

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-63/2017

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: XAVIER SOTO
PARRAO

Ciudad de México, a veintiséis de abril de dos mil diecisiete.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la que se **confirma** la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada¹ de este Tribunal Electoral, en el expediente SRE-PSC-40/2017.

ÍNDICE

| | |
|---------------------------------------|---|
| ANTECEDENTES..... | 2 |
| I. Denuncia..... | 2 |
| II. Medidas cautelares.. | 3 |
| III. Escisión.. | 3 |
| IV. Acto impugnado.. | 3 |
| V. Medio de impugnación..... | 4 |
| VI. Turno..... | 4 |
| VI. Admisión y cierre de instrucción. | 4 |
| CONSIDERACIONES..... | 4 |
| PRIMERA..... | 4 |
| SEGUNDA..... | 4 |
| I. Forma..... | 5 |

¹ En adelante Sala Especializada.

SUP-REP-63/2017

II. Oportunidad. 5
III. Legitimación y personería..... 5
IV. Interés..... 6
V. Definitividad..... 6
TERCERA. Estudio de fondo. 6
A. Síntesis de agravios. 6
B. Cuestión jurídica a resolver. 7
C. Estudio de los motivos de agravio..... 8
Caso concreto 12
RESUELVE: 17

ANTECEDENTES

- 1 De las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

- 2 **I. Denuncia.** El dieciocho de enero de este año, el Partido Revolucionario Institucional² por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral³, denunció al Partido Acción Nacional y a José Guillermo Anaya Llamas, por el supuesto uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña, a través de la difusión de un promocional denominado “Periódicos” en sus versiones para radio (RA0026-17) y televisión (RV00028-17), por tratarse de contenidos que no se circunscriben al proceso de selección interna del mencionado partido político y que, desde su perspectiva, constituyen propaganda electoral.

- 3 Al respecto, el PRI solicitó la adopción de medidas cautelares consistentes en la suspensión del mencionado spot.

² En adelante PRI.

³ En adelante INE.

- 4 **II. Medidas cautelares.** El veinte de enero del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE dictó el acuerdo ACQyD-INE-4/2017, en el que determinó procedente la solicitud de medidas cautelares, por considerar que el contenido del promocional denunciado excedía el ámbito del proceso interno de selección de candidatos al realizar una crítica a la forma de gobernar del PRI en Coahuila, lo que estimó excedía al objetivo de la precampaña.
- 5 El veinticinco siguiente, este órgano jurisdiccional dictó sentencia en el expediente SUP-REP-3/2017 y determinó revocar el citado acuerdo, al considerarse que, bajo la apariencia del buen derecho, el contenido del promocional coincide con la naturaleza genérica de la propaganda que pueden difundir los partidos políticos en radio y televisión durante la precampaña.
- 6 **III. Escisión.** El treinta y uno de enero de este año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE acordó remitir copia certificada de las constancias, a efecto de que el Instituto Electoral de Coahuila conociera de la supuesta comisión de actos anticipados de campaña.
- 7 **IV. Acto impugnado.** El siete de abril de dos mil diecisiete, la Sala Especializada dictó sentencia en el procedimiento especial sancionador de órgano central SRE-PSC-40/2017 y resolvió declarar inexistentes el supuesto uso indebido de la pauta atribuido al PAN y a José Guillermo Anaya Llamas, así como el presunto incumplimiento a la medida cautelar por parte de diversos concesionarios de radio y televisión.

