

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-152/2024

DENUNCIANTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

DENUNCIADO: MORENA

**MAGISTRADO
PONENTE:** LUIS ESPÍNDOLA MORALES

SECRETARIO: DAVID ALEJANDRO ÁVALOS
GUADARRAMA

COLABORÓ: MARIO ALBERTO JIMÉNEZ
FLORES

Ciudad de México, a veintitrés de mayo de dos mil veinticuatro.¹

SENTENCIA que determina la **inexistencia** de los actos anticipados de campaña atribuidos a Morena con motivo de la difusión del promocional INTER MORENA², en periodo de intercampaña del proceso electoral federal.

GLOSARIO	
Autoridad instructora o UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
CIRT	Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión.
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comisión de Quejas y Denuncias	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Dirección de Administración	Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral
Dirección de Prerrogativas	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PRD	Partido de la Revolución Democrática
INTER MORENA	Promocional INTER MORENA versión para televisión con folio RV00349-24, y para radio con folio RA00366-24

¹ Las fechas que se señalen en la presente sentencia se entenderán referidas a dos mil veinticuatro, salvo manifestación específica en contrario.

² Pautados para televisión con folio RV00349-24 y para radio con folio RA00366-24.

GLOSARIO	
Reglamento de Radio y Televisión	Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto Nacional Electoral
Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación

ANTECEDENTES

I. Proceso electoral federal 2023-2024

1. El siete de septiembre de dos mil veintitrés, comenzó el proceso electoral federal para elegir a la persona titular de la presidencia de la República, **128** senadurías y **500** diputaciones. Cuyas fechas relevantes son las siguientes³:

Precampaña	Intercampaña	Campaña	Jornada electoral
Del 20 de noviembre de 2023 al 18 de enero	Del 19 de enero al 29 de febrero	Del 1 de marzo al 29 de mayo	2 de junio

II. Trámite del procedimiento sancionador

2. **a. Denuncia**⁴. El veintidós de febrero, el representante propietario del PRD ante el Consejo General del INE presentó una denuncia en contra de Morena por los posibles actos anticipados de campaña con motivo de la difusión del promocional INTER MORENA, para el periodo de intercampaña, así como el presunto beneficio que le pudiera generar a Claudia Sheinbaum Pardo.
3. **b. Registro, admisión, reserva de emplazamiento y diligencias**⁵. En esa misma fecha, la UTCE registró la denuncia con la clave **UT/SCG/PE/PRD/CG/224/PEF/615/2024**, la admitió, reservó el emplazamiento y ordenó diversas diligencias.

³ Consultable en la liga <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2024/04/Calendario-Electoral-Abril2024.pdf>.

⁴ Fojas 1-18 del accesorio único.

⁵ Fojas 19-25 del accesorio único.



4. **c. Medidas cautelares**⁶. El veintitrés de febrero, mediante acuerdo de **ACQyD-INE-76/2024**⁷, la Comisión de Quejas y Denuncias determinó **improcedentes** las medidas cautelares por los actos anticipados de campaña, así como su vertiente de tutela preventiva, y **procedentes** respecto al uso indebido de la pauta.
5. **d. Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias**⁸. El treinta de marzo, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-179/2024, la referida comisión emitió el acuerdo **ACQyD-INE-139/2024**⁹, por el que determinó no conceder la prórroga solicitada por el presidente de la CIRT para cumplir con la medida cautelar.
6. **e. Emplazamiento y audiencia**¹⁰. El diecisiete de abril, se ordenó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que se celebró el veinticuatro siguiente.
7. **f. Recepción y turno a ponencia**. En su oportunidad, se recibió el expediente en este órgano jurisdiccional y el magistrado presidente lo turnó a su ponencia, ordenó tanto su radicación como la elaboración de la sentencia conforme a las siguientes:

⁶ Fojas 45-81 del accesorio único. Mediante correo electrónico de cinco de marzo, la encargada del despacho de la Dirección de Prerrogativas informó que, de una consulta al Sistema de Registro de Notificaciones de Medidas Cautelares, se observó detecciones que presuntamente incumplieron con lo determinado en dicho acuerdo (fojas 154-156 del accesorio único). Por tanto, mediante acuerdo de diecisiete de abril, la UTCE ordenó la apertura de un cuaderno de antecedentes con el propósito de investigar el presunto incumplimiento de la medida cautelar, por lo que no sería materia del procedimiento que se resuelve (fojas 184-193 del accesorio único).

⁷ La determinación fue **revocada** por Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-172/2024, en la que determinó que el contenido de los promocionales denunciados, válidamente pueden ser difundidos en radio y televisión durante este periodo de intercampaña pues corresponden a la naturaleza de la propaganda política y se trata de mensajes genéricos, con un carácter meramente informativo, con ausencia total de proselitismo electoral.

⁸ Foja 163-170 del accesorio único.

