



UNIDAD ESPECIALIZADA DE PROCEDIMIENTOS
SANCIONADORES

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE:	TECDMX-PES-047/2024	
PARTE DENUNCIANTE:	MORENA	
PROBABLE RESPONSABLE:	PARTIDO NACIONAL	ACCIÓN
MAGISTRADO PONENTE:	ARMANDO HERNÁNDEZ	AMBRIZ
SECRETARIA:	VANIA GONZÁLEZ CONTRERAS	IVONNE

Ciudad de México, a dieciocho de julio de dos mil veinticuatro.

El Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México emite resolución en la que se determina la **inexistencia** de los **actos anticipados de campaña**, atribuidos al Partido Acción Nacional.

GLOSARIO

Código:	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México
Comisión:	Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Local:	Constitución Política de la Ciudad de México
Dirección Ejecutiva:	Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral de la Ciudad de México
INE:	Instituto Nacional Electoral
Instituto Electoral o IECM:	Instituto Electoral de la Ciudad de México
Ley Procesal:	Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México
Parte denunciante o MORENA:	Partido político MORENA
Probable responsable o partido denunciado PAN:	Partido Acción Nacional
Procedimiento:	Procedimiento Especial Sancionador
Reglamento de Quejas:	Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral de la Ciudad de México
Reglamento Interior:	Reglamento Interior del Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Secretaría Ejecutiva:	Persona titular o Encargada del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de la Ciudad de México
TEPJF o Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Unidad:	Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores del Tribunal Electoral de la Ciudad de México

ANTECEDENTES

De los hechos narrados en el escrito de queja, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Plazos del Proceso Electoral 2023-2024

1.1. Inicio. El diez de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Electoral declaró el inicio del Proceso Electoral en la Ciudad de México para elegir a las personas titulares de la Jefatura de Gobierno, Diputaciones del Congreso, Alcaldías y Concejalías de las dieciséis demarcaciones territoriales.

1.2. Periodo de precampaña. El periodo de precampaña para las candidaturas a la Jefatura de Gobierno dio inicio el **cinco de noviembre de dos mil veintitrés** y concluyó el **tres de enero de dos mil veinticuatro**¹.

Por su parte, el periodo para las candidaturas a Diputaciones locales, Alcaldías y Concejalías postuladas por partidos políticos dio inició **el veinticinco de noviembre del dos mil veintitrés** y concluyó **el tres de enero de la presente anualidad**.

¹ En adelante todas las fechas que se citen corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo precisión diversa.

1.3. Periodo de campañas. El periodo de campaña para las candidaturas a la Jefatura de Gobierno transcurrió del **uno de marzo al veintinueve de mayo**.

Mientras que el periodo para las candidaturas a Diputaciones locales, Alcaldías y Concejalías postuladas por partidos políticos **inició el treinta y uno de marzo y concluyó el veintinueve de mayo**.

1.4. Jornada Electoral. La jornada electiva tuvo lugar el pasado dos de junio.

2. Tramite del Procedimiento ante el INE

2.1. Queja. El nueve de noviembre de dos mil veintitrés, MORENA presentó escrito de queja ante la Oficialía de Partes del INE, en el que denunció la presunta realización de hechos que constituyen **actos anticipados de campaña**, calumnia y el uso indebido de la pauta².

Lo que derivó de la difusión de los promocionales “PRE GOB CDMX PALMA TV” [Televisión] y “PRE GOB CDMX PALMA RADIO” [Radio], cuyos contenidos, a decir del partido político denunciante, fueron difundidos durante el periodo de precampaña, haciendo imputación de hechos falsos, con el objeto de posicionar de manera ilegal al PAN, en perjuicio de

² Calumnia y el uso indebido de la pauta, respecto de las cuales la Sala Regional, en sentencia dictada el veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés, en el expediente SRE-PSC-143/2023, determinó que eran inexistentes.

Morena, mismas que constituyen equivalentes funcionales a través de los cuales se hace un llamado al voto en su favor.

2.2. Acuerdos de registro y admisión. Por acuerdo de diez de noviembre de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Administrativo del INE integró la queja con la clave **UT/SCG/PE/MORENA/CG/1145/PEF/159/2023** y la admitió a trámite reservándose lo referente al emplazamiento a las partes involucradas y la emisión de medidas cautelares al tener pendientes diligencias de investigación.

2.3. Medidas cautelares. El trece de noviembre de dos mil veintitrés, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, dictó el acuerdo **ACQyD-INE-264/2023** en que estimó **improcedentes** las medidas cautelares, al considerar que las frases se encuentran amparadas en la libertad de expresión que gozan los partidos políticos y forman parte del debate público al ser de contenido genérico; asimismo, por lo que se refiere a la tutela preventiva se argumentó que son hechos futuros de realización incierta.

2.4. Emplazamiento, audiencia y resolución del procedimiento. El cinco de diciembre, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el doce de diciembre, una vez concluida, se remitió el expediente a esta Sala Especializada.

3. Trámite ante la Sala Especializada

3.1. Recepción, registro y admisión. Recibido el expediente en la Sala Especializada se turnó y fue radicado con el número de expediente **SRE-PSC-143/2023**; en su momento, se verificó su debida integración.

3.2. Resolución. El veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés, se dictó sentencia en la que se determinó la **inexistencia** de las infracciones consistentes en **calumnia** y **uso indebido de la pauta**, atribuibles al **PAN**, derivado de la difusión de los promocionales en radio y televisión materia de denuncia.