SUP-REP-63/2017

- 8 **V. Medio de impugnación.** Inconforme con la citada sentencia, el once de abril siguiente, el PRI interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
- 9 **VI. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis acordó integrar el expediente **SUP-REP-63/2017** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.
- 10 **VI. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Asimismo declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

CONSIDERACIONES

- 11 **PRIMERA. Competencia.** El Tribunal ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado⁴, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra de una sentencia dictada por la Sala Especializada.
- 12 **SEGUNDA. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso b), y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

⁴ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 109, párrafo 1, inciso a) y párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- 13 **I. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en él se hizo constar: la denominación del partido recurrente, el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su representación, así como el acto impugnado y al órgano demandado; los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.
- 14 **II. Oportunidad.** El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador presentado por el PRI fue interpuesto dentro del plazo de tres días, previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la sentencia controvertida fue emitida el siete de abril del año en curso y notificada al partido político actor el inmediato ocho como consta a fojas 627 del expediente en que se actúa, en tanto que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve, fue interpuesto el once de abril, de ahí que resulta inconcuso su presentación oportuna.
- 15 **III. 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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 16 Lo anterior, porque quien interpone el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es Alejandro Muñoz García, quien se ostenta como representante suplente del PRI, debidamente acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tal como se desprende del informe circunstanciado emitido por la responsable, lo cual resulta suficiente también para tener por satisfecho el requisito de la personería. De ahí que se tengan por colmados los requisitos a estudio.

SUP-REP-63/2017

- 17 **IV. Interés.** Se advierte que el recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ya que alega como acto esencialmente controvertido, la ilegalidad de la sentencia de siete de abril de dos mil diecisiete, dictada por la Sala Especializada en el expediente SRE-PSC-40/2017, a través de la cual se determinó inexistente el supuesto uso indebido de la pauta atribuida al PAN, por la difusión del promocional “Periódicos” en sus versiones para radio (RA00029-17) y televisión (RV00026-17), durante el desarrollo de la precampaña en el proceso electoral ordinario de Coahuila.
- 18 **V. Definitividad.** La sentencia controvertida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, de ahí que se estime colmado dicho requisito de procedencia.
- 19 Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

TERCERA. Estudio de fondo.

A. Síntesis de agravios.

- 20 Del escrito de demanda se advierte que el PRI sostiene que la Sala Especializada incumplió con el principio de exhaustividad porque se limitó a fundar la sentencia que se combate en lo resuelto por esta Sala Superior en el expediente SUP-JRC-48/2017, en el que se declaró inexistente la comisión de actos anticipados de campaña del PAN, a través de la difusión del promocional denominado

“Periódicos” en sus versiones para radio (RA0026-17) y televisión (RV00028-17).

- 21 En ese sentido, afirma que la Sala Especializada fue omisa en analizar y aplicar sistemáticamente la normatividad electoral aplicable al caso concreto, pues, desde su perspectiva, la conducta del PAN sí constituye un uso indebido de la pauta porque en realidad se trata de propaganda electoral difundida en un periodo que no corresponde al de precampaña.
- 22 En ese tenor, el PRI señala que la etapa de precampaña tiene como finalidad primordial, promocionar a los aspirantes a ser postulados por un partido político a un cargo de elección popular.
- 23 Por ello, considera que resulta desproporcionado que durante la etapa de precampaña se difunda un spot en el que se emplee la frase *“En Coahuila somos más los que queremos cambiar el rumbo”*, puesto que constituye un posicionamiento de carácter político-electoral que pretende posicionar la idea de un cambio de manera anticipada ante la ciudadanía.

B. Cuestión jurídica a resolver.

- 24 De acuerdo con lo expuesto por el partido político recurrente, se advierte que su pretensión consiste en que se revoque la sentencia impugnada y, por ende, se determine que el PAN incurrió en el uso indebido de la pauta por la difusión del promocional denominado “Periódicos” en sus versiones para radio (RA0028-17) y televisión (RV0028-17), durante las precampañas del procedimiento electoral ordinario en el estado de Coahuila.
- 25 La causa de pedir radica en que, desde su perspectiva, la Sala Especializada se limitó a sustentar su decisión en lo resuelto por

SUP-REP-63/2017

esta Sala Superior en el expediente SUP-JRC-48/2017, sin analizar y aplicar sistemáticamente la normatividad electoral aplicable al caso concreto, pues, desde su perspectiva, se trata de propaganda electoral difundida en un periodo que no corresponde al de precampaña.

