

EXPEDIENTES: SUP-REP-201/2021 Y
SUP-REP-202/2021 ACUMULADO

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA
MATA PIZANA¹

Ciudad de México, veintiséis de mayo de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que **revoca** la resolución impugnada por los partidos **MORENA**² y de **la Revolución Democrática**³, relativa al procedimiento especial sancionador **SRE-PSC-63/2021**, para el efecto de que de la **Sala Especializada** vuelva a **individualizar la sanción**, a fin de imponer una que considere el número de impactos que sí son atribuibles al partido sancionado.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	4
III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	4
IV. ACUMULACIÓN.....	4
V. PROCEDENCIA.....	5
VI. ESTUDIO DE FONDO.....	6
1. Denuncias	6
2. Sentencia impugnada	8
3. Planteamiento del caso	9
4. Controversia.....	11
5. Decisión de la Sala Superior	11
6. Conclusión	22
7. Efectos	22
VII. RESUELVE	23

GLOSARIO

Recurrentes:	MORENA (SUP-REP-201/2021) y Partido de la Revolución Democrática (SUP-REP-202/2021) mediante sus representantes
Comisión de Quejas:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Dirección	de Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.
Prerrogativas:	
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
PAN:	Partido Acción Nacional.

¹ **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, María Cecilia Guevara y Herrera, Aarón A. Segura Martínez y German Vásquez Pacheco.
² Demanda del SUP-REP-201/2021.
³ Demanda del SUP-REP-202/2021.

**SUP-REP-201/2021 y
SUP-REP-202/2021 acumulado**

PES:	Procedimiento especial sancionador.
PRD:	Partido de la Revolución Democrática.
REP/recurso:	Recurso(s) de revisión del procedimiento especial sancionador.
Sala Especializada/ responsable:	Sala Regional Especializada del TEPJF.
Sala Superior:	Sala Superior del TEPJF.
SEGOB:	Secretaría de Gobernación Federal.
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.

I. ANTECEDENTES

1. Precampaña e intercampaigna 2020-2021

- A nivel federal, la precampaña transcurrió del 23 de diciembre de 2020 al 31 de enero de 2021⁴ y la intercampaigna del 1 de febrero al 3 de abril⁵.
- A nivel local, las precampañas acontecieron entre finales de noviembre de 2020 y febrero, y las intercampaignas entre enero⁶ y abril.

2. Acuerdo INE/CG03/2021. El 4 de enero, el Consejo General del INE acordó el mecanismo con que los partidos podían ceder sus tiempos de radio y televisión, para que se difundieran campañas de emergencia sanitaria respecto al virus SARS-COV2⁷.

3. Queja del PRD. El veintiuno de enero, el PRD denunció a MORENA y a quien resultara responsable, por la difusión de los promocionales “CAMPAÑA COVID TV” y “CAMPAÑA COVID”; porque consideró que su contenido actualizaba el uso indebido de la pauta con impacto en el actual proceso electoral. Además, solicitó medidas cautelares.

4. Tramitación de la queja. En la misma fecha, la UTCE registró la queja⁸; la admitió y reservó el emplazamiento.

5. Medidas cautelares⁹. El veintidós de enero, la Comisión de Quejas determinó procedentes las medidas cautelares pues los promocionales y la frase “*Tiempo cedido por MORENA para el cuidado de la salud*”

⁴ En adelante las fechas corresponden a 2021, salvo mención expresa de otro año.

⁵ Mediante acuerdo INE/CG218/2020.

⁶ En entidades como Colima y San Luis Potosí, las precampañas culminaron el 8 de enero,

⁷ Página de internet del INE: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/116258>

⁸ Con la clave UT/SCG/PE/PRD/CG/28/PEF/44/2021.

⁹ Acuerdo ACQyD-INE-18/2021.



incluida en los mismos podía desinformar al no ser una cesión de tiempos sino material pautado ni propaganda de precampaña.

6. Queja del PAN. En la misma fecha, el PAN presentó queja contra MORENA por la difusión de los promocionales señalados en el punto 3, pues consideró que se actualizaban las infracciones de actos anticipados de campaña y de uso indebido de la pauta y solicitó medidas cautelares.

7. Tramitación de la queja, acumulación e improcedencia de las medidas cautelares. En la misma fecha, la UTCE admitió la queja¹⁰, reservó el emplazamiento y la acumuló a la presentada por el PRD. Las medidas cautelares pedidas por el PAN se declararon improcedentes porque ya había pronunciamiento, al ser los mismos promocionales que denunció el PRD¹¹.

8. SUP-REP-36/2021. MORENA impugnó. El veintisiete de enero, la Sala Superior confirmó las medidas porque los promocionales podían vulnerar el modelo de comunicación política, pues su contenido no era propaganda electoral política, sino de recomendaciones similares a las que difunden las autoridades de salud, y no tenían vínculo con tal partido.

9. Remisión de expediente. El siete de abril, la UTCE emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos que se verificó el diecinueve siguiente. Una vez concluida envió el expediente a la Sala Especializada.