⁹ Determinación que no fue impugnada.

¹⁰ Fojas 184-193 del accesorio único. La UTCE consideró no emplazar a Claudia Sheinbaum debido a que el PRD denunció conductas vinculadas al supuesto uso indebido de la pauta y violaciones a disposiciones de propaganda electoral, derivado de la difusión de los promocionales para radio y televisión INTER MORENA, falta que, en caso de acreditarse, es atribuible a Morena, al tratarse de una prerrogativa de éste y no de aquella.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia

8. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un procedimiento especial sancionador, en donde se denunciaron posibles actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta con motivo de la difusión del promocional INTER MORENA, pautados por Morena para el periodo de intercampaña del proceso electoral federal 2023-2024¹¹.

SEGUNDA. Causas de improcedencia

9. El estudio de las causales de improcedencia es de orden preferente, ya que la actualización de alguna de ellas tiene como consecuencia que no pueda emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia.
10. Al respecto, de autos se tiene que Morena no hizo valer ninguna causa de improcedencia ni esta Sala Especializada advierte, de oficio, la actualización de alguna de ellas. Por tanto, lo procedente es entrar al análisis de fondo de la cuestión planteada.

TERCERA. Infracción que se imputa y defensa

A. Infracción que se imputa

11. **PRD** señaló lo siguiente¹² respecto de Morena:

¹¹ Lo anterior con fundamento en los artículos 41, Base III, 99 párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución; 165, párrafo primero, 173, párrafo primero y 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470, párrafo 1, incisos a) y c), y 476, párrafos 1 y 2, inciso d) de la Ley Electoral; en relación con la jurisprudencia emitida por la Sala Superior 25/2010 de rubro *PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS*.

¹² Ver escritos de queja (fojas 1-18 del accesorio único) y de alegatos (fojas 238-241 del accesorio único).



- Morena utiliza la pauta de intercampaña federal con fines de propaganda electoral, al realizar un llamado expreso a un evento de campaña, con lo que se rompe con los plazos legalmente establecidos y con la naturaleza propia de esa etapa.
- Morena hace un llamado expreso al apoyo de su proyecto electoral previo a la etapa de campaña, con las frases: ***El segundo piso de la transformación COMIENZA CON PASO FIRME, SÉ PARTE DE LA HISTORIA. Este 1 de marzo a las 16:00 horas en el Zócalo de la Ciudad de México DEFENDAMOS JUNTAS Y JUNTOS LA LIBERTAD, LA DEMOCRACIA Y LOS DERECHOS. QUE SE ESCUCHE A UNA SOLA VOZ. ¡QUE VIVA LA CUARTA TRANSFORMACIÓN! 1 de marzo en el Zócalo. MORENA, la esperanza de México.***
- Morena en la etapa de intercampaña, llama a la ciudadanía en general a apoyar su proyecto y a presentar su evento de campaña, algo ilícito, ya que, no es el momento de promocionar sus eventos proselitistas.
- De los spots denunciados se advierten manifestaciones que constituyen equivalentes funcionales que implican un llamamiento de apoyo al inicio de la campaña electoral de Morena. El contenido del mensaje constituye abiertamente un apoyo a dicha opción electoral. Asimismo, los promocionales pautados por Morena constituyen actos anticipados de campaña al cumplirse con los elementos temporal, personal y subjetivo que la Sala Superior ha desarrollado como necesarios para la actualización de dicha infracción.
- Se viola el modelo de comunicación política al usar su prerrogativa de acceso a radio y televisión para periodo de intercampaña, para posicionarse.

B. Defensa

12. **Morena**¹³, manifestó lo siguiente:

- Los supuestos hechos que se denuncian carecen de elementos esenciales para la imputación de infracciones y que, de las pruebas ofrecidas por el quejoso, no es factible acreditarlas, por lo que son inexistentes el supuesto uso indebido de la pauta, transgresión al modelo de comunicación política y actos anticipados de campaña.
- No se acredita ninguna infracción porque el mensaje contenido en el material denunciado hace una convocatoria a la defensa de la democracia, a los derechos de la ciudadanía y una arenga a la cuarta transformación, que es su postulado como parte de sus principios y estatutos del partido.
- Los actos anticipados de campaña son las expresiones realizadas fuera del periodo de campañas y que contengan llamados expresos al voto en contra o favor de una candidatura o partido, por lo que el mensaje denunciado no actualiza la infracción denunciada.
- Los hechos denunciados se encuentran amparados en la normativa constitucional, ya que los partidos políticos tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, para difundir su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancias, así como la de sus precandidatos y candidatos, con estricto apego a los parámetros que para cada una de las etapas establece la norma electoral.

¹³ Mediante acuerdo de diecisiete de abril, la UTCE ordenó emplazar a Morena para que compareciera personalmente o por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el veinticuatro siguiente a las once horas (fojas 184-193 del accesorio único); dicho acuerdo le fue notificado a Morena el diecinueve de abril (fojas 230-234 del accesorio únicos). Asimismo, en el acta de audiencia de pruebas y alegatos, se hizo constar que Morena no compareció pese a haber sido debidamente notificado (fojas 242-251 del accesorio único). No obstante, Morena presentó escrito de alegatos con posterioridad a la celebración de la audiencia, el veinticuatro de abril en oficialía de partes del INE, el cual fue recibido en la UTCE en esa misma fecha a las doce horas con cinco minutos (fojas 252-267 del accesorio único).



- La normatividad electoral otorga a los partidos políticos acceso a los tiempos de radio y televisión, incluso en el periodo de intercampaña, para realizar propaganda política de carácter genérica e informativa, en donde la mera alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no implica proselitismo electoral que incida en la equidad de la contienda electoral.
- Del material audiovisual denunciado, no se advierte un llamado expreso al voto en favor o en contra de un partido o candidato, no tienen el fin de posicionar a Morena en detrimento de otro partido, por lo que no existe un uso indebido de la pauta ni la supuesta transgresión al modelo de comunicación política.
- Los actos anticipados de campaña son inexistentes al no cumplirse con el elemento subjetivo porque no hay manifestaciones tendientes a llamar al voto de manera expresa o por equivalentes funcionales.

CUARTA. Hechos acreditados

13. Las pruebas admitidas por la autoridad instructora se detallan en el **ANEXO UNO** de la presente sentencia de cuya valoración en conjunto se extraen los siguientes enunciados sobre hechos acreditados:

- Morena pautó los promocionales INTER MORENA para radio (RA00366-24)¹⁴ y televisión (RV00349-24)¹⁵, para intercampaña, por el periodo del veintidós al veintiocho de febrero.

¹⁴ Pautado para los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

¹⁵ Pautado para los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

- Mediante acta circunstanciada de veintidós de febrero, instrumentada por la UTCE, se certificó la existencia y contenido del promocional INTER MORENA, cuyo contenido se insertará en el fondo del asunto para evitar repeticiones innecesarias.

QUINTA. Estudio de fondo

⇒ Uso indebido de la pauta como medio comisivo

14. La Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-REP-95/2023**, señaló que el uso indebido de la pauta se entiende en sentido estricto cuando se trata de un **incumplimiento en sí mismo** de las reglas aplicables a la transmisión de los promocionales de radio y televisión, y que es objeto de infracción y/o sanción.
15. Ejemplo de lo anterior son las siguientes reglas específicas, tales como: *i)* los elementos que deben observarse cuando se trata de pauta ordinaria, o pauta vinculada con algún proceso electoral en curso; *ii)* los elementos que debe contener el material (calidad de la candidatura de coalición, así como logo de los partidos políticos y el partido político responsable de la transmisión, entre otros); *iii)* el área geográfica de transmisión de la pauta, *iv)* el destinar los tiempos de forma exclusiva para las elecciones a las que fueron asignados, de entre otros.
16. Es decir, se trata de infracciones a las reglas establecidas para el debido cumplimiento de la pauta, **en sentido estricto**, o bien, de **cuestiones técnicas** relacionadas a cómo, cuándo, dónde y en qué condiciones se debería de transmitir.
17. Asimismo, señaló que el uso indebido de la pauta en **sentido amplio** se refiere a un incumplimiento de las reglas aplicables a la difusión de propaganda político-electoral, en la que la pauta de radio y televisión **es solo el medio comisivo**. Es decir, en este grupo de infracciones no se está incumpliendo con alguna regla específica respecto de cómo ejercer los tiempos de radio y



televisión, sino que se trata de otras infracciones que están expresamente tipificadas en la legislación electoral.

18. La Sala Superior precisó que **el segundo tipo de infracciones que se pueden desprender**, relacionadas con el uso de los tiempos de radio y televisión, **se refieren al incumplimiento de las reglas previstas por la legislación** (tanto local, como federal) **respecto de la propaganda político-electoral**. Esto es, al contenido del material transmitido, así como a su temporalidad, y si este tiene algún impacto en los principios de equidad y neutralidad de la contienda electoral. Esta incluye, por ejemplo, **la comisión de actos anticipados de precampaña o campaña**, calumnia, violencia política de género, así como la vulneración al interés superior de la niñez, de entre otros.
19. En esa línea, la infracción de uso indebido de la pauta que puede ser objeto de sanción como tal es exclusivamente aquella que aquí se ha identificado **en sentido estricto**.
20. En cambio, si a través de los promocionales se llegara a cometer otro tipo de infracción explícitamente regulada en la normativa electoral —**actos anticipados de campaña**, calumnia, violencia política de género, vulneración a interés superior del menor, etc.—, entonces esos actos tendrían que juzgarse y sancionarse con base en la infracción atinente.
21. Asimismo, la superioridad señaló que ello es acorde con los criterios de distribución de competencias en relación con las diferentes infracciones relacionadas con el uso indebido de la pauta.¹⁶

¹⁶ Véase la jurisprudencia 25/2010 de rubro: *PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS* y la jurisprudencia 25/2015 de rubro: *COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES*; así como las resoluciones de los expedientes SUP-REP-12/2023, SUP-REP-53/2023, SUP-AG-17/2023, entre otras.

22. Derivado de lo anterior, el presente asunto versa sobre presuntos actos anticipados de campaña, cuyo medio comisivo, fueron los promocionales INTER MORENA, pautados por Morena para radio y televisión dentro del periodo de intercampaña.
23. Sin embargo, **no le asiste la razón al PRD porque**, atendiendo a lo resuelto por la Sala Superior en el recurso **SUP-REP95/2023**, se observa que la razón esencial en que sustenta la probable comisión de tal infracción —actos anticipados de campaña— es que la pauta fue el medio comisivo, es decir, se dirige a evidenciar un uso indebido en sentido amplio. Por lo tanto, **los actos anticipados de campaña que se denuncian no están propiamente relacionados con las reglas que deben de observar los partidos políticos en el uso de sus prerrogativas de radio y televisión en sí mismas.**
24. Al respecto, debe recordarse que el uso indebido de la pauta sí puede ser objeto de sanción, pero exclusivamente a través de lo que se ha identificado en sentido estricto, situación que, se insiste, no corresponde en el caso.
25. Por otra parte, en cuanto a las obligaciones y prohibiciones que son aplicables a Morena en la propaganda difundida (sentido amplio) la Sala Superior también indicó que, si a través de los promocionales de radio y televisión se llegara a cometer otro tipo de infracción explícitamente reguladas en la normativa electoral, entonces esos actos tendrían que juzgarse y sancionarse con base en la infracción atinente, tales como los actos anticipados que se configuran con la concurrencia de los elementos temporal, personal y subjetivo¹⁷.
26. En ese sentido, los actos anticipados de campaña denunciados por el PRD que atribuye a Morena serán analizados a partir de los elementos que configuran la infracción en un apartado posterior de esta determinación.

¹⁷ Véase los expedientes SUP-REP-12/2023, SUP-REP-53/2023, SUP-AG-17/2023, entre otras.



I. Fijación de la controversia

27. Se determinará si existió o no actos anticipados de campaña por parte de Morena con motivo de la difusión del promocional denominado INTER MORENA.

II. Marco normativo y jurisprudencial aplicable

A. Actos anticipados de campaña

28. El artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la Ley Electoral, dispone que los actos anticipados de campaña consisten en expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de precampañas y campañas, que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, o la solicitud de cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.
29. En ese sentido, la expresión “bajo cualquier modalidad” debe entenderse como el medio de comunicación mediante el cual se pueda llevar a cabo la difusión de expresiones que contengan llamamientos al voto, incluyendo, entre diversos, las lonas, las bardas, los espectaculares, la radio, la televisión, internet o los medios impresos.
30. Por su parte, el artículo 242, párrafo 1, de la Ley Electoral, establece que la campaña electoral es el conjunto de actividades que llevan a cabo los partidos políticos, coaliciones, candidatas y candidatos registrados para la obtención del voto, con el fin de acceder a un cargo de elección popular. Asimismo, en el párrafo 2, del citado precepto, se precisa que por actos de campaña se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos actos en que las candidaturas o vocerías de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

31. El párrafo 3 del propio artículo, dispone que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, candidatas y candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
32. Asimismo, el párrafo 4 de dicho artículo se establece que, tanto en la propaganda electoral como en las actividades de campaña respectivas, se deberá propiciar 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 que para la elección en cuestión hubieren registrado.
33. En este sentido, debe señalarse que la Sala Superior ha sostenido que la prohibición de realizar actos anticipados de campaña busca proteger el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra, por lo que esos actos pueden realizarse antes de tales etapas, incluso antes del inicio del proceso electoral.
34. Asimismo, la Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial en la que ha definido que los actos anticipados de precampaña y campaña se configuran a partir de tres elementos¹⁸:
- a) **Temporal.** Siguiendo lo dispuesto en la ley, ha establecido que los actos o expresiones se deben realizar antes de la etapa de campañas (anticipados de campaña) o entre el inicio del proceso y antes de que inicien las precampañas (anticipados de precampaña)¹⁹.
- b) **Personal.** Los actos o expresiones se realizan por partidos políticos, su militancia, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se

¹⁸ Véase a manera de ejemplo las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-502/2021, SUP-REP-489/2021 y acumulado y SUP-REP-680/2022.

¹⁹ Tesis XXV/2012 de rubro: *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.*



advierten voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificables a las personas sobre las que versan²⁰.

c) Subjetivo. Los actos o expresiones revelan la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido político, para contender en el ámbito interno (determinación de candidaturas) o en el proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

35. Respecto del elemento subjetivo, dicha Sala ha determinado que para su análisis y eventual acreditación deben suceder dos cuestiones²¹: **i)** las expresiones deben ser explícitas o inequívocas (equivalentes funcionales)²² para buscar el apoyo o rechazo de una opción política y **ii)** deben trascender al conocimiento de la ciudadanía.

36. El abordaje de probables equivalentes funcionales de apoyo o rechazo debe garantizar el análisis integral y contextual del mensaje involucrado en la causa²³.

37. Estos elementos buscan acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos, maximizar el debate público y facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su

²⁰ Respecto de las personas servidoras públicas, la Sala ha establecido condiciones específicas para la acreditación de este elemento en el SUP-JE-292/2022 y acumulado.

²¹ 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)*.

²² Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-194/2017, SUP-REP-146/2017, SUP-REP-159/2017, así como SUP-REP-594/2018 y acumulado. La metodología para analizar este tipo de manifestaciones se estableció en los expedientes SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

²³ La Sala ha establecido que un riguroso análisis contextual debe verificar si se busca la continuidad de una política o presentación de plataforma electoral; si existe sistematicidad en las conductas; o si existen expresiones de terceras personas que mencionen a las personas involucradas como probable precandidata o candidata SUP-REP-535/2022 y SUP-REP-574/2022.

estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades²⁴.

III. Caso concreto

- 38. Previo al análisis de fondo, es necesario tener presente el contenido del promocional denunciado y que fue pautado para el periodo de intercampaña del proceso electoral federal 2023-2024, y posteriormente, determinar **si se actualizan o no los actos anticipados de campaña** con motivo de su difusión.
- 39. Así, el contenido de los promocionales INTER MORENA es el siguiente:

INTER MORENA folio RV00349-24	
CONTENIDO	IMÁGENES REPRESENTATIVAS
<p>Voz femenina en off:</p> <p><i>El segundo piso de la transformación comienza con paso firme, sé parte de la historia. Este primero de marzo a las 16:00 horas en el Zócalo de la Ciudad de México defendamos juntas y juntos la libertad, la democracia y los derechos. Que se escuche a una sola voz.</i></p> <p><i>¡Que viva la Cuarta Transformación!</i></p> <p><i>Primero de marzo en el Zócalo, sigamos haciendo historia.</i></p> <p><i>Morena, la esperanza de México.</i></p>	<p>The images show various scenes from a political rally in Mexico City's Zócalo, featuring large crowds, flags, and text overlays related to the 'Cuarta Transformación' and the date '1 DE MARZO'.</p>
	<p>The bottom section of the table shows the official logo for 'morena' in red lowercase letters, followed by the slogan 'La esperanza de México' in black. Below this, the slogan 'Morena, la esperanza de México.' is repeated in a smaller font.</p>

²⁴ Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-194/2017, el SUP-REP-10/2021, SUP-JE-21/2022 y SUP-REP-608/2022.



INTER MORENA folio RV00349-24	
CONTENIDO	IMÁGENES REPRESENTATIVAS

40. Es de señalar que el contenido del promocional en su versión para radio es idéntico a la versión para televisión.

41. Ahora bien, del análisis al promocional se desprenden los siguientes elementos audiovisuales:

- Existe una identidad entre el audio y el texto que muestra el promocional, asimismo, en toda la reproducción de este se advierte con letras blancas: *morena, La esperanza de México.*
- En una primera toma, se observa a un grupo de ciudadanos y ciudadanas en lo que, al parecer, es un evento en el zócalo capitalino, además se advierten diversas personas con banderas sin que se puedan verse con claridad. Además, se observa la proposición: *El segundo piso de la transformación.*
- Posteriormente, se aprecia una toma panorámica del zócalo de la Ciudad de México en el que se muestra a un conjunto de personas en lo que, presuntamente, es un evento, y de fondo se advierte la fachada de palacio nacional. Asimismo, se muestra la locución: *comienza con paso firme.*
- Acto seguido, la imagen cambia observándose una toma haciendo un recorrido apreciándose a una multitud con banderas, sin distinción, sobre una avenida. También, se visualizan las oraciones: *sé parte de la historia.*
- En seguida, la imagen vuelve a cambiar apreciándose una toma aérea mostrando lo que parece ser un evento en el zócalo capitalino, asimismo, se advierten diversas personas con banderas, sin que puedan distinguirse. Además, se aprecian las oraciones: *Este primero de marzo a las 16:00*

horas en el Zócalo de la Ciudad de México. 1 DE MARZO 16:00 ZÓCALO CIUDAD DE MÉXICO.