- 26 En consecuencia, la cuestión central a dilucidar en el presente recurso consiste en determinar si la sentencia impugnada, al decretar la inexistencia del uso indebido de la pauta atribuido al PAN, se encuentra apegado a derecho, o bien, si se debe revocar conforme con los planteamientos del partido recurrente.

C. Estudio de los motivos de agravio.

- 27 El modelo de comunicación política se sustenta, principalmente, en el hecho de que los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los de medios de comunicación social⁵.
- 28 En consonancia con lo anterior, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso i) de la Constitución Federal establece que en materia electoral las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas en el Apartado B de la Base III del artículo 41 constitucional.
- 29 Así, los artículos 159 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral y 54 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, establecen que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, base III y artículo 12, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

- 30 Es a través del uso de ésta prerrogativa que pueden difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular⁶.
- 31 El artículo 168, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que cada partido político decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas.
- 32 Por su parte, el artículo 13, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que independientemente del número de precampañas por tipo de elección que prevea cada legislación local, el INE administrará los tiempos del Estado que correspondan a los partidos políticos para sus precampañas durante un único periodo, el cual no podrá exceder los plazos máximos que señala el artículo 116, párrafo IV, inciso j) de la Constitución Federal.
- 33 Asimismo, el párrafo cuarto del mencionado precepto, señala que si por cualquier causa un partido político o coalición, sus militantes y precandidatos/as a cargos de elección popular debidamente registrados/as por cada partido político no realizan actos de precampaña electoral interna, los tiempos a que tengan derecho serán utilizados para la difusión de mensajes del partido político de que se trate, en los términos que establezca la ley.
- 34 De acuerdo con el artículo 37 del citado reglamento, los partidos políticos en ejercicio de su libertad de expresión determinarán el contenido de los promocionales que correspondan, por lo que no

⁶ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 159, párrafo segundo.

SUP-REP-63/2017

podrán estar sujetos a censura previa por parte del INE ni de autoridad alguna.

- 35 Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el artículo 227 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 168, párrafos segundo y tercero del Código Electoral del Estado de Coahuila, se entiende por precampaña el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes 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 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.
- 36 Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto por los artículo 227, párrafo 3 y 221 de la referida Ley, así como 168, párrafo 4 del mencionado Código Local se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones que **durante el periodo establecido por la ley y el que señale la convocatoria respectiva, difunden los precandidatos** a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas, debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.
- 37 En atención a lo señalado, se desprende que las precampañas tienen como finalidad que los partidos políticos, en el marco de sus procesos de selección interna, den a conocer a sus militantes, simpatizantes o aquellos ciudadanos con derecho a participar en el mismo, a sus precandidatos y sus propuestas políticas. De ahí que, en dicha contienda interna, los precandidatos difundan a través de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y

expresiones durante dicho periodo, el propósito de sus propuestas a fin de obtener la postulación de la candidatura respectiva.

- 38 En el acceso de los partidos políticos a los tiempos en radio y televisión durante las precampañas, por regla general, la propaganda se dirige a sus militantes o simpatizantes con la finalidad de definir las personas que postularán en las candidaturas a los cargos de elección popular, por lo cual, en los mensajes que difunden a través de los tiempos en radio y televisión promueven de forma equitativa a las y los precandidatos, quienes tienen la encomienda de dar a conocer sus propuestas, indicando claramente mediante gráficos o auditivos, su calidad de precandidato o precandidata.
- 39 Sin embargo, también está permitido que los partidos políticos puedan difundir mensajes de contenido genérico cuando no se han registrado precandidatos, en los cuales posicionen al partido como tal. En esos mensajes, los partidos políticos están en aptitud de publicar o difundir el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato en particular⁷ dado que su naturaleza atiende a la ideología, programa o plataforma política del partido político, pues pretende crear, transformar (incluso a través de la crítica) o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas.
- 40 En tal sentido, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, debe estar encaminada precisamente a hacer prevalecer los fines específicos para los que precisamente fue asignada, a fin de evitar

⁷ Al respecto resulta ilustrativa la tesis XXIV/2016 del rubro siguiente: **PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO.**

SUP-REP-63/2017

conductas que a la postre pudieran constituir una simulación o un fraude a la ley.