10. Sentencia impugnada SRE-PSC-63/2021. El trece de mayo, la Sala Especializada determinó: **i)** la escisión del posible incumplimiento de las medidas cautelares por parte de las concesionarias; **ii)** la existencia del uso indebido de la pauta atribuida a MORENA; **iii)** la inexistencia de los actos anticipados de campaña y **iv)** la sanción al denunciado.

11. REP. Inconformes, el diecisiete de mayo, los recurrentes interpusieron su respectivo medio de impugnación.

¹⁰ Con la clave UT/SCG/PE/PAN/CG/30/PEF/45/2021.

¹¹ Acuerdo ACQyD-INE-18/2021.

12. Turno. Recibidas las demandas y sus anexos, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-REP-201/2021** y **SUP-REP-202/2021** y turnarlos a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para los efectos conducentes.

13. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el Magistrado instructor radicó y admitió las demandas; agotada la instrucción la declaró cerrada quedando los asuntos para resolverse.

II. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para resolver las demandas de los recursos pues se impugna una sentencia de la Sala Especializada, así que se trata de impugnaciones de su exclusivo conocimiento¹².

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el **Acuerdo General 8/2020**¹³ en el que reestableció la **resolución de todos los medios de impugnación**; sin embargo, en su punto de acuerdo Segundo determinó que las **sesiones continuarán realizándose por videoconferencias**, hasta que el Pleno determine alguna cuestión distinta. Por ello, se justifica la resolución de los asuntos en sesión no presencial.

IV. ACUMULACIÓN

Del análisis de los escritos de demanda se advierte que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable. Por tanto, al haber conexidad en la causa y para evitar resoluciones contradictorias, se acumula el expediente **SUP-REP-202/2021** al diverso **SUP-REP-201/2021**, por ser éste el primero que se recibió en la Sala Superior.

¹² Artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 184; 186.X, y 189.XIX, de la Ley Orgánica, así como 3.2.f), 4.1 y 109.2, de la Ley de Medios.

¹³ Acuerdo 8/2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de octubre de 2020.

En consecuencia, debe glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado¹⁴.

V. PROCEDENCIA

Los REP cumplen los requisitos de procedencia¹⁵:

1. Forma. Se interpusieron por escrito y en ellos consta: **a)** el nombre y firma autógrafa de los representantes de los recurrentes; **b)** el domicilio para oír y recibir notificaciones y los autorizados para ello; **c)** se identifica el acto impugnado; **d)** se exponen los hechos en los que se basa la impugnación, y **e)** los agravios y normativa presuntamente vulnerada.

2. Oportunidad. Su presentación fue en tiempo porque:

Expediente	Recurrente	Notificación de la sentencia	Plazo para impugnar 3 días	Presentación de demanda
SUP-REP-201/2021	MORENA	15 de mayo	Del 16 al 18 de mayo	17 de mayo
SUP-REP-202/2021	PRD	14 de mayo	Del 15 al 17 de mayo	17 de mayo

Como se advierte, las demandas se presentaron en el plazo legal de 3 días previsto para los REP¹⁶.

3. Legitimación y personería¹⁷. Se cumple estos requisitos, porque los recurrentes son partidos políticos y comparecieron por conducto de sus representantes propietarios ante el Consejo General del INE. MORENA a través de Sergio Carlos Gutiérrez Luna, y el PRD por conducto de Ángel Clemente Ávila Romero.

4. Interés jurídico. Los recurrentes aducen que la sentencia reclamada les genera un perjuicio. MORENA es el partido al que se multó con tal decisión por considerarlo responsable del uso indebido de la pauta; por su parte, el PRD es quien interpuso una de las denuncias que dieron origen al PES de se resuelve con la sentencia controvertida.

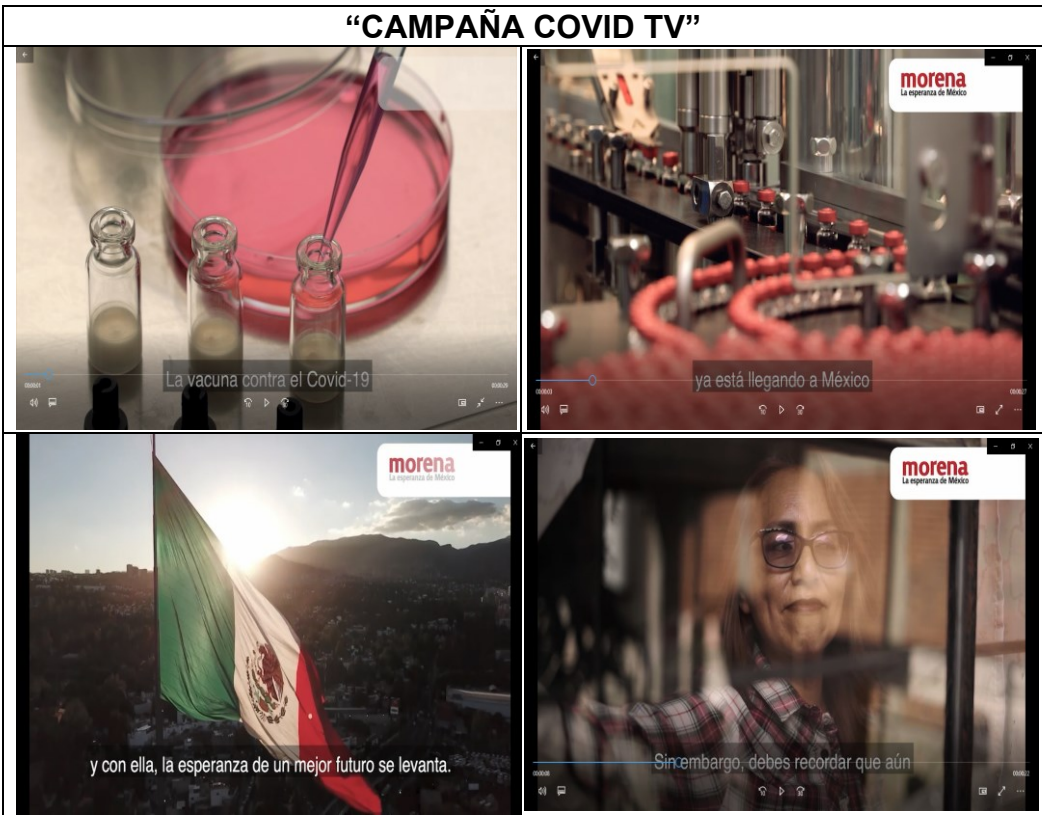
¹⁴ Artículos 199.XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del TEPJF.
¹⁵ Artículos 7.1, 8.1, 9.1, 13, 45, 109 y 110.1, de la Ley de Medios.
¹⁶ Artículos 7, párrafo 1, y 109, párrafo 3 de la Ley de Medios.
¹⁷ Artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios.