3.3. Escisión. En la misma resolución, en atención a que en el escrito de queja se denunció la presunta realización de hechos presuntamente constitutivos de **actos anticipados de campaña**, a través de la difusión de los promocionales antes señalados, en los que, a decir del partido político denunciante, contenían equivalentes funcionales a través de los que se hizo un llamado al voto para las elecciones locales de la Ciudad de México por parte del PAN, se determinó la **escisión** por cuanto a tal infracción se refiere.

Ello a efecto de que la autoridad local investigue, conozca y resuelva lo conducente respecto al posicionamiento del PAN en la Ciudad de México, es decir, que el impacto podría recaer en las elecciones locales.

4. Trámite ante el Instituto Electoral

4.1. Recepción de constancias ante el Instituto Electoral, registro y la realización de diligencias preliminares. El veintitrés de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió el correo electrónico de la Dirección Ejecutiva el oficio **SRE-SGA-OA-447/2023**, por el que notificó la emisión de la sentencia dictada en el expediente **SRE-PCS-143/2023**.

En proveído de veintiocho de diciembre siguiente, la Secretaría Ejecutiva ordenó la integración del expediente **IECM-QNA/210/2023**, así como la realización de diversas diligencias con el objeto de acreditar los hechos denunciados.

4.2. Inicio del Procedimiento. El veinticinco de enero, la Comisión determinó el **inicio del procedimiento** en contra del PAN por la difusión de promocionales denominados **“PRE GOB CDMX PALMA TV”** y **“PRE GOB CDMX PALMA RADIO”**, en los que, decir del partido denunciante, se utilizaron equivalentes funcionales de rechazo hacia el partido actual del gobierno de la Ciudad.

El procedimiento se registró con el número de expediente **IECM-QCG/PE/007/2024**, y se ordenó **emplazar** al partido político probable responsable.

Dicho proveído adquirió **definitividad** y **firmeza** al no haber sido impugnado por las partes interesadas.

4.3. Emplazamiento. El tres de febrero, se emplazó al **PAN**, para que estuviera en aptitud de manifestar lo que a su derecho conviniese y aportara las pruebas que considerara pertinentes; sin embargo, dicho partido político no hizo uso de tal derecho.

4.4. Ampliación de plazo. Por acuerdo de veinticuatro de febrero, la Secretaría Ejecutiva, amplió el plazo para sustanciar el Procedimiento debido a que quedaban etapas pendientes de llevarse a cabo.

4.5. Admisión de pruebas y alegatos. El doce de abril, el Instituto Electoral proveyó sobre la admisión de las pruebas ofrecidas por Morena y, tuvo por precluido el derecho del partido político denunciado para tal efecto; asimismo, se ordenó darles vista con el expediente del Procedimiento, a efecto de que manifestaran los alegatos que a su derecho conviniese.

En proveído de treinta de abril, se tuvieron por hechas las manifestaciones vía alegatos de Morena; mientras que el PAN se abstuvo de hacer uso de tal derecho.

4.6. Cierre de instrucción. El veintidós de junio, la Secretaría Ejecutiva, dada la omisión del partido político denunciado, se tuvo por precluido su derecho para hacer manifestaciones vía alegatos.

Finalmente, se declaró el cierre de instrucción del Procedimiento y se ordenó la elaboración del Dictamen correspondiente, para ser remitido a este Tribunal Electoral y, se ordenó emitir el Dictamen correspondiente.

4.7. Dictamen. Mediante oficio **IECM-SE/QJ/2284/2024**, de veinticuatro de junio, la Secretaría Ejecutiva emitió el Dictamen correspondiente al Procedimiento **IECM-QCG/PE/007/2024**.

5. Trámite ante el Tribunal Electoral

5.1. Recepción del expediente. El veintiséis de junio, se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral el oficio **IECM-SE/QJ/2284/2024**, mediante el cual la Secretaría Ejecutiva remitió las constancias originales del expediente del Procedimiento identificado con la clave **IECM-QCG/PE/007/2024**, acompañado del dictamen correspondiente.

5.2. Turno. Por acuerdo de veintiséis de junio, el Magistrado Presidente Interino del Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente **TECDMX-PES-047/2024** y, por su conducto, turnarlo a la Unidad, lo cual se cumplimentó mediante oficio **TECDMX/SG/1669/2024**, entregado en la misma fecha.

5.3. Radicación. El veintinueve de junio, el Magistrado Presidente Interino radicó el expediente de mérito.

5.4. Debida integración. En su oportunidad, la Unidad determinó que el expediente del Procedimiento se encontraba debidamente integrado, por lo que, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia

Este Tribunal Electoral es competente y goza de plena jurisdicción para conocer y resolver el presente Procedimiento, toda vez que, en su carácter de máximo Órgano Jurisdiccional electoral en la Ciudad de México, es garante de la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones en la materia.

En la especie, se surte la competencia de este Órgano Jurisdiccional, habida cuenta que se trata de un Procedimiento instaurado en contra del PAN, que derivó de la **escisión** ordenada por el Pleno de la Sala Especializada en sentencia de veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés, en el expediente **SRE-PSC-143/2023**, en que se denunció la difusión de promocionales pautados en radio y televisión para el periodo de precampaña, cuyos contenidos constituyen, a dicho del promovente, actos anticipados de campaña, ya que supuestamente mediante equivalentes funcionales se hace un llamado al voto para las elecciones locales de la Ciudad de México por parte del PAN.

Hechos que pudieron tener una trascendencia y/o repercusiones en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en esta entidad, por lo que corresponde conocer de la queja vía Procedimiento Especial Sancionador.

Por tanto, si los hechos denunciados en la queja pueden vulnerar la normativa electoral, a través de la comisión de actos anticipados de campaña derivados de la difusión de promocionales pautados en radio y televisión en el periodo de intercampaña, estos deben ser conocidos y resueltos a través del procedimiento especial sancionador previsto en la legislación local.