- 41 De esa suerte, los institutos políticos están constreñidos a emplear los tiempos que el Estado a través del INE les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña, respetando los parámetros que para dicha etapa la propia normativa electoral mandata.
- 42 Esto, ya que de no seguir dichas directrices, se desnaturalizaría el propio modelo de comunicación política, el cual busca que todos los partidos accedan a dichos tiempos en condiciones de equidad.
- 43 En tales condiciones se puede afirmar que los partidos políticos en uso de sus prerrogativas en radio y televisión pueden difundir durante el periodo de precampaña respectivo y previo al registro de sus precandidatos, propaganda genérica con el propósito de presentar la ideología, programa o plataforma política del partido político.

Caso concreto

- 44 En atención a las particularidades del caso, resulta oportuno describir el contenido del promocional objeto de análisis:

Contenido del audio y, en su caso, de imágenes del promocional “Periódicos”, identificado con la clave RV00026-17 (versión televisión).



Así gobierna el PRI.



Con gasolinazos,



con corrupción y falsas promesas



Durante mucho tiempo saquearon Coahuila,



un estado donde la pobreza y el desempleo aumentaron por falta de desarrollo



Coahuila no puede, ni debe seguir por el camino de los endeudamientos injustificados.



En Coahuila somos más los que queremos cambiar el rumbo. Sí hay de otra, porque contigo y con el PAN seguro que



¡SÍ SE PUEDE!

¡Sí se puede! PAN Coahuila.

Contenido del audio del promocional “Periódicos”, identificado con la clave RA00028-17 (Versión de radio).

Así gobierna el PRI. Con gasolinazos con corrupción y falsas promesas.
Durante mucho tiempo saquearon Coahuila, un estado donde la pobreza y el desempleo aumentaron por falta de desarrollo.

SUP-REP-63/2017

Coahuila no puede, ni debe seguir por el camino de los endeudamientos injustificados.
En Coahuila somos más los que queremos cambiar el rumbo. Sí hay de otra, porque contigo y con el PAN seguro que ¡Sí se puede!
PAN Coahuila.

- 45 Esta Sala Superior considera **infundados** los agravios expuestos por el partido político recurrente, toda vez que, contrario a lo que sostiene, la Sala Especializada sí analizó el contenido del material denunciado y a partir de ello concluyó que se encontraba dentro de los parámetros establecidos para la difusión de propaganda durante las precampañas en el estado de Coahuila.
- 46 En la sentencia impugnada, una vez abordadas las cuestiones relacionadas con los hechos y pruebas que obran en autos, la Sala Especializada determinó inexistente la infracción atribuida al PAN, consistente en el uso indebido de la pauta, a través de la difusión del promocional denominado “Periódicos” en sus versiones para radio (RA00029-17) y televisión (RV00026-17), durante el periodo de precampaña en el estado de Coahuila.
- 47 La autoridad responsable soportó su decisión en que no era aplicable el artículo 169, fracción primera, inciso f), del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza⁸, en el que se establecen los supuestos para realizar actos de precampaña cuando exista un solo

⁸ Artículo 169, 1. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos internos para la selección de candidatos, cada partido político determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General del Instituto dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral estatal, distrital o municipal, o en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente: (...)

f) Cuando dentro de los procesos a que se refiere este artículo exista un solo precandidato registrado, no podrá realizar actos de precampaña, en ninguna modalidad y bajo ningún concepto. El partido de que se trate conservará y ejercerá sus derechos de acceso a radio y televisión, difundiendo mensajes genéricos en los que no podrá hacer mención, en forma alguna al precandidato único. La violación a lo anterior será sancionada en los términos de este Código.

precandidato registrado, toda vez que, contrario a lo que afirma el PRI, el PAN registró a dos precandidatos a la gubernatura del estado de Coahuila.