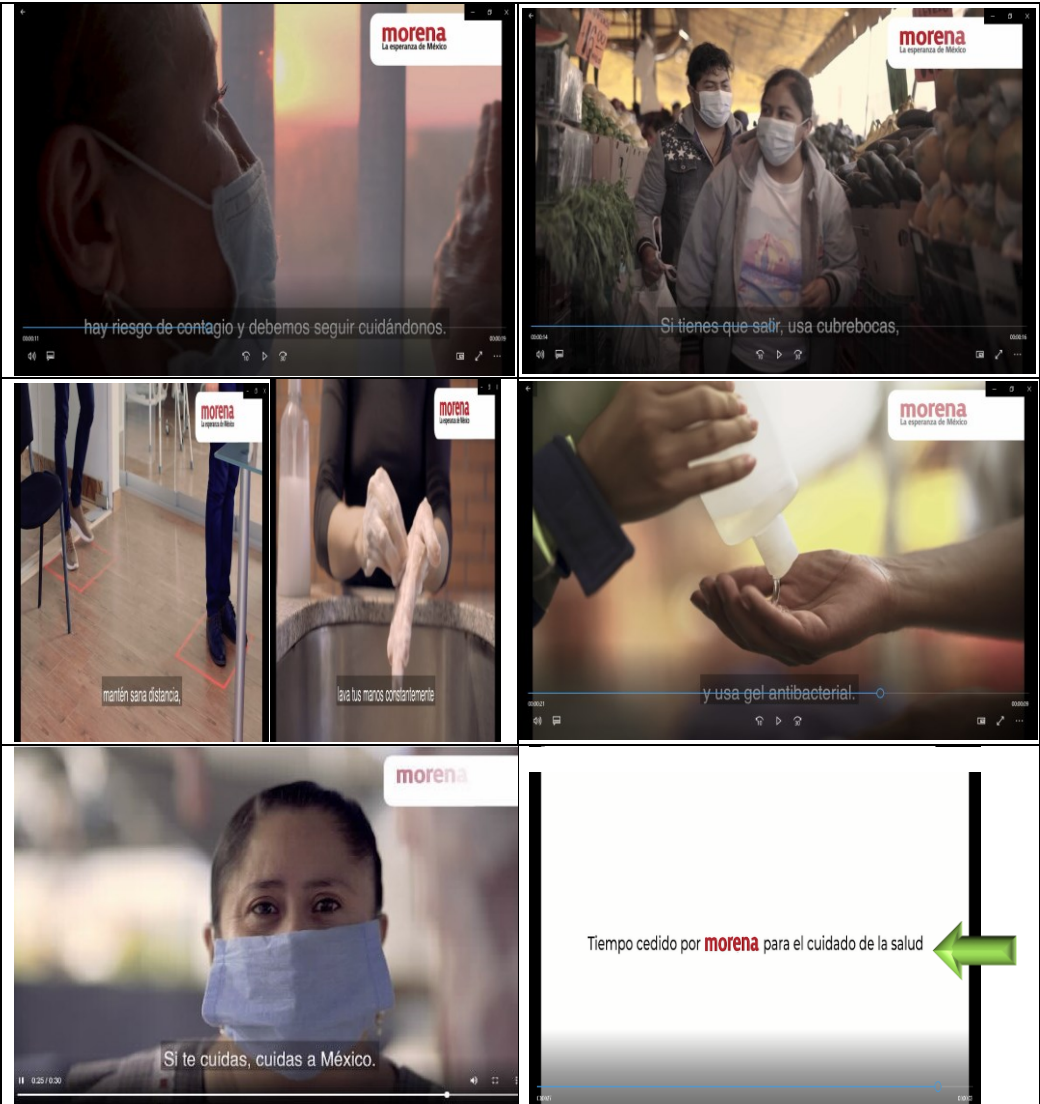
5. Definitividad. De la normativa aplicable se advierte que no hay otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo cual está colmado este requisito.