Ello, tomando en consideración que ha sido criterio reiterado del TEPJF³ **que todas aquellas denuncias que incidan de manera directa o indirecta en el Proceso Electoral deben conocerse a través de la vía especial**, en atención a que el Procedimiento Especial Sancionador sigue una tramitación abreviada, para resolver en menor tiempo que el previsto en la vía ordinaria.

Lo anterior, de conformidad con el criterio contenido en las Jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del TEPJF identificadas como **25/2015** y **8/2016**, de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER**

3 Criterio sostenido por el TEPJF al resolver los SUP-RAP-17/2018 y SUP-RAP-38/2018.

**PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”⁴ y
“COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS
ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE
DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO
ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO”⁵.**

La Jurisprudencia **25/2015** señala que, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un Procedimiento Sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: **i)** se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; **ii)** impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; **iii)** está acotada al territorio de una entidad federativa, y **iv)** no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del TEPJF.

En consecuencia, se surte la competencia de este Tribunal Electoral, con fundamento en los artículos 1, 14, 16, 17, 41 párrafo segundo, base V, Apartado C, y 116 fracción IV, 122 Apartado A, fracciones VII y IX, 133 de la Constitución Federal; 5, 105, 440, 442 de la Ley General; 38 y 46 Apartado A, inciso g), de la Constitución Local; 1, 2, 30, 31, 32, 36 párrafos segundo y noveno, inciso I), 165, 166 fracciones I, II y VIII, inciso i), 171, 178, 179 fracción VIII, 223 y 224 del Código; 3 fracción II, 4, 31, 32, 36 y 85 de la Ley Procesal, y 110, 118, 119 y 120 del Reglamento Interior.

⁴Véase: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=25/2015&tpoBusqueda=S&sWord=25/2015>.

⁵ Véase: <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>

SEGUNDO. Causales de improcedencia

Al emitir el Instituto Electoral determinó la procedencia de la queja, por considerar que reunían los requisitos previstos en el Reglamento de Quejas.

No obstante, debe destacarse que, aun cuando el partido político responsable no dio contestación al emplazamiento ni hizo manifestaciones vía alegatos y, que, por ende, tampoco hizo valer causal de improcedencia alguna, al ser una cuestión de orden público y estudio preferente, este Tribunal Electoral procede a analizar aquellas que pudieran actualizarse en el presente procedimiento, aun cuando no se hubiesen invocado.

Sirve de apoyo a lo antes razonado, la Jurisprudencia TEDF1EL J001/1999 aprobada por este Tribunal Electoral, de rubro: **"IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS POR EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL"**⁶.

En este sentido, el partido político responsable no hizo valer alguna causal de improcedencia, y este Tribunal Electoral tampoco advierte de manera oficiosa alguna que deba ser analizada, por lo que se abocará a realizar el estudio de fondo, conforme al cúmulo de elementos probatorios que obran en

⁶ Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1999-2021, Tribunal Electoral del Distrito Federal, pág. 137.

autos, para determinar si se actualiza o no la infracción denunciada⁷.

TERCERO. Hechos, defensas y pruebas

Antes de analizar la legalidad de los hechos materia de la denuncia, es necesario verificar su existencia, así como las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba relacionados con los mismos que se encuentren en el expediente y que resulten pertinentes para acreditar tales hechos.

I. Hechos denunciados y pruebas ofrecidas para acreditarlos

De la lectura del escrito de queja de MORENA se advierte que los hechos denunciados y presuntivamente constitutivos de **actos anticipados de campaña**, atribuidos al **PAN**, derivaron de la difusión de un promocional pautado identificado como “PRE GOB CDMX PALMA TV” [**Televisión**] y “PRE GOB CDMX PALMA RADIO” [**Radio**] durante el periodo de precampaña.

Promocionales con contenidos que, a decir del partido político denunciante, fueron difundidos durante el periodo de precampaña, con el objeto de posicionar de manera ilegal al PAN en perjuicio de Morena, a través de expresiones que

⁷ Dicho criterio fue confirmado por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF al resolver el Juicio Electoral identificado como SCM-JE-63/2018.

constituyen equivalentes funcionales a través de los cuales se hace un llamado al voto en su favor.

Así, para acreditar su dicho, la parte actora ofreció y le fueron admitidas por el Instituto Electoral las siguientes **pruebas**:

A. Técnicas.

a) Consistentes en dos links electrónicos en los que se encuentran alojados los promocionales denunciados, respecto de los cuales solicitó se constatará su existencia y contenido, a saber:

<http://portal-pautas.ine.mx/pautas5/materiales/MP4/HD/RV00781-23.mp4>

<http://portal-pautas.ine.mx/pautas5/materiales/RA00923-23.mp3>

b) Once impresiones fotográficas insertas en el escrito de queja, las que refiere coinciden con las imágenes de los promocionales denunciados.

B. La instrumental de actuaciones. Consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas dentro del presente expediente y que le beneficien.

C. La presuncional legal y humana. Consistente en todas aquellas presunciones que deriven de este Procedimiento y que le beneficien.

II. Defensas y pruebas aportadas por el partido político señalado como probable responsable

En autos se advierte que, no obstante que el PAN fue debidamente notificado de los proveídos de veinticinco de enero y treinta de abril, en los que, respectivamente, se ordenó el inicio del procedimiento y su emplazamiento, así como que se diera vista a las partes para que hicieran manifestaciones vía alegatos, lo cierto es que se abstuvo de dar contestación al emplazamiento.