- 48 Por otra parte, si bien es cierto que para calificar la naturaleza del promocional denunciado la autoridad responsable tomó en consideración lo resuelto por este órgano jurisdiccional en el expediente SUP-JRC-48/2017; también lo es que no fue la única justificación en la que soportó su decisión.
- 49 La Sala responsable realizó una descripción de los argumentos en que se sustentó la citada sentencia, entre ellos, que el promocional se difundió durante la etapa de precampañas previo a la invitación del Comité Ejecutivo Nacional del PAN a la ciudadanía en general y a los militantes de dicho partido político, para participar en el proceso de selección vía designación para la elección de la candidatura a la gubernatura del estado de Coahuila, por lo que era válido que su contenido fuera genérico dirigido a manifestar la posición ideológica crítica.
- 50 También especificó que en la mencionada ejecutoria se señaló que la línea discursiva del material objeto de análisis está encaminada a exteriorizar un posicionamiento del PAN, a manera de crítica, frente a la gestión del gobierno en dicha entidad federativa a partir de alusiones genéricas a la situación de ciertos temas de relevancia local por lo que se trataba de propaganda genérica permitida.
- 51 Esto le permitió concluir que, contrario a lo que sostuvo el actor, en el sentido de que el promocional se trataba de propaganda electoral que sólo podría difundirse en la etapa de campañas electorales, dicha propaganda debía ser considerada como genérica, al representar posturas, creencias e ideologías del PAN respecto del

SUP-REP-63/2017

actuar del gobierno local, a base de señalar temas públicos retomados de diversas notas periodísticas.

- 52 A partir de tales consideraciones, la Sala Especializada concluyó que el promocional es propio de la etapa de precampaña, pues del análisis no advirtió que tuviera una finalidad distinta a la de la propaganda que se puede difundir en dicho periodo, ya que no existe una prohibición para la inserción de tales expresiones en un spot de esa naturaleza.
- 53 Además, la Sala Especializada estableció que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 168 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 37, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del INE, los partidos políticos en ejercicio de su libertad de expresión determinarán el contenido de sus promocionales, los cuales podrán asignar libremente, por tipo de precampaña, de los mensajes que les correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas.
- 54 Finalmente, por lo que hace a los argumentos de la parte actora en cuanto a que resulta desproporcionado que durante la etapa de precampaña se difunda un spot en el que se emplee la frase *“En Coahuila somos más los que queremos cambiar el rumbo”*, puesto que constituye un posicionamiento de carácter político-electoral que pretende posicionar la idea de un cambio de manera anticipada ante la ciudadanía.
- 55 Debe destacarse que tal y como lo señaló la Sala Especializada, del análisis del promocional no se advierte que tenga una finalidad distinta a la de la propaganda genérica, pues su línea discursiva se circunscribe a realizar una crítica de la gestión gubernamental y la posibilidad de cambiar el rumbo.

- 56 Situación que resulta insuficiente para considerar que, tal y como lo plantea el actor, se trate de propaganda que de manera anticipada pretenda posicionar al partido de frente a la ciudadanía.
- 57 En tales circunstancias, se estima que la frase a que se refiere el PRI forma parte del discurso del PAN en relación a la postura ideológica crítica que sustenta.
- 58 Ello, sin hacer referencia a candidaturas o expresiones relacionadas a la plataforma electoral registrada por el PAN en el estado de Coahuila; a propuestas, inclusive, ninguna alusión se efectúa respecto al proceso electoral, a la campaña o jornada electoral que está próxima a celebrarse.
- 59 Por tales motivos, se estima que la decisión adoptada por la Sala Especializada, en torno a calificar como propaganda genérica al promocional objeto de queja, se encuentra apegada a Derecho.
- 60 Al respecto, cabe señalar que similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-39/2017.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE; como corresponda.