VI. ESTUDIO DE FONDO

1. Denuncias

Como se dijo, el presente asunto deriva de las quejas que interpusieron el PRD y el PAN contra MORENA por la difusión de los promocionales denominados “CAMPAÑA COVID TV”, versión para televisión, y “CAMPAÑA COVID” versión para radio, cuyo contenido es el siguiente:





“CAMPAÑA COVID”
(Radio)

Audio - Voz femenina en off.
La vacuna contra el COVID-19 ya está llegando a México y con ella, la esperanza de un mejor futuro se levanta. Sin embargo, debes recordar que aún hay riesgo de contagio y debemos seguir cuidándonos. Quédate en casa. Si tienes que salir, usa cubrebocas, mantén sana distancia, lava tus manos constantemente y usa gel antibacterial. Si tienes síntomas, acude al centro de salud más cercano. Si te cuidas, cuidas a México.
Tiempo cedido por MORENA para el cuidado de la salud.

Ello, porque estimaron que su contenido desinformaba y era confuso para el electorado, al difundir que MORENA cedía tiempo para el cuidado de la salud; además, resultaba ilegal en las etapas de los comicios federal y locales en curso, así que se configuraban las infracciones de uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña.

2. Sentencia impugnada

La resolución controvertida se dividió en cuatro apartados.

a. Escisión. Se analizó que la UTCE inició, de oficio, una investigación del posible incumplimiento de las medidas cautelares y que, al respecto, las concesionarias se dolieron la indebida notificación del monitoreo de la Dirección de Prerrogativas y del emplazamiento¹⁸. La Sala Especializada estimó que no podía pronunciarse y que era necesario iniciar nuevo PES y hacer las investigaciones atinentes.

b. Existencia del uso indebido de la pauta. Se indicó que:

- MORENA no renunció a sus tiempos en radio y televisión conforme al acuerdo INE/CG03/2021 del Consejo General.

- Los promocionales tenían recomendaciones sobre la pandemia y una frase relativa a que MORENA cedió tiempo para el cuidado de la salud, lo que generaba confusión, pues no se distinguía si el mensaje lo emitía el gobierno federal por la pandemia, o el partido por su prerrogativa.

- El contenido no era propaganda electoral o política permitida en precampaña e intercampaigna, por lo que MORENA usó los tiempos para fines diverso al de la normativa.

c. Actos anticipados de campaña. Se determinó que no se actualizaron porque no se configuró el elemento subjetivo de la infracción, ya que no se advertía un llamado al voto a favor o en contra de algún contendiente, ni la presentación de alguna plataforma electoral.

d. Individualización de la sanción. Por la infracción de uso indebido de la pauta, se multó a Morena de 2500

¹⁸ Que lo hizo vía electrónica cuando no lo autorizaron ni era el medio idóneo y fue en fin de semana.

UMA¹⁹, (\$217,200), acorde a:

- **Bien jurídico tutelado.** Se inobservó el artículo 41 constitucional que regula el modelo de comunicación política. Además, se incumplió el acuerdo **INE/CG03/2021** y hubo confusión en el electorado.

- **Circunstancias de: modo,** difusión de los promocionales pautados por MORENA para precampaña e intercampaigna; **tiempo,** hubo **105,608** impactos, entre el 10 y 27 de enero, y **lugar,** diversos estados del país.

-**Singularidad o pluralidad e intencionalidad.** No hubo pluralidad de infracciones y con las órdenes de transmisión se acreditó que MORENA tuvo la intención de difundir los promocionales.

Condiciones externas y medio de ejecución. La difusión fue en el actual proceso electoral, vía la prerrogativa de radio y televisión de MORENA.

-**Beneficio o lucro y reincidencia.** No hubo ninguno de esos elementos.

-**Gravedad de la responsabilidad y condiciones socioeconómicas.** La falta fue grave ordinaria y como MORENA recibió en mayo \$86,221,405, para sus actividades ordinarias permanentes, la multa equivalía a 0.25% de su financiamiento mensual.

3. Planteamiento del caso

Los recurrentes solo combaten la sentencia de la responsable por la infracción de uso indebido de la pauta y por la individualización de la sanción.

En ese sentido, **atendiendo a lo que es materia de impugnación** se tiene que:

¹⁹ Unidad de Medida y Actualización (UMA) de 2020: \$86.88 (Diario Oficial de la Federación, 10 de enero). Jurisprudencia 10/2018: MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.

MORENA pretende que se revoque la resolución impugnada puesto que estima que no se acredita el uso indebido de la pauta ya que los promocionales fueron genéricos, difundidos para coadyuvar en un tema de interés general como las medidas sanitarias durante la pandemia.

La **causa de pedir** la sustenta en la sentencia vulneró derechos, principios y garantías, porque hubo:

A. Indebida fundamentación y motivación que afectó la legalidad y restringió la libertad de expresión

Mediante suposiciones e inferencias se dijo que una frase de los promocionales²⁰ provocó confusión en el electorado y, así se determinó que se vulneró el modelo de comunicación política, pero el contenido fue adecuado y se emitió en ejercicio de la libertad de expresión.

Se trató de un tema de interés general y no de índole electoral, lo que está permitido en esa etapa del proceso electoral, sobre todo, porque se transmitió que MORENA renunciaba a hablar de otros temas para darle énfasis a la salud.

B. Indebida individualización de la sanción que vulneró el debido proceso y provocó una multa excesiva

Sin analizarse las pruebas del expediente y sin ser oído, se estimó que todos los impactos de los promocionales eran responsabilidad de MORENA, a pesar de que no tiene dominio o influencia sobre tal conducta que es atribuible a las concesionarias, además, no es autoridad para administrar los tiempos de radio y televisión.

Sumado a ello, no se consideró que MORENA actuó acorde a la ley, cumplió sus obligaciones, no obtuvo beneficio, ni hubo pluralidad de

²⁰ La relativa a: "Tiempo cedido por MORENA para el cuidado de la salud"

faltas o reincidencia. Además, se desatendió la proporcionalidad, pues era suficiente calificar la conducta como levísima para inhibirla.

El **PRD**, por su parte, **pretende** que se **revoque** la sentencia para el efecto de que se vuelva a individualizar la sanción.

La **causa de pedir** la sustenta en que no se valoraron todos los impactos de los promocionales y, por tanto, no se impuso la sanción ejemplar.

Considera que *la individualización de la sanción* no se adecua al beneficio que MORENA obtuvo frente al electorado.

4. Controversia

Con base en lo impugnado por MORENA y el PRD, solo se analizarán los apartados de la sentencia en que se determinó:

- La existencia de la infracción de uso indebido de la pauta pues generó confusión y de ello MORENA era responsable, y
- La individualización de la sanción que lo multó con 2,500 UMA, con base, entre otros elementos, en los 105,608 impactos de los promocionales transmitidos en el periodo del 10 al 27 de enero.

En ese sentido, lo determinado por la responsable sobre: i) la escisión de la investigación por el posible incumplimiento de las medidas cautelares, y ii) la inexistencia de los actos anticipados de campaña porque no se configuró el elemento subjetivo, quedan intocados para todos sus efectos legales al no haber sido impugnados

5. Decisión de la Sala Superior

Los agravios de indebida fundamentación y motivación de la sentencia son **infundados e inoperantes** y, por tanto, **debe confirmarse** la infracción de uso indebido de la pauta imputada a MORENA.

No obstante, de los agravios sobre la indebida individualización de la sanción, lo alegado por MORENA respecto a que se le atribuyó responsabilidad por impactos de los promocionales que, salen de su dominio, porque dependieron de las concesionarias, es **esencialmente** fundado y **suficiente para revocar** la sentencia, solo para volver a individualizar la sanción con los impactos que sí le sean atribuibles.

5.1. Marco normativo.

a. Libertades de expresión e información

Las libertades de expresión e información gozan de amplia protección porque son un elemento fundamental para la existencia de una sociedad democrática y para la formación de la opinión pública²¹.

Esta Sala Superior ha procurado maximizar las libertades de expresión e información en el debate político y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta sus restricciones, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas, pues es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso²².

No obstante tales libertades no son derechos absolutos, en el ámbito político su ejercicio no debe interferir con la salvaguarda de los principios constitucionales que rigen los comicios y, por ello, la propaganda de los partidos debe respetar ciertos estándares dependiendo de la etapa del proceso en la que se encuentre.

b. Modelo de comunicación política electoral y uso de la pauta

En artículo 41, base III, de la Constitución establece que para lograr sus fines, los partidos tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social que administra el INE. Con tal prerrogativa difunden

²¹ Artículos 1º, 6º y 7º de la Constitución.

²² Jurisprudencia 11/2008: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO".



mensajes con su ideología y posturas en temas de relevancia y sus candidaturas. Esto es el eje rector del modelo de comunicación política.

La pauta debe encaminarse a los fines asignados, para evitar conductas de simulación o fraude a la ley, por ello los partidos deben usar los tiempos, para difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o campaña, con las indicaciones de cada etapa²³.

Fuera de precampaña y campaña, deben usar sus tiempos para mensajes de propaganda política que presenten su ideología para crear, transformar, confirmar opiniones o estimular conductas políticas. Ello, porque la difusión de propaganda electoral sólo puede atender al periodo campaña, puesto su propósito es presentar y promover una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales.

Sala Superior ha dicho que es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general materia de debate público (tutelado por la libertad de expresión)²⁴ e implica amplia libertad de configuración de los contenidos acorde a las estrategias y fines de la propaganda política.

Aunque el debate político tiene una protección reforzada, no debe generar confusión con la propaganda político-electoral, pues impacta en la formación de opinión informada para ejercer el voto²⁵.

5.2. Análisis del caso

A. Indebida fundamentación y motivación sobre el uso indebido de la pauta

MORENA estima que en la sentencia no se expresa, adecuadamente, ni la norma ni las razones para sostener que el contenido de los promocionales fue uso indebido de la pauta pues, a su parecer:

²³ SUP-RAP-25/2011 y acumulados; SUP-REP-226/2015, y SUP-REP-579/2015.