No obstante, a fin de garantizar su debido acceso a la justicia y, en atención a que el presente procedimiento derivó de la escisión ordenada por la Sala Regional, respecto de los actos anticipados de campaña que pudieran incidir en el ámbito local, respecto de la cual el PAN sí fue emplazado en la instancia federal, es que se debe tomar en consideración las manifestaciones que ahí hizo valer vía alegatos ante tal instancia.

Tales manifestaciones se refieren a lo siguiente:

- Que es infundado el presente procedimiento al no existir desde su perspectiva violación alguna a la normatividad electoral.
- Que los hechos denunciados se encuentran dentro del acceso a las prerrogativas que en radio y televisión se les otorga a los partidos políticos los cuales no deberán

ser objeto de censura.

Así, para acreditar su dicho, ofreció y le fueron admitidas las siguientes **pruebas**:

A. La instrumental de actuaciones. Consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas dentro del presente expediente y que le beneficien.

B. La presuncional legal y humana. Consistente en todas aquellas presunciones que deriven de este Procedimiento y que le beneficien.

III. Elementos recabados por la autoridad instructora

Por su parte, la autoridad instructora realizó y recabó las diligencias y pruebas siguientes:

A. Inspecciones oculares

A fin de constatar la existencia y contenido de los promocionales denunciados se levantó el Acta Circunstanciadas en que se hizo constar lo siguiente:

- **Acta Circunstanciada** de veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés, el personal de la Dirección Ejecutiva hizo constar que en el portal de promocionales de radio y televisión

del INE⁸, se localizaron los promocionales denunciados identificados como “**PRE GOB CDMX PALMA TV**” [Televisión] y “**PRE GOB CDMX PALMA RADIO**” [Radio], tuvieron un periodo de difusión **del cinco de noviembre de dos mil veintitrés al tres de enero de dos mil veinticuatro**, con los contenidos que más adelante serán precisados.

IV. Clasificación de elementos probatorios

Precisadas las manifestaciones realizadas por la parte denunciante, así como los elementos de prueba aportados por el partido político denunciado, y aquellos integrados por la autoridad administrativa local, **se analizarán y valorarán de manera conjunta**, en atención al principio de adquisición procesal aplicable a la materia electoral.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia **19/2008**, de la Sala Superior del TEPJF, de rubro “**ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL**”⁹, de la que se desprende que las pruebas deben ser valoradas en su conjunto con la finalidad de esclarecer los hechos controvertidos.

Las probanzas clasificadas como **documentales públicas** tienen valor probatorio pleno, en términos de los artículos 53 fracción I, 55 fracciones II y IV y 61 párrafos primero y segundo de la Ley Procesal; y, 51 fracción I y 53 párrafo segundo del

⁸ <http://portal-pautas.ine.mx>

⁹ http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/compilacion/jurisprudencia_v1_t1.pdf.

Reglamento de Quejas, tienen valor probatorio pleno, al haber sido expedidos por personas servidoras públicas dentro del ámbito de su competencia, sin que se encuentren controvertidas o exista prueba en contrario respecto de su autenticidad.

Por su parte, las **inspecciones oculares** contenidas en las Actas Circunstanciadas emitidas por la Dirección Ejecutiva y por la Oficialía Electoral constituyen pruebas de inspección o reconocimiento, las cuales serán valoradas de conformidad con lo previsto en el párrafo tercero del artículo 61 de la Ley Procesal y el párrafo tercero del artículo 51, fracción IV, del Reglamento de Quejas, harán prueba plena cuando junto con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

De ahí que las Actas Circunstanciadas descritas cumplen con los requisitos analizados a la luz de la Jurisprudencia **28/2010**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, intitulada **“DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA”**, lo cual es suficiente para considerar que se elaboraron adecuadamente, que en ellas se precisaron claramente las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron los hechos que ahí se hicieron constar y sin que exista prueba en contrario respecto de su

autenticidad ni de la veracidad de los hechos que en ellas se refieren.

Cabe destacar que las autoridades administrativas electorales cuentan con atribuciones para desplegar su facultad investigadora por todos los medios a su alcance, como lo es **ordenar el desahogo de las pruebas de inspección que considere, para allegarse de la información que estime necesaria.**

Lo anterior tiene sustento en la Jurisprudencia **22/2013** de la Sala Superior del TEPJF, cuyo rubro es: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN”**¹⁰.

Por lo que respecta a las **impresiones fotográficas** que ofreció la parte denunciante, se destaca que únicamente constituyen indicios, dado que son **pruebas técnicas**, en términos de los artículos 56, 57 y 61 párrafo tercero de la Ley Procesal y 51 fracciones II y III y 53 párrafo tercero del Reglamento de Quejas.

Ello en razón de que tales elementos de prueba requieren de otros para perfeccionarse, de conformidad con la Jurisprudencia **4/2014**, de la Sala Superior del TEPJF, cuyo rubro es: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES,**

10

<http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=22/2013&tpoBusqueda=S&sWord=22/2013>

POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”¹¹.

Lo anterior, con independencia de quién haya ofrecido tales elementos de prueba, pues lo cierto es que serán analizados y valorados de manera conjunta, en atención al principio de adquisición procesal antes aludido.

Finalmente, las pruebas **instrumental de actuaciones**, así como la **presuncional legal y humana**, en términos de los artículos 53 fracciones II, IV y V y 61 párrafos primero y tercero de la Ley Procesal; 51 fracciones VI, VII y IX y 53 párrafos primero y tercero del Reglamento de Quejas, serán valoradas al efectuar el estudio de fondo, atendiendo a las constancias que obren en el expediente y en la medida que resulten pertinentes en esta resolución.

V. Valoración de los medios probatorios

En el presente apartado se indicarán cuáles fueron los hechos que se acreditaron, con base en el análisis y concatenación de los medios de prueba que obran en el expediente, por lo que se tiene demostrado lo siguiente:

1. Existencia y contenido de los promocionales pautados en radio y televisión



¹¹ Consúltese en www.trife.org.mx.

Se tiene por acreditada la existencia y contenido de los promocionales pautados por el PAN para el periodo de precampaña local en la Ciudad de México, como parte de sus prerrogativas de radio y televisión, así como su vigencia.

Lo que se constató en el Acta Circunstanciada de veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés, en la que el personal actuante de la Dirección Ejecutiva, al realizar la inspección ocular en la página oficial del INE, específicamente en la dirección electrónica <http://portal-pautas.ine.mx>, con los contenidos siguientes:

“PRE GOB CDMX PALMA TV” folio RV00781-23 Spot en Televisión	
Imágenes representativas y transcripción del audio	Descripción del contenido del video y transcripción del audio
<div></div> <div>Voz en Off femenina: Nos prometieron una ciudad de vanguardia...</div>	Al principio se visualiza, en formato tipo caricatura, la portada de un libro intitulado: “CUENTOS DE LA CIUDAD VOL 2” en la se observa la calle de una avenida en doble sentido rodeada de árboles verdes.
<div></div> <div>... y nos dieron puro cuento...</div>	Enseguida, se observa que cambia la portada y se ve una calle con edificios alrededor y con un árbol totalmente seco.

 <p><i>Dicen que apoyan a las mujeres, ...</i></p>	<p>Se observa que dan vuelta a la página y aparece la imagen de un inmueble con un letrero “ESTANCIA INFANTIL”</p>
 <p><i>...pero cerraron las instancias infantiles.</i></p>	<p>Enseguida se observa que se cierra una puerta mientras de fondo se escucha el llanto de un bebe.</p>
 <p><i>Prometieron una ciudad más segura,...</i></p>	<p>Al volver a cambiar la imagen, se observa, en primer plano, a una mujer en la calle sonriendo.</p>
 <p><i>...pero la violencia de género sigue aumentando.</i></p>	<p>Se inmediato el fondo de la imagen cambia a oscuro, mientras se ve a la misma mujer y a otra persona —que no se distingue— y, quien le está panado la boca.</p>
 <p><i>...Pero ahora sí! Se les va a acabar el cuento.</i></p>	<p>Se ve que se cierra el cuento y se ve de manera preponderante en letras mayúsculas la frase “SE LES VA A ACABAR EL CUENTO”.</p>

 <p><i>Nuestra ciudad nos necesita! ¡Sé parte de la solución</i></p>	<p>Cambia la imagen con un fondo azul en el que se distingue el Ángel de la Independencia y enseguida aparece en letras mayúsculas blancas la frase “NUESTRA CIUDAD”. Posteriormente cambia la imagen y se ve la imagen de la Ciudad de México y la Torre Latinoamericana y aparece en letras mayúsculas la frase: “NUESTRA CIUDAD NOS NECESITA ¡SÉ PARTE DE LA SOLUCIÓN”” En la parte central inferior se observa</p>
 <p><i>PAN. Ciudad de México.</i></p>	<p>El promocional se cierra con el emblema del PAN y el texto “Acción X CDMX”.</p> <p>Al final del video aparece la leyenda, “Mensaje dirigido a la militancia y simpatizantes del Partido Acción Nacional.</p>

<p>“PRE GOB CDMX PALMA RADIO con folio RA00923-23 Spot en Radio</p>
<p>Voz en Off femenina:</p> <p><i>“Nos prometieron una ciudad de vanguardia y nos dieron puro cuento. Dicen que apoyan a las mujeres, pero cerraron las instancias infantiles. Prometieron una ciudad más segura, pero la violencia de género sigue aumentando. Pero ahora sí, se les va a acabar el cuento. Nuestra ciudad nos necesita. ¡Sé parte de la solución!</i></p>

PAN Ciudad de México
Mensaje dirigido a la militancia y simpatizantes del PAN”.

De tales contenidos de destaca que, el audio del promocional para radio es idéntico al audio del promocional de televisión.

2. Temporalidad de la difusión del promocional

Al respecto, la Sala Especializada en la sentencia emitida en el expediente **SRE-PSC-143/2023**¹², de la que se escindió la materia de análisis en el presente procedimiento, se tuvo por acreditado que los promocionales denunciados fueron pautados por el PAN para su difusión durante el periodo de precampaña local con la vigencia que enseguida se precisa:

- Del **nueve al quince de noviembre de dos mil veintitrés** para el promocional de **televisión**; y,
- Del **cinco al quince de noviembre de dos mil veintitrés** para el promocional en **radio**.

Lo que fue informado a través del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, conforme a lo siguiente:

¹² Resolución cuya copia certificada corre agregada en autos del presente procedimiento



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



SIGER

REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 10/11/2023 al 10/11/2023

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 10/11/2023 00:03:08

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo período	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA00923-23	PRE GOB CDMX PALMA RADIO	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA LOCAL	05/11/2023	15/11/2023