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

SUP-REP-63/2017

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las y los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARIA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO CONCURRENTENTE DEL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL RECURSO SUP-REP-63/2017

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187, párrafo último, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto concurrente en relación con la sentencia recaída en el recurso especial del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SUP-REP-63/2017**, ya que, si bien coincido con el sentido de la resolución, no comparto las consideraciones en que se apoya, por las siguientes razones:

I. Antecedentes

El siete de abril del presente año, la Sala Especializada emitió sentencia en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-40/2017 y resolvió declarar inexistentes el supuesto uso indebido de la pauta atribuido al Partido Acción Nacional y al ciudadano José Guillermo Anaya Llamas, así como el presente incumplimiento a la medida cautelar por parte de diversos concesionarios de radio y televisión.

Inconforme con lo anterior, el once de abril siguiente, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

En el recurso que ahora se resuelve este órgano jurisdiccional federal confirma la sentencia impugnada, al estimar infundados los agravios hechos valer, pues la decisión de la Sala Especializada, en el sentido de calificar como propaganda genérica el promocional denunciado, se encuentra apegada a Derecho.

II. Consideraciones de la sentencia

La sentencia recaída al presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se sustenta en un conjunto de premisas normativas, derivadas de una interpretación del marco jurídico aplicable, en virtud de las cuales se pretenden establecer ciertos parámetros del uso debido de las pautas en la etapa de precampaña.

En efecto, en los párrafos 37 a 43 de la ejecutoria se formulan, en resumen, las siguientes consideraciones:

- Las precampañas tienen como finalidad que los partidos políticos, en el marco de sus procesos de selección interna, den a conocer a sus militantes, simpatizantes o aquellos ciudadanos con derecho a participar en el mismo, a sus precandidatos y sus propuestas políticas. De ahí que, en dicha contienda interna, los precandidatos difundan a través de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones durante dicho periodo, el propósito de sus propuestas a fin de obtener la postulación de la candidatura respectiva.
- En el acceso de los partidos políticos a los tiempos en radio y televisión durante las precampañas, por regla general, la propaganda se dirige a sus militantes o simpatizantes con la finalidad de definir las personas que postularán en las candidaturas a los cargos de elección popular, por lo cual, en los mensajes que difunden a través de los tiempos en radio y televisión promueven de forma equitativa a las y los precandidatos, quienes tienen la encomienda de dar a conocer

sus propuestas, indicando claramente mediante gráficos o auditivos, su calidad de precandidato o precandidata.

- Sin embargo —se agrega— también está permitido que los partidos políticos puedan difundir mensajes de contenido genérico cuando no se han registrado precandidatos, en los cuales posicionen al partido como tal. En esos mensajes, los partidos políticos están en aptitud de publicar o difundir el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato en particular dado que su naturaleza atiende a la ideología, programa o plataforma política del partido político, pues pretende crear, transformar (incluso a través de la crítica) o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas.
- En tal sentido, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, debe estar encaminada precisamente a hacer prevalecer los fines específicos para los que precisamente fue asignada, a fin de evitar conductas que a la postre pudieran constituir una simulación o un fraude a la ley.
- De esa forma, los institutos políticos están constreñidos a emplear los tiempos que el Estado a través del INE les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña, respetando los parámetros que para dicha etapa la propia normativa electoral establece.
- Esto, ya que —se afirma— de no seguir dichas directrices, “**se desnaturalizaría el propio modelo de comunicación**”

SUP-REP-63/2017

política, el cual busca que todos los partidos accedan a dichos tiempos en condiciones de equidad”.

- En tales condiciones —se concluye— se puede afirmar que los partidos políticos en uso de sus prerrogativas en radio y televisión pueden difundir durante el periodo de precampaña respectivo y previo al registro de sus precandidatos, propaganda genérica con el propósito de presentar la ideología, programa o plataforma política del partido político.

Sin embargo, no comparto todas las consideraciones de la sentencia, ya que constituyen criterios que pueden implicar una restricción injustificada a la libertad de expresión, por las razones que a continuación se explican.