²⁴ SUP-REP-146/2017.

²⁵ SUP-REP-392/2015 y SUP-REP-32/2018 y acumulados.

- Con meras suposiciones e inferencias se dijo que la frase “Tiempo cedido por MORENA para el cuidado de la salud” provocó confusión y desinformación en el electorado y, así se determinó que vulneró el modelo de comunicación política.
- Se vulnera la normativa, porque nunca dijo que se donaban, cedían u otorgaban los tiempos de la prerrogativa para las autoridades, lo único que se transmitió era que MORENA renunciaba a hablar de otros temas para darle énfasis al cuidado de la salud por el COVID-19.
- El contenido de los promocionales fue adecuado y se emitió en ejercicio de la libertad de expresión, pues trató un tema de interés general, lo que está permitido en esa etapa del proceso electoral.
- Los spots fueron de ayuda para evitar contagios y combatir el COVID aunque, formalmente, no se siguiera el procedimiento del INE.
- Calificar que por ello hubo una falta grave ordinaria no es proporcional, idóneo o razonable con la libre expresión.

Decisión. Los agravios son **infundados e inoperantes** y debe **confirmarse** la determinación de que se usó indebidamente la pauta.

Ello, porque contrario a lo que alega MORENA, la responsable sí estableció los preceptos legales y las consideraciones atinentes para justificar que se actualizaba tal infracción, en los siguientes términos:

i. Acuerdo INE/CG03/2021 del Consejo General. Hizo notar que ahí:

- Se estableció el mecanismo para que los partidos pusieran a disposición sus tiempos de radio y televisión, para la difusión de campañas para atender emergencia sanitaria derivada de la pandemia.



- Se precisó que para la cesión de los tiempos, los partidos debían renunciar por escrito a la prerrogativa²⁶, para que la SEGOB incluyera los promocionales oportunos, los cuales no podían identificar a la institución ni aludir a propaganda política, electoral o personalizada, y
- Se señaló que, como los tiempos que administra el INE son para difusión de propaganda político-electoral, la prerrogativa que conservaran los partidos no podía desvirtuarse de ello.

ii. Monitoreo de la Dirección de Prerrogativas. Dijo que ahí se advertía que MORENA había pautado los promocionales **en uso de su prerrogativa** dentro del actual proceso.

iii. Elementos de los promocionales. Además la Sala Especializada destacó 3 elementos: i) difundían recomendaciones sobre la pandemia; ii) contenían la frase *“Tiempo cedido por MORENA para el cuidado de la salud”*, e iii) Incluían el logotipo de tal partido.

Indicó que eso provocaba que no se pudiera distinguir si el mensaje lo emitía el gobierno federal o era un mensaje de MORENA, pues con tales elementos parecía que había otorgado sus tiempos, cuando para ello debió seguir el procedimiento del INE con renuncia por escrito a la pauta.

iv. Análisis del contenido. Señaló que como los promocionales se pautaron para precampaña e intercampaigna, debía verificar su contenido.

- Precisé que no se advertían temas de contiendas internas o de índole político, presentación de sus programas o acciones o, elementos que generaran debate público sobre el mencionado tema de interés general.
- El contenido eran recomendaciones por la contingencia, que también difundían autoridades de salud y sin que se vincularan con MORENA.

²⁶ Especificando la pauta, spots, medio de comunicación y temporalidad cedida.

- Con eso, razonó que la pauta se había usado para fines diversos a los permitidos, lo que vulneraba el modelo de comunicación política y actualizaba la infracción materia de análisis.

Entonces, como se advierte, la responsable correctamente estableció la normativa para tener por actualizado el uso indebido de la pauta, al indicar que, con base en el Acuerdo del INE citado, los partidos solo podían ceder tiempo de las prerrogativas siguiendo el procedimiento ahí indicado.

Además, precisó los motivos, pues dijo que ello no acontecía en los spots de MORENA, pues los que pautó tenían elementos que los hacían confusos (hablaban de ceder tiempos, daban recomendaciones en pandemia y tenían su logotipo) y provocaban que la ciudadanía no supiera si eran mensajes del Estado o del partido y tampoco aludían a propaganda que debiera difundirse en precampaña e intercampaigna.

Ello también denota, que no fue con meras suposiciones que se dijo que la frase “Tiempo cedido por MORENA...” era imprecisa, ni que solo con eso se determinó la conculcación el modelo de comunicación política.

Por otro lado, quien vulneró la normativa con sus mensajes fue MORENA pues, a pesar de haberlos pautado no tenían contenido electoral y /o político para precampaña o intercampaigna y resultaban ambiguos, a pesar de que la propaganda de los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de proceso, debe respetar los límites de la libertad de expresión y los fines constitucionales.

Es decir, la **propaganda política**²⁷ debe presentar la ideología, principios o programas de un partido, o bien, invitar a los ciudadanos a formar parte de este, para promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

²⁷ Así lo ha establecido Sala Superior en diversas sentencias, como la del SUP-REP-36/2021.



Durante las **precampañas** también pueden difundir **propaganda electoral genérica**, tener su emblema o lemas que lo identifiquen, para crear, transformar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular conductas políticas, sin referirse a precandidaturas.

Además, en su propaganda tanto política como electoral, pueden usar **logros o programas de gobierno**, pues forma parte del debate público, y también aludir a temas de interés general, pues ese proceder está protegido por la libertad de expresión y mantiene a la ciudadanía informada.

No obstante, los promocionales de MORENA no se ajustaron al modelo de comunicación política, pues se usaron con fines diversos a la norma, al no tratarse de propaganda electoral de precampaña, ni política para los procesos electorales.

Tampoco presentaban ideología, principios, o programas para generar opinión, ya que fueron recomendaciones de higiene por el COVID -que es un tópico que compete a las autoridades de salud correspondientes-

La Sala Superior ha dicho que los partidos pueden pautar propaganda genérica por temas de la pandemia, si se hace con referencia expresa a logros del gobierno federal en turno (emanado de MORENA)²⁸, pero en el caso, no se mencionaron acciones por tal temática de los gobiernos emanados del partido ni se dieron elementos para el debate público.

Es por tales razones, que los promocionales denunciados trastocan el modelo de comunicación política por usar indebidamente la pauta, al no tener contenido político ni electoral propio de las fases de los comicios,

²⁸ SUP-REP-10/2021. Se habló de vacunas contra el COVID y se expuso la iniciativa del partido para usar su presupuesto en su compra. Se consideró que el mensaje era parte del debate nacional actual.

sobre todo si se considera que los mensajes no correspondieron a sus fines constitucionales²⁹.

Además, si Morena quería ceder los tiempos, que refirió en los spots, debió seguir el procedimiento del acuerdo INE/CG03/2021, como indicó la responsable, sobre todo, que el partido afirmó que buscaba contribuir a combatir el COVID, pero reconoció que no siguió ese procedimiento y lejos de renunciar a sus tiempos, en su prerrogativa pautó dicho contenido.

Por ello, se considera adecuadamente fundada y motivada la determinación de que se configuró el uso indebido de la pauta y, de ahí que sean **infundados** los agravios aquí analizados.

Por otro lado, resulta **inoperante** lo aludido sobre que la calificación de tal infracción como grave ordinaria no es proporcional, idónea ni razonable con la libertad de expresión, pues son afirmaciones genéricas que no controvierten las razones que emitió la responsable para determinar que se actualizaba el uso indebido de la pauta.

En ese sentido al resultar **infundados e inoperantes** los agravios analizados en este apartado, debe **confirmarse** la existencia del uso indebido de la pauta.

B. Indebida individualización de la sanción que vulneró el debido proceso y provocó una multa excesiva

Morena aduce que sin analizarse las pruebas del expediente y sin ser oído, para graduar la sanción se consideró que hubo 105,608 impactos en la difusión de los promocionales de los que se atribuyó la responsabilidad MORENA, cuando no tiene dominio o influencia sobre tal conducta que es atribuible a las concesionarias, además, que no es autoridad para administrar los tiempos de radio y televisión.

²⁹ Como contribuir a la vida democrática y hacer posible el acceso a la ciudadanía a cargos públicos.



Decisión. Este agravio es **esencialmente fundado y suficiente** para **revocar** la determinación, para el efecto de que se **vuelva a individualizar la sanción**.

Como manifiesta MORENA, se vulneró el debido proceso al no analizarse debidamente todos los medios de prueba del expediente, entre ellos, el monitoreo de la Dirección de Prerrogativas sobre los impactos de los spots que debían considerarse para multarlo.

Para esto, debe tenerse presente que uno de los elementos que la Sala Especializada tuvo en consideración para valorar la gravedad de la responsabilidad, y con ello, imponer la sanción, fue el número de impactos que los promocionales, materia de la controversia, tuvieron en radio y televisión.

En este sentido, precisó que fueron 105,608 impactos difundidos del 10 al 27 de enero, lo que desprendió del monitoreo referido, allegado a la investigación el 6 de febrero.

Periodo que incluso coincide con la orden de transmisión girada por Morena,³⁰ de la que se advierte que los promocionales fueron pautados para difundirse durante la fase de precampañas del proceso electoral federal 2020-2021 y de algunos locales, e incluso para la de intercampañas en ciertas entidades³¹.

Sin embargo, la Sala Especializada pasó por alto que el veintidós de enero, la Comisión de Quejas emitió el acuerdo de medidas cautelares ACQyD-INE-18/2021, con el que se ordenó suspender la difusión de ambos promocionales, y que fue confirmado por esta Sala Superior en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-36/2021, el 28 siguiente.

³⁰ Esta información se advierte del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección de Prerrogativas que también obra en autos, y que es referida a párrafo 37 de la sentencia impugnada.

³¹ Guerrero, Jalisco, San Luis Potosí, Nuevo León y Colima.

En dicho acuerdo, se ordenó a Morena sustituir los promocionales de mérito, apercibiendo al partido que, de no hacerlo, se sustituirían con material genérico o de reserva.

Además, se vinculó a las concesionarias de radio y televisión para que en un plazo no mayor a doce horas, a partir de la notificación del acuerdo, realizaran los actos necesarios a fin de evitar y, en su caso, detener la transmisión de los promocionales, así como para realizar la sustitución de los materiales con los que se hubieran indicado por la autoridad electoral.

Esto último es especialmente relevante, pues durante el desarrollo de la investigación, la Dirección de Prerrogativas detectó que 225 concesionarias continuaron con la difusión de los promocionales durante el periodo originalmente pautado, pero después de que hubiese iniciado su obligación de suspender su difusión por virtud de las medidas cautelares.

Incluso esas 225 concesionarias fueron emplazadas al procedimiento especial sancionador por el probable incumplimiento de la cautelar.

No obstante lo anterior, la Sala Especializada valoró la gravedad de la responsabilidad de Morena con base en un monitoreo que detectó el número total de impactos durante el periodo citado, pero sin distinción alguna sobre los que se generaron por el supuesto incumplimiento de las cautelares por parte de las concesionarias.

Esto es: la Sala Especializada omitió considerar el número de impactos de los promocionales que se dieron por la supuesta inobservancia de las concesionarias a las medidas cautelares, los cuales no podrían ser atribuibles al partido político que originalmente los pautó.

Ahora bien, en este mismo tema de la individualización, se tiene que el PRD aduce que fue indebida la sanción porque había más impactos que debían valorarse para ello, pues estima que no se consideraron, además de los 105, 608 referidos, aquellos que no se detectaron de las entidades.



Al respecto, debe decirse que no le asiste la razón al PRD, en los términos que lo expone, por dos razones:

1ª. Como ya se precisó, fue indebido que la responsable contabilizara los 105,608 impactos, del del 10 al 27 de enero, para individualizar la sanción, pues entre ellos, se incluyen los que fueron transmitidos por las concesionarias después de que estaban obligadas a suspender la difusión, por virtud de la notificación de las medidas cautelares.

En ese sentido, también como se dijo, los actos de las concesionarias por posible incumplimiento de la pauta no pueden imputársele a Morena e incluso por tal situación es que fueron emplazadas al PES y en la sentencia se determinó escindir tal procedimiento para mayores diligencias, cuestión esta última que, además, se hizo ver que al no impugnarse en los presentes recurso, quedó firme, y

2ª. En el monitoreo efectuado por la Dirección de Prerrogativas³², de todos los promocionales detectados entre el 10 y el 27 de enero, puede advertirse que de los que corresponden a fechas anteriores al emplazamiento a las concesionarias³³ hay pautados tanto a nivel federal como de las entidades federativas con proceso concurrente³⁴.

Además, solo estos son los que pueden tomarse en cuenta para individualizar la sanción de Morena, lo que corresponderá efectuar a la Sala Especializada.

De ahí, que no le asista la razón al PRD en sus manifestaciones.

En consecuencia, al resultar esencialmente fundado el agravio de Morena sobre la individualización, esta Sala Superior considera que debe

³² El cual consta en el Anexo del expediente SUP-REP-201/2020. Documento que en términos de los artículos 14 y 16 de la Ley de Medios tiene valor probatorio pleno al ser una documental pública que no fue objetada en cuanto a su contenido y se acompañó a los emplazamientos de las partes.

³³ Las fechas de emplazamiento a las concesionarias pueden consultarse en el acuerdo de emplazamiento y en las notificaciones que se hicieron a cada una, para la audiencia de ley.

³⁴ Inclusive puede advertirse que desde el 10 de enero, Morena ya se había pautado promocionales para el ámbito local en Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Ciudad de México, entre otras, entidades.

revocarse la sentencia por cuanto hace a esta temática, para que la Sala Especializada emita una nueva en la que tome en cuenta las cuestiones precisadas sobre el monitoreo previo al emplazamiento de las concesionarias.

Por otro lado, es innecesario estudiar el resto de los argumentos de los recurrentes en cuanto a la individualización, dados los razonamientos emitidos y sus efectos.

6. Conclusión

Respecto a la infracción de uso indebido de la pauta, al resultar infundados e inoperantes los agravios emitidos al respecto, se **confirma** la determinación de la Sala Especializada sobre la existencia de tal infracción.

Por lo que hace a la indebida individualización de la sanción, al ser **esencialmente fundado** el agravio sobre que indebidamente se consideraron los impactos de los promocionales que transmitieron las concesionarias, resulta suficiente para **revocar** la resolución, exclusivamente para volver a individualizarla³⁵.

7. Efectos

La Sala Especializada, a la brevedad posible, debe emitir una nueva resolución para el único efecto de individualizar nuevamente la sanción, a fin de imponer una que guarde correspondencia las circunstancias que rodean la infracción, teniendo presente que no le pueden atribuir a MORENA elementos que le son ajenos.

Es decir, no puede considerar como parámetros para tal efecto, los promocionales que transmitieron las concesionarias, sino solo los que le son atribuibles al partido sancionado.

³⁵ Además, los apartados de la resolución **no controvertidos: escisión e inexistencia de la infracción de actos anticipados de campaña, quedaron firmes** para todos sus efectos legales.

Por lo expuesto y fundado se:

VII. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-202/2021 al diverso SUP-REP-201/2021.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia controvertida, en lo que fue materia de impugnación para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívense los expedientes como asuntos concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.