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

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



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



SIGER

REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 10/11/2023 al 10/11/2023

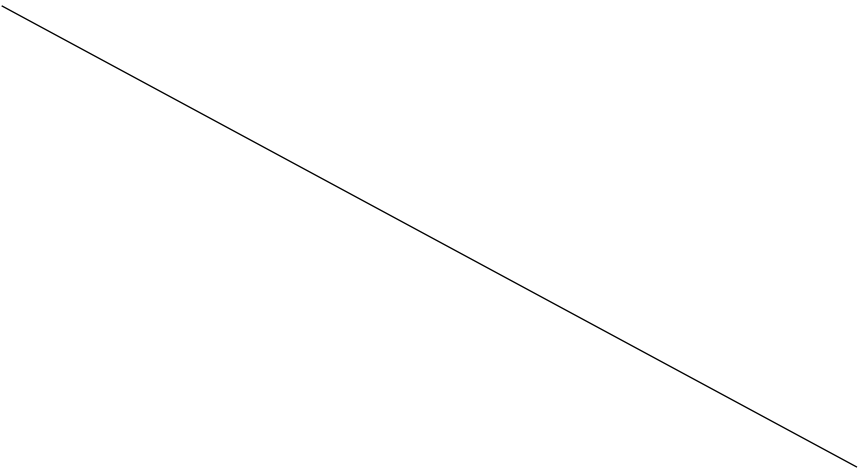
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 10/11/2023 00:02:35

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo período	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV00781-23	PRE GOB CDMX PALMA TV	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA LOCAL	09/11/2023	15/11/2023

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

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

Asimismo, del informe de detecciones generado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, que igualmente consta en el expediente **SRE-PSC-143/2023**, se advierte que los **impactos en radio** fueron **cuatro mil trescientos ochenta y nueve**; y, **mil trescientos cincuenta y siete** en **televisión**, lo que arroja un **total de cinco mil setecientos cuarenta y seis impactos**, como enseguida se observa:





DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE PROCESOS TECNOLÓGICOS
INFORME DE MONITOREO.
CENACOM
OFICINAS CENTRALES

Corte del 05/11/2023 al 15/11/2023

REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL			
FECHA INICIO	PRE GOB CDMX PALMA RADIO	PRE GOB CDMX PALMA TV	TOTAL GENERAL
	RA00923-23	RV00781-23	
05/11/2023	597	0	597
06/11/2023	597	0	597
07/11/2023	552	0	552
08/11/2023	589	0	589
09/11/2023	272	182	454
10/11/2023	272	180	452
11/11/2023	269	194	463
12/11/2023	272	196	468
13/11/2023	289	192	481
14/11/2023	363	220	583
15/11/2023	317	193	510
TOTAL GENERAL	4,389	1,357	5,746

Lo que se invoca como un hecho notorio de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 y 204 de la Ley Procesal y conforme al criterio orientador, contenido en las tesis emitidas por Tribunales Colegiados, de rubros: **“HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR”**; y, **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”** ¹³.

¹³ Jurisprudencia número de registro 168124 Tesis XX.2o.J/24. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Enero de 2009, pág. 2470; y, la Tesis I.3º.C.35 K (10a.), la Tesis Aislada con número de registro 2004949 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Décima Época, Libro XXVI, Tomo 2, noviembre de 2013, pág. 1373.

Criterios en los que se destaca que los datos que aparecen en las páginas electrónicas oficiales que los órganos de gobierno utilizan para poner a disposición del público, constituyen un hecho notorio que puede invocarse por los Tribunales.

En tales condiciones, se tiene por acreditado que la difusión del promocional pautado por el PAN para **televisión** se difundió del **nueve al quince de noviembre de dos mil veintitrés**; mientras que el promocional para **radio** se difundió del **cinco al quince de noviembre de dos mil veintitrés**.

Sin que obste a lo anterior que en el Acta Circunstanciada de veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés levantada por la Dirección Ejecutiva haya precisado que el periodo de difusión de tales promocionales transcurrió **del cinco de noviembre de dos mil veintitrés al tres de enero de dos mil veinticuatro**, pues con independencia de que dicho dato se refiere a una fecha posterior a la realización de la referida inspección ocular, en actuaciones no existe algún otro elemento de prueba que corrobore que la trasmisión de los promocionales se llevó a cabo hasta el tres de enero y no hasta el quince de noviembre de dos mil veintitrés.

CUARTO. Estudio de fondo

I. Controversia

El presente Procedimiento consiste en dilucidar si se acreditan o no los **actos anticipados de campaña**, atribuidos al PAN,

derivados de la difusión de los contenidos en los promocionales pautados denominados **“PRE GOB CDMX PALMA TV”** [Televisión] y **“PRE GOB CDMX PALMA RADIO”** [Radio].

Promocionales que, a decir del partido político denunciante, fueron difundidos durante el periodo de precampaña, con expresiones tendentes a posicionar de manera ilegal al PAN, en perjuicio de Morena, lo que constituyen equivalentes funcionales a través de los cuales se hace un llamado al voto en su favor y de rechazo hacia el partido denunciante.

Lo que en la especie pudiera vulnerar lo dispuesto en los artículos 4 inciso C) fracción I, 274 fracción IV del Código; y, 8 fracción VII de la Ley Procesal.

II. Marco normativo

- Actos anticipados de campaña

El marco normativo que rige los actos anticipados de campaña es de carácter constitucional, legal y reglamentario, su finalidad consiste en garantizar la seguridad jurídica y la equidad en los procesos electorales frente a aquellos actos ilegales de la ciudadanía, precandidaturas, candidaturas y partidos políticos que pudieran afectar el resultado de la elección.

Este tipo de actos tiene lugar en la etapa preparatoria de la

elección, concretamente hasta el inicio de la campaña.

Respecto al marco constitucional, el artículo 41 Base IV de la Constitución Federal señala que la ley —secundaria— establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidaturas a cargos de elección popular, así como las reglas para la campaña electoral. Asimismo, incluye su duración, en cada caso.

En el ámbito local, la Constitución Local recoge tales disposiciones en el artículo 27 inciso B, numeral 7, fracción VI. En la Ciudad de México son los artículos 4 inciso c), fracción I y 274 fracción IV del Código, en relación con el diversos 8 fracción VII de la Ley Procesal, los que establecen qué son los actos anticipados de campaña y, tienen como propósito garantizar que los Procesos Electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para todas las personas contendientes.

Para el caso de la Ciudad de México, los artículos 4 inciso C) fracción I y 274 fracción IV del Código, establecen que los **actos anticipados de campaña** establecen que estos se entienden como los actos de expresión que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el Proceso Electoral, hasta antes del plazo legal para el inicio de la campaña electoral.

En adición, el artículo 396 del Código determina los plazos a los que se sujetarán las campañas electorales, los cuales se enuncian a continuación: **noventa** días en el caso de la elección para Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, y **sesenta** días tratándose de las elecciones para Diputaciones por el principio de Mayoría Relativa, Alcaldes y Alcaldesas, así como Concejales y Concejales de Mayoría Relativa.

En ese contexto, el artículo 443 fracción I inciso e) prohíbe a los partidos políticos realizar actos anticipados de precampaña o campaña que les sean atribuibles, ello en aras de salvaguardar la equidad, la igualdad y la certeza, como principios rectores de los Procesos Electorales en esta Ciudad.

Esto es, la legislación electoral determina con claridad que a los partidos políticos se les puede imputar la realización de esas actividades y sobre las que, en su caso, se ejecutará la sanción correspondiente.

La Sala Superior del TEPJF ha reconocido¹⁴ que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de los **elementos temporal, personal y subjetivo**, de ahí que resulten indispensables para que esta autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su

¹⁴ Véanse las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-64/2007, SUP-RAP-66/2007 acumulados, así como los expedientes SUP-RAP-15/2009, SUP-RAP-16/2009 y SUP-JRC-228/2016.

consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña:

a) Un elemento personal: Los actos los llevan a cabo los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate;

b) Un elemento temporal: los actos o frases deben realizarse antes de la etapa de campaña electoral.

c) Un elemento subjetivo: implica la realización de actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

En este sentido, para poder acreditar el elemento subjetivo, se deben reunir también dos características.

La primera es que las manifestaciones emitidas sean explícitas e inequívocas. Esto implica que la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívocamente llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita

plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura.

Lo anterior implica que el operador jurídico debe analizar que las expresiones o manifestaciones denunciadas trasciendan al electorado y se apoyen, de manera ejemplificativa, en las palabras siguientes: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]; “vota en contra de”; “rechaza a”.

La finalidad de esta prohibición tiene como propósito prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda, pues no se justifica restringir contenidos del discurso político que no puedan objetiva y razonablemente tener ese efecto, al no generar una ventaja indebida en favor de una opción política concreta.

Por lo tanto, los elementos explícitos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral permiten suponer la intención objetiva de lograr un posicionamiento a favor o en contra de una opción política y, según trasciendan a la ciudadanía, pueden afectar la equidad en la contienda.

Por tal motivo, es necesario analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de las circunstancias permite confirmar o refutar dicha intención.

Dicho criterio dio origen a la Jurisprudencia **4/2018**, cuyo rubro dice: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”**.

La segunda característica para tener por acreditado el elemento subjetivo, es que el mensaje o las manifestaciones denunciadas hayan trascendido al conocimiento de la ciudadanía.

Esta característica es necesaria porque la finalidad de sancionar o de prohibir los actos anticipados de campaña radica en ofrecer y mantener las condiciones óptimas en cuanto a la equidad de la contienda¹⁵.

Por lo tanto, un mensaje que haga un llamamiento expreso al voto solo será sancionable si, además, trasciende al conocimiento de la ciudadanía, pues solo así se podría afectar la equidad en la contienda¹⁶.

Así, de entre de las variables que se deben valorar para considerar que un mensaje trascendió al conocimiento de la ciudadanía, se encuentran:

¹⁵ Criterio sustentado en el expediente **SUP-JRC-194/2017**

¹⁶ Criterios sustentados en las sentencias **SUP-JRC-97/2018** y **SUP-REP-73/1019**.

- i) La audiencia que recibió ese mensaje, esto es, si se trató de la ciudadanía en general o solo de militantes del partido que emitió el mensaje, así como un estimado del número de personas que recibió el mensaje;
- ii) El lugar donde se celebró el acto o emitió el mensaje denunciado. Esto implica analizar si fue un lugar público, de acceso libre o, contrariamente, un lugar privado y de acceso restringido; y, finalmente,
- iii) El medio de difusión del evento o mensaje denunciado.

Esto es, si se trató de una reunión, un mitin, un promocional de radio o de televisión, una publicación en algún medio de comunicación, entre otras.

Criterio sostenido en la Jurisprudencia **2/2023** de rubro **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña o Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.”**

De esta manera, la Sala Superior considera que para tener por actualizado el elemento subjetivo es necesaria la existencia de un mensaje que haga un llamamiento inequívoco a votar por determinada opción política o, en su caso, a no votar por otra.

Así, la jurisprudencia antes señalada refiere que este elemento se actualiza, en principio, solo a partir de “manifestaciones explícitas o inequívocas”.

Por tanto, la autoridad electoral debe verificar “si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.

Sin embargo, la Sala Superior también ha considerado que el análisis de los elementos explícitos del mensaje no puede reducirse únicamente a una tarea aislada y mecánica, de revisión formal de palabras o signos para detectar si aparecen ciertas palabras o, dicho de otra forma, las “palabras mágicas”.

De ahí que el análisis que debe hacerse para detectar si hubo un llamamiento al voto, o un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, así como la presentación de una posible plataforma electoral, no se debe reducir a una labor mecánica de detección de las palabras infractoras.

Contrario a esto, debe determinar si existe un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.