III. Razones que sustentan el presente voto

En primer lugar, desde un punto de vista metodológico, me aparto de la consideración de la sentencia en el sentido de que, de no seguir los parámetros propuestos, se “desnaturalizaría” el vigente modelo de comunicación política, cuyas bases constitucionales se encuentran en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal. Lo anterior, porque, en mi concepto, se trata de una afirmación esencialista que no se corresponde con la idea ampliamente compartida de que el Derecho es un producto social.

De igual forma, considero que al resolver el fondo del procedimiento deben emplearse parámetros de ponderación diferentes de los utilizados en la etapa de medidas cautelares, ya que se analiza la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente (SUP-REP-200/2016).

Bajo las premisas anteriores, desde mi perspectiva, una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones constitucionales y legales aplicables conduce a considerar lo siguiente:

Es preciso señalar que, tratándose de promocionales de precampaña la Sala Superior ha considerado que **es lícito que el aspirante de algún partido**, en sus mensajes, **aluda a temas de interés general que son materia de debate público**, pues tal proceder se corresponde con el derecho a la información del electorado y está protegido por el derecho a la libertad de expresión (por ejemplo, SUP-REP-3/2017, SUP-REP-4/2017, SUP-REP-9/2017 y SUP-REP12/2017).

Asimismo, la Sala Superior ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere especial relevancia y debe, por tanto, fomentarse y protegerse la libertad de expresión como elemento indispensable del debate democrático. A partir de ahí, y considerando el derecho a la información del electorado se debe privilegiar la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada⁹.

En este sentido, considerando la libertad que tienen los partidos para definir el contenido de sus promocionales y su estrategia de propaganda, considero que ni siquiera hace falta que, en los promocionales respectivos, aparezca el precandidato respectivo, en la medida que lo relevante es la circulación de ideas que enriquezcan el debate público.

Si bien es cierto que artículo 169, párrafo 1, inciso f), del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza dispone: “Cuando dentro de los procesos a que se refiere este artículo exista un solo

⁹ SUP-REP-119/2016 y SUP-REP-120/2016, acumulados.

SUP-REP-63/2017

precandidato registrado, no podrá realizar actos de precampaña, en ninguna modalidad y bajo ningún concepto. El partido de que se trate conservará y ejercerá sus derechos de acceso a radio y televisión, difundiendo mensajes genéricos en los que no podrá hacer mención, en forma alguna al precandidato único. La violación a lo anterior será sancionada en los términos de este Código”; también es verdad que el artículo 13, numeral 4, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia electoral nacional establece que: “Si por cualquier causa un partido político o coalición, sus militantes y precandidatos/as a cargos de elección popular debidamente registrados/as por cada partido político no realizan actos de precampaña electoral interna, los tiempos a que tengan derecho serán utilizados para la difusión de mensajes del partido político de que se trate, en los términos que establezca la ley”.

De esta forma, se considera que las previsiones referidas establecen la permisión de que se difundan promocionales genéricos cuando no se lleva a cabo un proceso de selección interno que implique precampaña. Lo anterior implica que no existe prohibición alguna para que los partidos que sí llevan a cabo dicho proceso utilicen su tiempo de radio y televisión para la transmisión de mensajes genéricos, máxime si se identifica la etapa de precampaña.

Por el contrario, de una interpretación de la normativa aplicable, a la luz del marco constitucional y convencional aplicable, se estima que los partidos pueden válidamente pautar promocionales de contenido genérico o con mensajes genéricos, que aborden temas de interés general.

De ahí que no comparta también, expresiones como que los partidos solo pueden promocionarse de manera genérica cuando no se han registrado precandidatos, así como tampoco que tengan un deber

especial de promover de forma equitativa sus precandidaturas, pues no es lo mismo el trato equitativo que debe respetarse en las contiendas internas con una promoción equitativa, dado que tal promoción depende también de la estrategia de quienes ostentan la precandidatura y no sólo del partido.

IV. Conclusión

Por las razones anteriores, es que emito el presente voto concurrente, ya que, si bien coincido con el sentido de la resolución, en cuanto a confirmar la resolución impugnada, no puedo compartir las consideraciones centrales que sustentan la decisión.

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO