

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-37/2017

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

RESPONSABLE: COMISIÓN DE
QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA

SECRETARIOS: JOSÉ ANTONIO
PÉREZ PARRA, FERNANDO
RAMÍREZ BARRIOS Y MARÍA
EUGENIA PAZARÁN ANGUIANO

Ciudad de México, a dieciséis de marzo de dos mil diecisiete.

Sentencia que **confirma**, por las razones expresadas en la presente sentencia, el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas respecto de los promocionales en radio y televisión pautado por el partido político MORENA en el Estado de México para el periodo de intercampana.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
I. ANTECEDENTES.	2
1. Inicio del proceso electoral	2
2. intercampana	2
3. Denuncia	2
4. Registro	3
5. Admisión	3
6. Acuerdo impugnado	3
7. Medio de impugnación	3
8. Trámite y remisión de la demanda a Sala Superior	3
9. Turno a ponencia	3
10. Radicación, admisión y cierre de instrucción	3
Análisis del asunto	4
I. Jurisdicción y competencia	4
II. Procedibilidad	4
a) Forma	4
b) Oportunidad	4
c) Legitimación y personería	4

d) Interés jurídico	5
e) Definitividad	5
III. Estudio de fondo	5
1. Planteamiento de la controversia	5
2. Síntesis de la resolución	6
3. Marco normativo	8
a) Medidas cautelares	8
b) Propaganda en periodo de intercampana	10
4. Decisión de la Sala Superior	11
RESOLUTIVO	20

GLOSARIO

Comisión:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Instituto local:	Instituto Electoral del Estado de México
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley Electoral:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
MORENA:	Movimiento Regeneración Nacional
PRI/ recurrente:	Partido Revolucionario Institucional
recurso:	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Unidad:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

ANTECEDENTES

1. Inicio del proceso electoral. El siete de septiembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto local celebró sesión para dar inicio al proceso electoral ordinario dos mil dieciséis-dos mil diecisiete, para elegir Gobernador en el Estado de México.

2. Intercampana. El periodo de precampana en la elección ordinaria local de la entidad federativa dio inicio el veintitrés de enero¹ y concluyó el tres de marzo. Las campañas se llevarán a cabo del tres de abril al treinta y uno de mayo, en términos del calendario del proceso electoral aprobado por el Instituto local. En consecuencia, el periodo de intercampana comprende del cuatro de marzo al dos de abril.

¹ Salvo mención diversa todas las fechas corresponden a dos mil diecisiete.

3. Denuncia. El nueve de marzo, el PRI denunció ante la Unidad el presunto uso indebido de pauta en tiempos de radio y televisión, por parte del partido político MORENA y de Andrés Manuel López Obrador, presidente del Comité Ejecutivo Nacional del referido instituto político, derivado de la difusión de los promocionales en tales medios de comunicación del promocional intitulado: “Adultos, Mayores, Jóvenes”.

Asimismo, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares para el efecto de que se impidiera la transmisión de los spots.

4. Registro. En la propia fecha, la Unidad tuvo por recibida la denuncia y le asignó el número de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/66/2017.

5. Admisión. En la misma fecha, la Unidad admitió la denuncia y reservó el emplazamiento a las partes hasta culminar la etapa de investigación.

6. Acuerdo impugnado. El diez de marzo, la Comisión dictó el acuerdo ACQyD-INE-40/2017, en el que declaró improcedente la adopción de medida cautelar respecto del promocional denunciado.

7. Medio de impugnación. Inconforme con lo anterior, el once de marzo, el PRI interpuso ante el INE, el recurso que se resuelve.

8. Trámite y remisión de la demanda a Sala Superior. El INE realizó el trámite correspondiente a la demanda del recurso, y la remitió a este órgano jurisdiccional junto con el informe circunstanciado y demás constancias que estimó pertinentes para la resolución del asunto.

9. Turno a ponencia. Mediante el proveído respectivo, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REP-37/2017**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley de Medios.

10. Radicación, admisión y cierre de instrucción. Mediante el auto respectivo, el Magistrado Instructor radicó la demanda, la

admitió a trámite y, agotada la instrucción la declaró cerrada, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

ANÁLISIS DEL ASUNTO.

I. Jurisdicción y competencia. La Sala Superior es competente para resolver este recurso, porque se impugna la negativa de adoptar medidas cautelares por parte de la Comisión, en un procedimiento especial sancionador.²

II. Procedibilidad. El medio de impugnación que se examina reúne los requisitos establecidos en la Ley de Medios, como enseguida se expone:

a) Forma. El recurso se interpuso por escrito ante la autoridad responsable; contiene el nombre y firma autógrafa del representante del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado; los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto controvertido y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Cumple con este requisito, ya que el acuerdo recurrido fue notificado al inconforme a las dieciocho horas con cinco minutos del diez de marzo, en tanto que el recurso lo interpuso a las dieciséis horas con diecisiete minutos del once del propio mes, es decir, dentro del lapso de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación, que establece el artículo 109, párrafo 3, parte final, de la Ley de Medios.

c) Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque interpone el recurso Alejandro Muñoz García, en su carácter de representante suplente del PRI ante el Consejo General, cuya

² Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica, así como 3º, párrafo 2, inciso f); 4º, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso b) y 2, de la Ley de Medios.

personería le reconoce la propia autoridad responsable en su informe circunstanciado, lo cual resulta suficiente para tener por satisfecha la exigencia normativa.

d) Interés jurídico. Se surte el requisito, porque el recurrente alega como acto controvertido, el acuerdo de la Comisión que declaró improcedente su solicitud para adoptar medidas cautelares respecto de los promocionales en radio y televisión pautado por el partido político MORENA en el Estado de México, en el que aparece Andrés Manuel López Obrador.

e) Definitividad. De la normativa aplicable se desprende que no se prevé algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por colmado el requisito de procedencia en análisis.

III. Estudio de fondo.

1. Planteamiento de la controversia.

El PRI *pretende* se revoque el acuerdo impugnado y se ordene a la Comisión tramitar las medidas cautelares para el retiro del promocional denunciado en su versión de televisión y radio.

La *causa de pedir* en que sustenta su inconformidad se resume en lo siguiente:

El PRI sostiene que Comisión no fue exhaustiva, porque si bien existe un precedente respecto a un promocional, se trata de una Litis diferente, y realizó un estudio incompleto y parcial.

Señala también que si bien la autoridad responsable efectuó un análisis del contenido de los mensajes y la finalidad de los mismos, no lo hace a la luz de ningún fundamento jurídico que soporte sus razonamientos.

Manifiesta que MORENA pautó cinco promocionales en etapa de precampaña, de los cuales en tres el dirigente nacional Andrés

Manuel López Obrador fue la figura central,³ lo cual implica un fraude a la ley, puesto que los promocionales se alejan de la finalidad del promocional y la etapa de precampaña.

En esencia, señala que la aparición del dirigente es desproporcional, en virtud que se ha vuelto en único vocero de dicho partido y la centralidad de su imagen no guarda relación con el proceso electoral local y los promocionales se alejan de la finalidad de la etapa de intercampaña. No se justifica la centralidad de este dirigente como único vocero de MORENA, constituyendo un ejercicio abusivo del uso de prerrogativas partidistas por parte del mencionado dirigente y en su parecer, los mensajes debieran tener por objeto promocionar a dicho partido a nivel local, no propuestas de temas nacionales

2. Síntesis de la resolución.

Ahora bien, con el objeto de resolver la problemática planteada, resulta pertinente tener presente, las consideraciones en las que la Comisión soportó su determinación para negar las medidas cautelares que le fueron solicitadas:

1. El PRI denunció el uso indebido de la pauta, lo que desde su perspectiva constituye un presunto fraude a la ley, a cargo tanto del partido político MORENA como de Andrés Manuel López Obrador, presidente nacional de ese partido político, como consecuencia de la difusión del promocional ADULTOS MAYORES, JÓVENES, con folio RV02108-16 para televisión y RA02651-16 para radio,⁴ ya que aduce que el contenido del mensaje trasciende a la ciudadanía y se posiciona la imagen de dicho dirigente, particularmente a los ciudadanos del Estado de México, donde se desarrolla actualmente

³ Señala que MORENA durante la etapa de precampaña, tuvo pautados cinco promocionales: "Gasolinazo" con clave RV00027-17; "Precandidata Edomex" con clave RV00044-17; "Edomex esperanza B" con clave RV00057-17; "Gasolinazo Estado de México" con clave RV00077-17; y "Alma gasolinazo" con clave RV00095-17, y que de todos ellos, Andrés Manuel López Obrador apareció en el cien por ciento de los promocionales descritos.

⁴ Dicho promocional fue pautado por MORENA, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, correspondiente al periodo de intercampaña del Proceso Electoral Local del Estado de México, y su videncia inició el cuatro de marzo y concluye el quince del mismo mes.

un proceso electoral federal.

2. Desde una óptica preliminar y bajo apariencia del buen derecho, se estimó **improcedente** la adopción de medidas cautelares, toda vez que ya existe un pronunciamiento de la misma Comisión derivado de una aparición de Andrés Manuel López Obrador, mediante acuerdo ACQyD-INE-152/2016 de veintidós de diciembre de dos mil dieciséis,⁵ en donde se consideró que la aparición de dicho dirigente partidista no generaría una violación a un derecho establecido en la normatividad constitucional o legal en materia electoral, o afectar alguno de los principios que rigen los procesos electorales, o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral que ameritara la suspensión de su difusión.

3. En el acuerdo impugnado, la responsable transcribió las consideraciones emitidas en la sentencia emitida por esta Sala Superior en el expediente SUP-REP-198/2016, donde efectuó un análisis de un promocional idéntico en imagen y sonido denominado ADULTOS MAYORES, JÓVENES, y concluyó que si este órgano jurisdiccional ya había determinado que las frases destacadas en su denuncia y calificadas por el quejoso como propuestas de campaña, se trataban de propuestas generales acordes con las ideas y postulados de MORENA que no implican un acto anticipado de campaña.

Por ello, estimó que la solicitud es notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, que dispone que la

⁵ Pronunciamiento formado por la solicitud de adoptar medidas cautelares, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PAN/CG/206/2016, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de la pauta, violación del principio de equidad y al modelo de comunicación política, así como por la sobreexposición de la imagen de Andrés Manuel López Obrador, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político MORENA en la pauta de dicho partido político", respecto a la difusión del promocional de radio y televisión denominado "Adultos mayores y jóvenes", identificado con las claves RA02651-16 y RV02108-16, respectivamente, (pautas ordenadas para el periodo ordinario a nivel nacional) y analizado por esta Sala Superior en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-198/2016.

solicitud de medidas cautelares será notoriamente improcedente cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión.

4. En su parecer, existe un pronunciamiento previo de la Sala Superior en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave SUP-REP-198/2016, el cual confirmó el ya citado Acuerdo ACQyD-INE-152/2016; y si bien se pronunció respecto del contenido del promocional ahora denunciado en un periodo diverso al analizado en el caso concreto,⁶ el órgano jurisdiccional se pronunció respecto del contenido del promocional denominado ADULTOS MAYORES, JÓVENES, concluyendo que, no existía razón alguna para ordenar la suspensión del material cuestionado, incluso en aquellas entidades en las que se estaba difundiendo y están en proceso electoral.

Por ello concluyó que si la Sala Superior ya había determinado que las frases destacadas en su denuncia y calificadas por el quejoso como propuestas de campaña, se trataban de propuestas generales acordes con las ideas y postulados de MORENA entonces no implican un acto anticipado de campaña.

En ese sentido, atendiendo a los agravios expuestos por el recurrente, la *litis* consiste en determinar si resultó apegada a Derecho la negativa de las medidas cautelares para el retiro del promocional en televisión.

Previo a la decisión de este órgano jurisdiccional, se expondrá el marco jurídico aplicable, e inmediatamente, el estudio correspondiente al caso concreto.

3. Marco normativo.

a) Medidas cautelares.

Esta Sala Superior ha sustentado que las medidas cautelares en

⁶ Promocional de radio y televisión denominado "Adultos mayores y jóvenes", identificado con las claves RA02651-16 y RV02108-16, respectivamente para el periodo ordinario a nivel nacional.

materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

En ese sentido, tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

Asimismo, este Tribunal ha considerado que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe:

- Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).
- El peligro en la demora, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la resolución definitiva, generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable (*periculum in mora*).
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Asimismo, cuando se impugnan las determinaciones de la autoridad

electoral administrativa, recaídas a las solicitudes de adopción de medidas cautelares respecto de determinados mensajes, el medio de impugnación es procedente aun cuando el plazo fijado para su transmisión haya concluido o esté por hacerlo, toda vez que el estudio de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad se concentra en el contenido de los promocionales denunciados, por lo que aun concluido el periodo de su transmisión es factible que los institutos políticos puedan solicitar la retransmisión de los promocionales cuestionados para un periodo posterior.⁷

b) Propaganda en periodo de intercampaña.

El artículo 41, base III, de la Constitución prevé que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas, especificándose la forma de distribución de los mensajes y programas de los partidos y de las autoridades electorales.

Los partidos políticos y candidatos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política a través de los medios de comunicación social, a través de las distintas etapas de los procesos electorales, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico.

La intercampaña se define como el periodo que transcurre del día siguiente al que terminan las precampañas al día anterior al inicio de las campañas correspondientes. En este periodo, los partidos políticos tienen derecho de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión, repartido de forma igualitaria, el cual debe ser utilizado para la transmisión de mensajes genéricos.⁸

El artículo 37, párrafo 2 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral dispone, que se entiende por mensajes genéricos,

⁷ Jurisprudencia 13/2015, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN QUE SE RECLAMEN ES PROCEDENTE, AUN CONCLUIDO EL PERIODO DE TRANSMISIÓN DE LOS PROMOCIONALES.”**

⁸ Criterio que se desprende de la sentencia recaída al expediente SUP-REP-31/2016.

aquellos que tienen un carácter meramente informativo.

Al respecto, cobra relevancia lo sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-109/2015, en el cual consideró que el contenido de los mensajes que pueden difundir los partidos políticos en radio y televisión durante la etapa de intercampaña debe corresponder con la naturaleza de la propaganda política.

Por lo que, en dichos mensajes, los partidos deben abstenerse de incluir elementos tendentes a exaltar frente a la ciudadanía una candidatura o partido político con la finalidad de colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral, que inciten al electorado a favorecer a una determinada opción política (partido o candidato) en el escenario electoral.

Cuando se analice la posible configuración de un uso indebido de pautas con motivo de la difusión de propaganda distinta a la genérica en intercampañas en el contexto de la solicitud de medidas cautelares, la Comisión deberá valorar los hechos denunciados tomando como referentes, por un lado, la libertad de expresión de los partidos políticos para transmitir dicha propaganda y, por otro, la posible vulneración al principio de equidad en la contienda electoral.

4. Decisión de la Sala Superior.

Se confirma el acto reclamado, por diversas razones a las expuestas por la autoridad responsable, como a continuación se expone:

Primeramente, se precisa que se realizará un estudio conjunto de los agravios expuestos por el actor, en virtud de guardar estrecha vinculación (falta de exhaustividad e indebida motivación), y se contestarán en un solo apartado, sin que ello genere afectación alguna al recurrente, pues lo trascendente es que los puntos de agravio sean estudiados en su totalidad y no en la forma en que se realiza su análisis, conforme a lo establecido en la jurisprudencia

emitida por este Tribunal Electoral.⁹

En el fondo no le asiste la razón al recurrente, porque a juicio de esta Sala Superior, **en un estudio cautelar y preliminar, se advierte que se trata de propaganda genérica y no electoral**, y tampoco contienen posicionamientos de campaña por parte del dirigente nacional de dicho partido, para configurarse un presunto uso indebido de la pauta.

El promocional pagado por MORENA para difundirse **durante el periodo de intercampaña** del proceso electoral local del Estado de México, es el siguiente:

SPOT PARA TELEVISIÓN DENOMINADO “Adultos, mayores, jóvenes” RV002108-16	
IMAGEN	AUDIO
	Andrés Manuel López Obrador: <i>La fórmula está en acabar con la corrupción.</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>Y con los privilegios en el gobierno</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>De esa manera vamos a ahorrar.</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>Y nos va alcanzar, entre otras cosas.</i>

⁹ Esto tiene apoyo en la Jurisprudencia 4/2000 de rubro “AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.

SPOT PARA TELEVISIÓN DENOMINADO “Adultos, mayores, jóvenes” RV002108-16	
IMAGEN	AUDIO
	Andrés Manuel López Obrador: <i>Para aumentar la pensión a los adultos mayores.</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>En el país al doble.</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>También nos va a alcanzar.</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>Para que todos los jóvenes.</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>Dos millones seiscientos mil jóvenes.</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>Tengan garantizado el derecho al estudio.</i>

SPOT PARA TELEVISIÓN DENOMINADO "Adultos, mayores, jóvenes"	
RV002108-16	
IMAGEN	AUDIO
	Andrés Manuel López Obrador: <i>Y el derecho al trabajo.</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>Son tiempos de esperanza.</i>
	Andrés Manuel López Obrador: <i>MORENA es la esperanza de México.</i>
	Voz en off: <i>MORENA la esperanza de México</i>

Promocional "Adultos mayores y jóvenes" RA02651-16 (radio)
<p>Voz en off: Habla Andrés Manuel López Obrador, Presidente Nacional de MORENA</p> <p>Andrés Manuel López Obrador: La fórmula está en acabar con la corrupción, y con los privilegios en el gobierno.</p> <p>De esa manera vamos a ahorrar y nos va a alcanzar, entre otras cosas, para aumentar la pensión a los adultos mayores en el país al doble.</p> <p>También va a alcanzar para que todos los jóvenes, dos millones seiscientos mil jóvenes tengan garantizado el derecho al estudio y el derecho al trabajo, son tiempos de esperanza, MORENA la Esperanza de México.</p> <p>Voz en off: MORENA la Esperanza de México.</p>

Del contenido de ambos promocionales, se advierte que en el de televisión, aparece de forma central, la imagen de Andrés Manuel López Obrador, seguida de un cintillo que dice: "Andrés Manuel López Obrador, presidente nacional de MORENA"; y se identifica en el de radio con la expresión de voz en *off*: "Habla Andrés Manuel López Obrador, presidente nacional de MORENA"

El dirigente refiere que *"la fórmula está en acabar con la corrupción y los privilegios en el gobierno"*; y que dicha acción permitirá ahorrar para aumentar al doble la pensión alimenticia a los adultos mayores en el país, así como para que los jóvenes tengan garantizado el derecho al estudio y al trabajo.

Finalmente, refiere que son tiempos de esperanza y que MORENA es la esperanza de México.

De lo anterior, se encuentra que del estudio preliminar de las expresiones que se contienen en los promocionales denunciados, se permite apreciar que su línea discursiva está dirigida a fijar un posicionamiento de MORENA frente a la ciudadanía, respecto a lo que se lograría si se termina con la corrupción y los privilegios del gobierno.

En este orden de ideas, se observa que se trata de un mensaje institucional de un partido político, respecto a un tema de interés general (el combate a la corrupción), el cual es exteriorizado por conducto de su dirigente nacional.

En un estudio cautelar y preliminar, se advierte que se trata de propaganda genérica y no electoral, pues se dirige a manifestar una posición ideológica crítica que sustenta MORENA y no hacen referencia a alguna candidatura en general, ni en particular respecto al Estado de México; a la plataforma electoral registrada por dicho partido político en esta entidad; a las propuestas sostenidas por sus precandidatos o al proceso electoral local ordinario que transcurre en tal Estado, o a la campaña o jornada electoral que está próxima a celebrarse.

Además, del contenido de sus mensajes no se aprecia claramente que constituyan un llamado expreso o implícito al voto de la ciudadanía o a simpatizantes.

Desde una perspectiva preliminar, el mensaje contenido en el promocional denunciado no actualiza una infracción manifiesta en materia de propaganda electoral de intercampana, por lo tanto, se debe privilegiar el derecho a la información del electorado.

La adopción de medidas cautelares debe estar justificada a partir de que, de un análisis preliminar, pudiera un promocional resultar contrario a la normativa electoral, o bien, por la existencia de un riesgo inminente de afectación grave a los derechos del denunciante o a los principios que rigen la materia electoral.

Considerando además, que el examen de los elementos anteriores requiere, como presupuesto, que la propaganda denunciada trascienda, cuando menos de manera aparente, los límites tutelados por la libertad de expresión y, de este modo, se ubique presumiblemente en el ámbito de lo ilícito, atendiendo al contexto en que se produce.

Tratándose de promocionales de intercampana (fuera de los periodos de precampana y campana electoral), tanto en la Constitución como en la legislación ordinaria (artículo 181, párrafo 1, de la Ley Electoral),¹⁰ la manera de distribuir el tiempo del Estado, se dispone que los partidos políticos tienen derecho de acceso a radio y televisión, el cual se debe distribuir en forma igualitaria entre todos los partidos políticos y ser utilizado para la transmisión de mensajes genéricos.

En el caso en estudio, del estudio preliminar del conjunto de expresiones que de manera general integran los mensajes analizados, se puede apreciar que su línea discursiva está

¹⁰ El Código Electoral del Estado de México, en su artículo 65, fracción II, señala lo siguiente:

Artículo 65. Los partidos políticos tendrán las siguientes prerrogativas:

[...]

II. Tener acceso a la radio y televisión, en los términos establecidos por la Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y este Código.

encaminada a exteriorizar un posicionamiento de MORENA, a manera de crítica de combate a la corrupción y gastos onerosos, que se podría reflejar en ahorro y destinarse a apoyos para adultos mayores y jóvenes, lo cual forma parte del contexto propio de un ejercicio válido de la libertad de expresión en el debate político.

Por ello, se estima que es lícito que el dirigente de este partido político, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, y de naturaleza genérica, porque tal proceder se encuentra protegido por el derecho de libertad de expresión.

En este tenor, los artículos 6° y 7°, párrafo primero, de la Constitución, los artículos 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla.

También se ha resuelto que la libertad de expresión no es un derecho absoluto y, por ende, admite ciertos límites, siempre y cuando los mismos se encuentren expresamente establecidos legalmente, tengan un fin constitucionalmente legítimo y resulten razonables, proporcionales y necesarios, como acontece, por ejemplo, con las normas previstas para proteger o garantizar alguno de los principios constitucionales que rigen la materia electoral, como lo es el principio de equidad.

No se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre;¹¹ y la libertad de expresión, junto con el

¹¹ Resulta aplicable la Jurisprudencia 11/2008, de rubro “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.**”

derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política.¹²

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

En ese contexto, se inscriben los parámetros relativos a que la propaganda que difundan los partidos políticos durante las intercampañas debe ser genérica y, por ende, tener carácter meramente informativo, dada la naturaleza específica de dicha etapa del proceso electoral, para garantizar el principio de equidad entre las distintas opciones políticas contendientes.

En la especie, está acreditado que los promocionales denunciados están pautados para ser difundidos en el marco de un proceso electoral ordinario en el Estado de México, y que se trata de mensajes difundidos en los tiempos de radio y televisión otorgados a MORENA con motivo de sus prerrogativas constitucionales.

Del análisis preliminar del contenido del promocional denunciado, se advierte que la direccionalidad de su discurso está encaminada a plantear un debate a partir de sus posiciones e ideología particular respecto de asignaturas de interés general para una sociedad democrática, lo que se ajusta a la naturaleza de la propaganda genérica que se pueden difundir en las intercampañas.

Máxime que, como se ha mencionado, **no se solicita el voto directo respecto de algún candidato**, ni se hizo referencia al proceso electoral local en curso, o a la plataforma electoral de MORENA referente al Estado México.

¹² Jurisprudencia P./J. 25/2007. **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.”** Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520

En ese sentido, las expresiones pueden contener un mensaje constitucionalmente protegido, por hacer referencia a temas de interés general materia de debate o deliberación pública.

Ahora bien, con respecto a los señalamientos que se trata de la aparición del dirigente es desproporcional, se observa que en, principio, de un análisis preliminar, en cuanto a la aplicación o no de medidas cautelares, no se infringe alguna disposición legal o principio rector en la materia, por la sola aparición del dirigente en el promocional de intercampaña.

En el caso en particular, los promocionales denunciados que se analizan en el presente asunto contienen mensajes emitidos para difundir ideas, principios o postulados de MORENA en voz de su dirigente nacional, lo cual resulta válido, al ser coincidente con los postulados de dicho instituto político.

En atención a ello, en principio, no se justifica una razón para ordenar el dictado de la medida cautelar solicitada.

Asimismo, cabe precisar que, en el presente caso, sólo se denunció ante la responsable el contenido de un promocional, y no la pluralidad de promocionales que menciona en su queja, lo cual sería materia de otra litis; aunado a que en otras resoluciones se ha mencionado que han sido legales. Por lo que, en principio, estos no podrán contabilizarse dentro del señalamiento de un ejercicio indebido de la pauta.

También, en cuanto al señalamiento de la continua aparición del dirigente en los promocionales denunciados constituye un ejercicio abusivo del uso de prerrogativas partidistas por parte del mencionado dirigente, y que esto pudiera constituir algún tipo de sistematicidad, esto corresponde al estudio de fondo del procedimiento especial sancionador, por parte de la Sala Regional Especializada, donde deberá analizarse integralmente, entre otros elementos, el volumen de impactos generados, la reiteración de su contenido y el cumplimiento estricto de los objetivos constitucionales

diseñados para garantizar los principios rectores en la materia electoral.

Lo anterior, a fin de estar en condiciones de determinar la intencionalidad, proporcionalidad y racionalidad de los promocionales en situaciones que puedan implicar un fraude a la constitución o la ley o abusos del derecho de los partidos al uso de sus prerrogativas y, en su caso, ejercer las atribuciones para prevenir, corregir o reparar las posibles violaciones al marco constitucional previsto para resguardar los principios rectores en la materia electoral.¹³

Al respecto, si bien esta Sala Superior ha avalado en algunos casos la aparición de dirigentes de partidos políticos en las pautas asignadas a los institutos políticos, al no advertir la violación a la normativa electoral, también es cierto que el análisis en torno a si la aparición de un dirigente partidista en un promocional de radio y televisión resulta o no contrario a derecho, requiere un estudio particular en el que debe tomarse en cuenta, el contenido del mensaje y el contexto fáctico en que realmente interviene el funcionario partidista.¹⁴

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, por las razones expresadas en la presente ejecutoria, el acuerdo impugnado.

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

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del

¹³ Lo anterior encuentra sustento en la Tesis LXXXIX/2016, de rubro: "**PROMOCIONALES DE DIRIGENTES DE PARTIDOS POLÍTICOS EN RADIO Y TELEVISIÓN. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERAR SU RAZONABILIDAD.**"

¹⁴ Criterio contenido en los expedientes SUP-REP-40/2016 y SUP-REP-198/2016.

Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

SUP-REP-37/2017