- Después, vuelve a cambiar la imagen observándose a un grupo de personas bailando con trajes típicos, mientras se aprecia el enunciado: *defendamos juntas y juntos la libertad.*
 - A continuación, la imagen cambia mostrándose a diversas personas manifestándose, así como la frase: *la democracia y los derechos.*
 - Inmediatamente, cambia la imagen observándose a una afluencia en el zócalo de la Ciudad de México, de lado derecho palacio nacional y al fondo la catedral, y a su vez la locución: *¡Que se escuche a una sola voz, que viva la Cuarta Transformación!*
 - En seguida, de nueva cuenta se vuelve apreciar una aglomeración con banderas, sin distinción, mostrándose los enunciados: *Primero de marzo en el Zócalo: sigamos haciendo historia. 1 DE MARZO ZÓCALO.*
 - Finalmente, se muestra la identificación de Morena, así como las expresiones: *Morena, la esperanza de México.*
- 42.** Lo anterior, resulta acorde con el criterio emitido por la Sala Superior²⁵ en que se determinó que el análisis de los materiales debe ser de forma integral en todas sus partes, ya que, como cualquier otra pieza comunicacional, debe verse como una unidad (visual, verbal y sonora).

➤ **Actos anticipados de campaña**

- 43.** Precisado lo anterior, se procede hacer el estudio del material denunciado, atendiendo a los elementos establecidos por la superioridad que conforman la

²⁵ Véase el SUP-REP-8/2022.



infracción de análisis.

➤ **Elemento personal**

44. Se trata de un promocional pautado por Morena para la etapa de intercampaña, por lo que **se satisface el referido elemento** ya que es sujeto activo de la infracción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 443, numeral 1, inciso e) de la Ley Electoral²⁶.

➤ **Elemento temporal**

45. La Ley Electoral, establece que los actos anticipados de campaña son todos aquellos que se realicen previo al inicio de esa etapa e incluso antes de que empiece un proceso electoral.
46. El material denunciado se pautó del veintidós al veintiocho de febrero, es decir, durante el periodo de intercampaña del actual proceso electoral federal 2023-2024, temporalidad en la que aún no daba inicio la campaña federal. De ahí que, **se actualiza este elemento de la infracción**.

➤ **Elemento subjetivo**

47. Para desarrollar los extremos del criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018²⁷, se procede a verificar si existen palabras o expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denoten una solicitud de voto para una candidatura o partido, se publicite una plataforma electoral o se

²⁶ Artículo 443. 1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley: [...] e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos [...]

²⁷ 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)*.

posicione a alguien para obtener una candidatura.

48. En el caso, del promocional denunciado se advierten las siguientes frases: a) *El segundo piso de la transformación comienza con paso firme, sé parte de la historia...* b) *defendamos juntas y juntos la libertad, la democracia y los derechos...* c) *Que se escuche a una sola voz...*, y d) *¡Que viva la Cuarta Transformación!* Sin embargo, ninguna de dichas frases constituye un posicionamiento anticipado de Morena frente a la ciudadanía como una opción electoral.
49. Lo anterior, debido a que del análisis a las expresiones de manera individual o en su conjunto, **no es posible advertir algún llamado expreso o directo por el que Morena haya solicitado el voto de la ciudadanía**, ya sea a su favor o de su candidata, o bien, en contra de alguna otra fuerza política o candidatura para el proceso electoral federal 2023-2024, sino que se trata de expresiones que emiten un mensaje genérico, el cual muestra la posición ideológica del partido emisor.
50. Ahora bien, la Sala Superior²⁸ ha sostenido que, en caso de no existir una manifestación explícita, para evitar posibles fraudes a la ley, la autoridad debe valorar, a partir de un segundo nivel de análisis, la existencia de equivalentes funcionales. Es decir, se debe verificar si hay manifestaciones que, sin expresamente solicitar el sufragio o publicitar una plataforma electoral, tienen un significado que sea inequívocamente equivalente a dicha solicitud o publicidad (manifestaciones inequívocas).
51. Para llevar a cabo lo anterior, se debe: **1)** precisar la expresión objeto de análisis; **2)** señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito; y **3)** justificar la correspondencia del significado, considerando que ésta debe ser inequívoca, objetiva y natural.

²⁸ Véase el expediente SUP-REP-574/2022.



52. Las **expresiones objeto de análisis** son las siguientes: “... *El segundo piso de la transformación comienza con paso firme, sé parte de la historia... defendamos juntas y juntos la libertad, la democracia y los derechos. Que se escuche a una sola voz. ¡Que viva la Cuarta Transformación!*”
53. La **expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito** es: “*Vota por Morena*”, “*apoya a Morena*”.
54. En cuando a la **justificación de la correspondencia del significado, considerando que debe ser inequívoca, objetiva y natural**, esta Sala Especializada concluye que tales expresiones no pueden equipararse a una solicitud velada del voto o de apoyo a la ciudadanía.
55. Ello, porque de la expresión “*El segundo piso de la transformación comienza con paso firme, sé parte de la historia...*”, y analizada en su contexto, puede entenderse como la continuidad de la postura ideológica de Morena, y para ello, desde la perspectiva del emisor del mensaje se necesita hacer las cosas con firmeza, frases de la cual no es posible advertir una invitación a votar a favor o en contra de alguna fuerza política o de sus candidaturas en el actual proceso electoral federal 2023-2024.
56. Ahora bien, por lo que hace a la frase: *defendamos juntas y juntos la libertad, la democracia y los derechos*, se puede decir que la misma está enfocada a los ideales que, desde la óptica de Morena, se deben de respetar, sin que ello implique una solicitud del voto.
57. Por otra parte, respecto de la frase: *Que se escuche a una sola voz. ¡Que viva la Cuarta Transformación!*, hay que tener presente el criterio emitido por la Sala Superior²⁹, en el que determinó que la expresión “*Cuarta Transformación*” o alguna otra de carácter similar pudieran constituir una referencia a un partido político (particularmente Morena) necesariamente se debe valorar el contexto

²⁹ Véase el expediente SUP-REP-633/2023.

discursivo en el que se encuentra inserta, sin que sean extrapolables los razonamientos en otras determinaciones al presente caso.

58. En este sentido, del contexto en el que se difunde el material denunciado, puede decirse que se trata de la visión del partido emisor del mensaje respecto del cambio o la alternancia en relación con el régimen político, social y/o económico en que, históricamente, ha vivido la sociedad mexicana, la cual, desde la visión de Morena, se debe de gritar o vociferar ese cambio ideológico, sin que de manera alguna se pueda advertir la solicitud del voto a favor o en contra de alguna candidatura o fuerza política.
59. Finalmente, por lo que hace a las frases: *Este primero de marzo a las 16:00 horas en el Zócalo de la Ciudad de México, y Primero de marzo en el Zócalo, sigamos haciendo historia y Morena, la esperanza de México*, del análisis del promocional denunciado, puede decirse que se tratan de expresiones meramente informativas, en las cuales se menciona un lugar y fecha, así como el nombre del partido emisor del mensaje, y su lema; sin que de las mismas se puede advertir alguna invitación a votar a favor o en contra de las candidaturas o de las fuerzas políticas participantes en este proceso electoral federal 2023-2024.
60. En la misma línea, es de referir que esta Sala Especializada³⁰ ha determinado que algunas de las frases aquí mencionadas — *segundo piso de la transformación y Cuarta Transformación*—, no pueden ser entendidas como solicitudes de apoyo a favor o en contra de alguna candidatura o fuerza política.
61. En este sentido, a partir de un análisis tanto integral como particular de las expresiones contenidas en el spot, se advierten manifestaciones válidas dentro de la etapa de intercampana, ya que se trata de contenido de carácter genérico, al no contener ninguna referencia a favor o en contra de alguna

³⁰ Véase los expedientes SRE-PSC-77/2024 mismo que fue confirmado con el SUP-REP-377/2024, y el SRE-PSC-78/2024.



candidatura o fuerza política, o bien, la presentación de alguna plataforma electoral.

62. Al respecto, debe señalarse que la Sala Superior ha determinado que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas — difundir contenidos de carácter ideológico—; en tanto, la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido (candidato), un programa o ideas —íntimamente ligada a la campaña política para aspirar al poder—³¹.
63. Así, del análisis a las expresiones vertidas en el promocional denunciado y del contexto en que se insertan, este órgano jurisdiccional considera que su contenido es de **naturaleza política**, en tanto que difunde la ideología, postura del partido emisor, por lo que se ajusta a la pauta de intercampaña, al resultar de **carácter genérico**. Además, no existe ninguna referencia o solicitud del voto a favor o en contra de alguna fuerza política.
64. En este sentido, y como lo sostuvo la superioridad, en sede cautelar en el presente procedimiento, el contenido de los promocionales denunciados válidamente podían difundirse durante la intercampaña debido a que se trataban de spots con propaganda política, mensajes genéricos y de carácter meramente informativo, sin que se advirtiera proselitismo electoral.
65. Así, esta Sala Especializada considera que no puede acreditarse el elemento subjetivo de la infracción y, por lo tanto, resulta innecesario analizar la trascendencia a la ciudadanía en los términos precisados por la Sala Superior en la Jurisprudencial 2/2023³².

³¹ En términos de lo indicado en la sentencia SUP-RAP-201/2009.

