normativa atinente.

- **Contenidos de pauta en precampañas, campaña y periodo ordinario.**

47. El artículo 226, párrafo 4 de la Ley General señala que los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos y candidatas a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el INE.

48. Esa misma porción normativa, dispone que las precandidaturas debidamente registradas podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido por el que pretenden ser postulados.

49. Al respecto, el artículo 247, párrafo 1 de la misma Ley dispone que la propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6 de la Constitución Federal.

50. De conformidad con lo establecido en el artículo 227, de la Ley Electoral, se entiende por:

- **Precampaña** el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes, precandidatas y precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; y



- **Por actos de precampaña** las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos y precandidatas a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado a un cargo de elección popular.
51. Al respecto, la naturaleza y contenido de la propaganda de los partidos políticos en radio y televisión debe atender al periodo de su difusión; esto es, si es fuera de un proceso electoral (periodo ordinario) o dentro de un proceso electoral, si es en etapa de precampaña, intercampana y campaña.
 52. Derivado de lo anterior, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directrices:
 53. La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral.
 54. 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 la ciudadanía 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.
 55. La **propaganda electoral** debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral,

SRE-PSC-49/2021

con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

56. Por tanto, mientras la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los partidos políticos, candidatas y candidatos que compiten en el proceso para acceder al poder.
57. En ese sentido, la Sala Superior ha considerado que es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está ampliamente tutelado por el derecho de libertad de expresión, que implica adicionalmente el ejercicio de una amplia libertad de configuración material de los contenidos por parte de los partidos políticos para definir sus estrategias políticas en aras de alcanzar las finalidades propias de la propaganda política.
58. Conforme a lo anterior, los mensajes de los partidos políticos pueden contener una crítica o contraste sobre el ejercicio de políticas públicas, lo que se ha considerado permitido dado que fomenta el debate político.
59. Así, la necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con temas de interés general vinculados con propaganda política encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, con márgenes que incidan en una deliberación activa y abierta sobre los asuntos de interés eminentemente públicos.
60. Bajo esa perspectiva, la Sala Superior emitió la jurisprudencia 2/2009, de rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA



ELECTORAL, en el que determinó, entre otras cuestiones, que los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen, a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos.

61. Al respecto, el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral señala que en ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del INE o de autoridad alguna y sólo serán sujetos a ulteriores responsabilidades derivadas de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.
62. Por lo anterior, si bien en ejercicio de su libertad de expresión, la determinación de los contenidos de los promocionales corresponde únicamente a los partidos políticos, de rebasar alguna de las directrices constitucionales y legales que regulan su difusión, pueden incurrir en algún tipo de ilicitud.
63. Asimismo, esta Sala Especializada ha establecido que uno de los objetivos de la propaganda política que difunden los partidos políticos, al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión, estriba en la difusión de su postura ideológica, lo que se alcanza si la propaganda en cuestión reúne algún elemento sustancial que se relacione con los principios ideológicos de carácter político, económico y social, que postule un partido político plenamente identificado, o bien, realice una manifestación crítica en el contexto del debate político.
64. De igual forma, la Sala Superior ha precisado que los mensajes de los partidos políticos pueden contener una crítica o contraste sobre el ejercicio de políticas públicas, lo que está permitido dado que fomenta el debate político.

SRE-PSC-49/2021

65. Así, al resolver diversos medios de impugnación, 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 adeptos.
66. Lo anterior, 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, pues tales posicionamientos también están encaminados a restar o ganar adeptos o preferencias políticas de manera general.
67. Atento a ello, la difusión de propaganda política resulta válida durante el periodo ordinario e incluso, durante la etapa de precampaña; sin embargo, la 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.
68. Por tanto, debe permitirse la circulación de ideas, críticas e información general por parte de los partidos políticos, siempre y cuando ello no transgreda las limitantes previstas en la normativa atinente.

- **Actos anticipados de campaña.**

69. En primer término, se trae a colación el contenido del artículo 445, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral, el cual establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de campaña.



70. La misma infracción está prevista en el mismo ordenamiento dentro del artículo 443, párrafo 1, inciso e), tratándose de partidos políticos.
71. Por su parte, el artículo 447 inciso e), señala que constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la misma Ley Electoral, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en ella. Lo cual se establece de igual manera para los servidores públicos, en su artículo 449, inciso g).
72. Sobre este particular, el artículo 3, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral establece que los actos anticipados de campaña son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.
73. Así, una lectura de la anterior disposición normativa permite sostener que la conducta sancionable consiste en la realización de actos de expresión fuera de la etapa de campañas que contengan:
 - a) Llamados expresos al voto, ya sea en contra o a favor: i) de alguna precandidatura o candidatura, o ii) de algún partido político.
 - b) Expresiones solicitando apoyo para contender en el proceso electoral, ya sea: i) para alguna candidatura, o ii) para un partido político.
74. Además, a partir de una interpretación funcional del texto en comento, es razonable sostener que la finalidad del diseño normativo de la Ley Electoral es reservar las expresiones que se dirigen a la ciudadanía para la promoción de las intenciones electorales, sean éstas generales (respecto de algún partido político) o particulares (respecto de alguna

SRE-PSC-49/2021

precandidatura o candidatura), precisamente a la etapa procesal correspondiente: la de campañas electorales³¹.

75. En efecto, al regular los actos anticipados de campaña, el legislador consideró necesario garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, lo que implica evitar que una opción política se encuentre en una situación de ventaja indebida, en relación con sus opositores al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un determinado partido político o del aspirante o precandidato correspondiente.
76. Asimismo, por cuanto hace a los elementos que la autoridad debe tomar en cuenta para determinar si los hechos denunciados constituyen o no actos anticipados de campaña, la Sala Superior a través de diversas resoluciones³², ha establecido los siguientes:
 - **Elemento personal.** Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.
 - **Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas.

³¹ Esta reserva exclusiva para la etapa de campañas del llamamiento legítimo a la ciudadanía con la finalidad de promoción de la oferta electoral, se encuentra regulada por el artículo 242 de la Ley Electoral, precisamente incluido dentro del Libro Quinto “De los procesos electorales”, Título Primero “De las reglas generales para los procesos electorales federales y locales”, Capítulo IV “De las campañas electorales”.

³² Elementos establecidos por la Sala Superior, en las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.



- **Elemento subjetivo.** Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.
77. Como se advierte, la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal resulta indispensable para que la autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.
78. Aunado a lo anterior, la Sala Superior adicionalmente ha sostenido que sólo las manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral, pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda³³.
79. En este sentido, 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 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.
80. Ello implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; o cualquier otra

³³ SUP-JRC-194/2017 y acumulados.

SRE-PSC-49/2021

que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien.

81. Así, la Sala Superior consideró que tal conclusión atiende a la finalidad que persigue la prohibición que se analiza, con el propósito de prevenir y sancionar solamente 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 resultaría justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.
82. 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 voto³⁴.
83. Por su parte, la Jurisprudencia 4/2018 de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)³⁵, emitida por

³⁴ SUP-REP-132/2018.

³⁵ Cuyo texto es el siguiente: *Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.* Gaceta de



la Sala Superior, establece que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, es decir, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.

84. Por tanto, a partir de este criterio jurisprudencial, la autoridad electoral debe verificar:

i) Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma unívoca e inequívoca³⁶; y

ii) Que las manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda³⁷.

Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

³⁶ SUP-REP-53/2019.

³⁷ Tesis XXX/2018 de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.- De acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018 de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), al estudiar la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades electorales deben considerar, entre otros aspectos, si los actos o manifestaciones objeto de la denuncia trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, provocaron una afectación a los principios de legalidad y de equidad en la contienda electoral, a fin de sancionar únicamente aquellos actos que tienen un impacto real en tales principios. Para ello, es necesario valorar las siguientes variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia: 1. El tipo de audiencia al que se dirige el mensaje, ciudadanía en general o militancia, y el número de receptores para definir si se emitió hacia un público relevante en una proporción trascendente; 2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado; de acceso libre o restringido, y 3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en otro medio masivo de información. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 26.

SRE-PSC-49/2021

85. De ahí que el análisis que deben hacer las autoridades electorales para detectar si hubo un llamamiento al voto, o un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, así como la presentación de una posible plataforma electoral, no se debe reducir a una labor mecánica de detección de las palabras infractoras. Por el contrario, en su análisis debe determinar si existe un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.
86. Lo anterior ya que si bien, en algunos casos para actualizar la infracción de actos anticipados de campaña, basta con verificar si en el contenido de los mensajes hay elementos explícitos para advertir un beneficio electoral del denunciado, también lo es que la infracción aludida se actualiza no sólo cuando se advierten en los materiales denunciados elementos expresos, sino también a partir de reconocer el contenido de equivalentes funcionales que permitan concluir que se actualizó el beneficio y, por ende, la infracción³⁸.

CASO CONCRETO

87. Es preciso recordar que en su escrito de denuncia, el PAN manifestó queja por los promocionales denominados “MORENA UNIDA 2”, folio RV00492-21, versión televisión y “MORENA UNIDO 2” con el folio RA00598-21 para radio, que corresponden a promocionales pautados por MORENA para su difusión en periodo de intercampaña con vigencia del dieciocho al veinticuatro de marzo.
88. Lo anterior, al considerar que el contenido y mensaje del video incluye frases y expresiones que constituyen propaganda político electoral, y de las cuales se desprenden llamados de apoyo dentro una temporalidad no permitida en el proceso electoral, lo que podría actualizar actos anticipados de campaña, y uso indebido de la pauta.

³⁸ SUP-REP-700/2018.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-49/2021

89. En ese sentido, para poder realizar un pronunciamiento al respecto, se debe tener presente el contenido del promocional denunciado, para enseguida analizar cada una de las infracciones denunciadas.

"MORENA UNIDA 2" RV00492-21 (versión televisión)	
Imagen	contenido
	<p>Voz en off mujer: Hoy el futuro se encuentra en un momento determinante.</p>
	<p>Este es un llamado para ti,</p>
	<p>para ti que apoyas a Morena,</p>
	<p>para ti que quieres a "Ya Sabes Quien",</p>

	<p>para ti, que quieres un cambio verdadero.</p>
	<p>Únete, recuerda que en nuestro movimiento lo que importa no son los cargos,</p>
	<p>sino poner el poder al servicio del pueblo.</p>
	<p>Es momento de defender la esperanza y consolidar la Cuarta Transformación.</p>
	<p>Solo en Morena está el cambio verdadero.</p>

**“MORENA UNIDO 2”
RA00598-21 (versión radio)**



Voz en off mujer: Hoy el futuro se encuentra en un momento determinante.

Este es un llamado para ti,

para ti que apoyas a MORENA,

para ti que quieres a “Ya Sabes Quien”,

para ti, que quieres un cambio verdadero.

Únete, recuerda que en nuestro movimiento lo que importa no son los cargos,

sino poner el poder al servicio del pueblo.

Es momento de defender la esperanza y consolidar la Cuarta Transformación.

Solo en MORENA está el cambio verdadero.

90. De lo anterior, se advierte lo siguiente:

➤ Elementos auditivos (spot de radio y televisión):

- Una voz de mujer, realizando un llamado para aquellos que apoyan al partido político MORENA, para los que apoyan a “ya sabes quién” y a aquellos que “quieren un cambio verdadero”.
- Posteriormente realiza una invitación a unirse al movimiento refiriendo posicionamientos ideológicos del partido políticos.
- Finalmente cierra con la frase “Solo en MORENA está el cambio verdadero”.

➤ Elementos visuales (spot de televisión):

- Se aprecian diversas personas en diferentes escenas, portando cubrebocas.
- Se observan textos en letras blancas con un fondo en tonalidad roja en las cuales se muestran fragmentos escritos que hacen

referencia al audio que al momento se escucha.

- Se muestra el logo del partido político con un fondo blanco.

91. Ahora bien, como se mencionó previamente, el PAN aduce la comisión de dos infracciones (actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta), las cuales serán analizadas de manera individual³⁹.

i) Actos anticipados de campaña

92. Cabe recordar que el quejoso aduce en su escrito de queja, que el contenido de las dos versiones del promocional denunciado, constituye actos anticipados de campaña, ya que desde su perspectiva se realizan expresiones que llaman y convocan a la ciudadanía a apoyarlos en el marco del proceso electoral que se encuentra en curso, lo que configura un acto anticipado de campaña, pues dicho contenido sería propio para la etapa de campañas.

93. Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que, del análisis efectuado a los materiales denunciados, no se actualiza dicha infracción.

94. Lo anterior, dado que en los citados materiales, no se advierten manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo y/o un llamamiento directo al voto en favor o en contra de algún partido político, que incida en la equidad dentro del actual proceso electoral federal⁴⁰.

³⁹ Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

⁴⁰ Sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "[X] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a"; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien. Criterio de interpretación estricta de las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral, contenido en el juicio de revisión constitucional identificado con la clave SUP-JRC-194/2017.



95. En este sentido, en un primer término es importante establecer que **se tiene por acreditado el elemento personal**, puesto que los hechos denunciados fueron atribuidos al partido político MORENA en los tiempos de radio y televisión a los que tiene acceso el mencionado instituto político, **así como el elemento temporal** pues el promocional se transmitió previo al inicio del periodo de campaña dentro del actual proceso federal electivo.
96. Sin embargo, **no se configura el elemento subjetivo** de dicha infracción⁴¹, tal y como se explica a continuación.
97. Ello, pues, aun cuando en el escrito de queja el partido refiere que las expresiones, que a continuación se mencionan, se advierten frases que constituyen propaganda político electoral, ya que se desprenden llamados de apoyo dentro del proceso electoral.

“Este es un llamado para ti, para ti que apoyas a MORENA”

“Únete, recuerda que en nuestro movimiento lo que importa no son los cargos, sino poner el poder al servicio del pueblo”

“Es momento de defender la esperanza y consolidar la Cuarta Transformación”

98. Sin embargo, del análisis del contenido íntegro del promocional, se advierte que, de dichas frases, puestas en contexto, no se advierten expresiones o frases que inviten a votar a favor del partido político MORENA, sino que realiza una invitación a la ciudadanía que apoya a dicho instituto político para que se una a él, es decir, se afilie, por lo cual, dichas manifestaciones se encuentran amparadas en la libertad de expresión, además que se advierte que se exterioriza un posicionamiento

⁴¹ Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia 4/2018, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

SRE-PSC-49/2021

de MORENA, encaminado a dar a conocer la ideología del propio partido político.

99. Ello es así, toda vez que, contrario a lo afirmado por el promovente, en el promocional no se realiza una invitación a apoyar al instituto político denunciado, sino que el mensaje refiere que se encuentra dirigido al sector de la ciudadanía que ya apoya al referido partido político, es decir, a los simpatizantes del mismo, realizando un llamado para que se unan éste o se afilien.
100. De ahí que no se advierta que esto implique una vulneración al principio de equidad en la contienda, ni la intención de generar un posicionamiento unívoco e inequívoco para llamar a votar en algún sentido, dentro del marco del actual proceso electoral federal, aunado a que, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior⁴², las campañas de afiliación realizadas por los partidos políticos deben realizarse a través de la propaganda genérica.
101. Aunado a ello, del resto del contenido del promocional, tampoco se advierten expresiones que llamen a votar por MORENA de una manera clara, sino que dan a conocer aspectos propios de la ideología de dicho instituto político en el marco de la invitación a la afiliación que se realiza, por lo que el contenido se clasifica como **genérico** de conformidad con la jurisprudencia 16/2018 emitida por la Sala Superior:

“Jurisprudencia 16/2018

PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 83, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 29, 32, 32 bis, 195, 216 y 218, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se considera como gastos de precampaña o campaña la propaganda que los partidos políticos difundan por cualquier medio, como pueden serlo anuncios espectaculares o bardas. **La propaganda que se difunde en estos**

⁴² Véase SUP-REP-146/2017.



medios 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. En este orden de ideas, si bien los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña y campaña, en caso de que no sea retirada al iniciar esas fases de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña o campaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas o campañas beneficiadas, para cuya determinación, es necesario atender al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas o campañas que se desarrollen.”

(énfasis añadido)

102. Bajo esta óptica, no hay un elemento que permita determinar claramente que se tiene el propósito de invitar a votar a favor del partido político denunciado, sino que únicamente se advierte un posicionamiento ideológico en torno a temas de interés de general, y una invitación a los simpatizantes del instituto político denunciado a unirse al mismo, lo cual, durante el periodo de intercampañas es válido.
103. Por tanto, esta Sala Especializada concluye que no es posible tener por actualizado el elemento subjetivo de la infracción, y por ende, los promocionales denunciados no son constitutivos de los actos anticipados de campaña denunciados.

iii) Uso indebido de la pauta

104. En su escrito de denuncia el PAN refiere de manera genérica que, se utilizó de manera indebida la pauta otorgada por el INE, toda vez que el partido político MORENA pautó en los tiempos que le corresponden en radio y televisión los promocionales denunciados, y que el contenido es ilícito por constituir las infracciones de actos anticipados de campaña y calumnia.

SRE-PSC-49/2021

105. Sin embargo, esta Sala Especializada estima que no le asiste la razón al partido político promovente, puesto que, como ya se hizo mención en el análisis de las infracciones referidas en párrafos anteriores, del estudio al contenido de los promocionales denominados “**MORENA UNIDA 2**”, clave RV00492-21, versión televisión y “**MORENA UNIDO 2**” con el folio RA00598-21 para radio, no se advierte ilicitud alguna, de ahí que resulta evidente que no se actualiza la falta consistente en el uso indebido de la pauta, en virtud de que el material analizado constituye propaganda de naturaleza genérica válida para el periodo registrado.
106. Cabe precisar que del monitoreo de la Dirección de Prerrogativas se detectaron 2 impactos calificados como excedentes, sin establecer la causa de los mismos, no obstante, la autoridad instructora indicó en el acuerdo de emplazamiento, que ya estaban siendo investigados por la citada Dirección, en términos del artículo 59, segundo párrafo del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, área encargada de determinar la procedencia de dar vista al Secretario Ejecutivo del INE.
107. Por lo anterior, no se estima necesario dar una vista a la Dirección de Prerrogativas con motivo de los excedentes, como se ha hecho en otros procedimientos, pues ya los está estudiando para determinar lo que corresponda.
108. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se declaran **inexistentes** las infracciones objeto del presente procedimiento especial sancionador, atribuidas a MORENA.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-49/2021

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **por unanimidad** de votos de la Magistrada y los Magistrados que la integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Este documento es **autorizado 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.