³² Relativas a su posible trascendencia a la ciudadanía, en términos de la jurisprudencia 2/2023, 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.*

- 66.** En consecuencia, al no acreditarse el elemento subjetivo, esta Sala Especializada determina la **inexistencia** de la infracción atribuida a Morena.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Son **inexistentes** los actos anticipados de campaña que se atribuye a Morena, en los términos precisados en la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 2/2023, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del Tribunal Electoral.

ANEXO ÚNICO

Elementos de pruebas que obran en el expediente

- 1. Documental pública³³.** Consistente en el acta circunstanciada de veintidós de febrero, instrumentada por el encargado del despacho de la UTCE, mediante la cual se certificó a existencia y contenido de los spots “INTER MORENA”, versiones para televisión, folio RV00349-24, y radio, folio RA00366-24, así como el contenido del vínculo https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_federales/intercampaña. A dicha acta, se le adjunto un disco compacto en él obra el contenido del promocional denunciado.
- 2. Documental pública³⁴.** Consistente en el reporte de vigencia de materiales UTCE de veintidós de febrero, correspondiente al spot “INTER MORENA”, para televisión, folio RV00349-24, pautado por Morena para intercampaña en Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, del periodo comprendido del veintidós al veintiocho de febrero.
- 3. Documental pública³⁵.** Consistente en el reporte de vigencia de materiales UTCE de veintidós de febrero, correspondiente al spot “INTER MORENA”, para radio, folio RA00366-24, pautado por Morena para intercampaña en Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis

³³ Fojas 26-32 del accesorio único.

³⁴ Fojas 34-36 del accesorio único.

³⁵ Fojas 37-39 del accesorio único.

Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, del periodo comprendido del veintidós al veintiocho de febrero.

- 4. Documental pública³⁶.** Consistente en el acta circunstanciada de veintitrés de febrero, instrumentada por el encargado de despacho de la UTCE, mediante la cual se dejó constancia del contenido de los vínculos de internet: <https://www.youtube.com/watch?v=ILCzsJPbm9I>; <https://m.facebook.com/PartidoMorenaMX/videos/la-doctora-claudia-sheinbaum-nos-convoca-a-asistir-este-1-de-marzo-al-z%C3%B3calo-de-/1917892791939237/>; <https://fb.watch/qolAKDA8XO/>, y <https://www.facebook.com/photo?fbid=819450666873852&set=a.362204329265147>, de los perfiles de Clara Brugada Molina, de Morena Sí y de Claudia Sheinbaum, en donde presuntamente se invita a asistir el primero de marzo en el zócalo de la Ciudad de México. Corre agregada al acta un disco compacto que contiene las publicaciones certificadas.
- 5. Documental³⁷.** Escrito de veinticuatro de febrero, por el cual el representante del presidente de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión solicitó prórroga para cumplir con la medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias.
- 6. Documental pública³⁸.** Correo electrónico de cinco de marzo, por medio del cual la encargada de despacho de la Dirección de Prerrogativas remite el reporte de detecciones de los materiales pautados por Morena identificados con los folios RA00366-24 (radio) y RV00366 (televisión) "INTER MORENA", generado por el Sistema Integral de Verificación de Monitoreo. Así mismo, informó que sí se registraron detecciones que presuntamente incumplieron con la medida cautelar, proporcionando las constancias de notificación. Se agrego como anexo un disco compacto que

³⁶ Fojas 86-95 del accesorio único.

³⁷ Foja 110 del accesorio único.

³⁸ Fojas 154-156 del accesorio único.



contiene la información y documentación referida.

7. Documental pública³⁹. Consistente en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1464/2024 de treinta de marzo, suscrito por la encargada del despacho de la Dirección de Prerrogativas, dirigido a su homóloga en la Dirección Ejecutiva de Administración, mediante el cual se solicita depositar el financiamiento público a los partidos políticos nacionales en el mes de abril.

8. Instrumental de actuaciones. Consistente en las constancias y actuaciones que integran el expediente en que se actúa.

9. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.

Precisado lo anterior, de acuerdo con el artículo 461 de la Ley Electoral serán objeto de prueba los hechos controvertidos y no lo será el Derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos, mientras que el diverso 462 de la misma ley, dispone que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto.

Al respecto, las documentales privadas y las pruebas técnicas en principio sólo generan indicios, por lo que para constituir prueba plena sobre la veracidad de los hechos a los que hacen referencia deberán concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y la relación que guardan entre sí. Esto, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, incisos b) y c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral.

Por su parte, las documentales públicas se les otorga valor probatorio pleno al ser emitidas por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, siempre que no existan pruebas en contrario que permitan desvirtuar su contenido en

³⁹ Fojas 195-224 del accesorio único.

términos de lo dispuesto por el artículo 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.

Asimismo, los informes de monitoreo y testigos de grabación que la Dirección de Prerrogativas adjuntó a sus informes cuentan con valor probatorio pleno, de acuerdo con el criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 24/2010, de rubro **“MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO”**.