Esto quiere decir que es factible que, por ejemplo, del análisis de un mensaje no se encuentre la expresión de “vota por X”, sino que las expresiones emitidas estén parafraseadas de forma tal que el mensaje que se envía es el mismo, es decir, “vota por X”.

No obstante, al momento de hacer el análisis respectivo, el operador jurídico debe tener suficientes elementos para poder confirmar que se trata inequívocamente de un mensaje que hace un llamamiento al voto.

Lo anterior significa que, si bien, la Sala Superior considera que el estándar del llamamiento expreso al voto —*express advocacy*— admite flexibilizaciones, estas tampoco pueden llegar traducirse en que todo mensaje con tintes políticos o político-electorales pueda ser sancionado por constituir actos anticipados de campaña.

Por lo tanto, se requiere de un riguroso análisis contextual tanto de los hechos denunciados como en el que estos se desarrollaron, tales como el lugar del evento, su difusión, el momento en el que se llevó a cabo dicho evento, los asistentes al mismo, así como si existió algún otro evento que, además de los hechos denunciados, permitan justificar correctamente que se trata de un llamamiento al voto mediante el uso de equivalentes funcionales.

La Sala Superior ha definido que, en aras de maximizar la libertad de expresión y garantizar una evaluación objetiva de los mensajes, las equivalencias funcionales deben estar debidamente motivadas y justificadas.

Así, para acreditar un equivalente funcional, el análisis debe:

- i) precisar la expresión objeto de análisis;
- ii) señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito, y
- iii) justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser inequívoca, objetiva y natural.¹⁷

Cabe recalcar que la Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas o inequívocas pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña. Ello permite:

- i) acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos.
- ii) maximizar el debate público, y

¹⁷ Criterios desarrollados en los recursos SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

iii) facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades.¹⁸

Así, no todo mensaje puede ser sancionado, pues los asuntos de interés público o interés general deben gozar de un margen de apertura y un debate amplio, de forma que puedan ser abordados por los institutos políticos en el ámbito del desempeño de sus funciones.

De todo lo anterior, se concluye que la línea jurisprudencial de esta Sala Superior ha sostenido que se actualizan los actos anticipados de campaña ante la existencia de los elementos: i) temporal, ii) personal y iii) subjetivo.

III. Caso concreto







En el caso, se analizará si el contenido de los promocionales denunciados actualizan o no los elementos **personal**, **temporal** y **subjetivo** necesarios para declarar la existencia de la infracción relativa a la comisión de **actos anticipados de campaña** atribuidos al **PAN**.


En el entendido de que, si cualquiera de estos elementos no se acredita, no es posible establecer la existencia de esta infracción.

¹⁸ Criterio sostenido en los expedientes SUP-JRC-194/2017, SUP-REP-10/2021 y el SUP-JE-21/2022.

Así, el contenido se los promocionales en **radio** y **televisión** materia de estudio es el siguiente:

“PRE GOB CDMX PALMA TV” con número de folio RV00781-23 Spot en Televisión	
Imágenes representativas y transcripción del audio	Descripción del contenido del video y transcripción del audio
<div></div> <p>Voz en Off femenina: <i>Nos prometieron una ciudad de vanguardia...</i></p>	<p>Al principio se visualiza, en formato tipo caricatura, la portada de un libro intitulado: “CUENTOS DE LA CIUDAD VOL 2” en la se observa la calle de una avenida en doble sentido rodeada de árboles verdes.</p>
<div></div> <p><i>... y nos dieron puro cuento...</i></p>	<p>Enseguida, se observa que cambia la portada y se ve una calle con edificios alrededor y con un árbol totalmente seco.</p>
<div></div> <p><i>Dicen que apoyan a las mujeres, ...</i></p>	<p>Se observa que dan vuelta a la página y aparece la imagen de un inmueble con un letrero “ESTANCIA INFANTIL”</p>
<div></div> <p><i>...pero cerraron las instancias infantiles.</i></p>	<p>Enseguida se observa que se cierra una puerta mientras de fondo se escucha el llanto de un bebe.</p>

 <p>pero la violencia de género sigue aumentando</p> <p>Prometieron una ciudad más segura,...</p>	<p>Al volver a cambiar la imagen, se observa, en primer plano, a una mujer en la calle sonriendo.</p>
 <p>pero la violencia de género sigue aumentando</p> <p>...pero la violencia de género sigue aumentando.</p>	<p>Se inmediato el fondo de la imagen cambia a oscuro, mientras se ve a la misma mujer y a otra persona —que no se distingue— y, quien le está panado la boca.</p>
 <p>...Pero ahora sí! Se les va a acabar el cuento.</p>	<p>Se ve que se cierra el cuento y se ve de manera preponderante en letras mayúsculas la frase “SE LES VA A ACABAR EL CUENTO”.</p>
   <p>Nuestra ciudad nos necesita! ¡Sé parte de la solución</p>	<p>Cambia la imagen con un fondo azul en el que se distingue el Ángel de la Independencia y enseguida aparece en letras mayúsculas blancas la frase “NUESTRA CIUDAD”.</p> <p>Posteriormente cambia la imagen y se ve la imagen de la Ciudad de México y la Torre Latinoamericana y aparece en letras mayúsculas la frase: “NUESTRA CIUDAD NOS NECESITA ¡SÉ PARTE DE LA SOLUCIÓN”</p> <p>En la parte central inferior se observa</p>

 <p>PAN. Ciudad de México.</p>	<p>El promocional se cierra con el emblema del PAN y el texto “Acción X CDMX”.</p> <p>Al final del video aparece la leyenda, “Mensaje dirigido a la militancia y simpatizantes del Partido Acción Nacional.”</p>
---	--

<p>“PRE GOB CDMX PALMA RADIO con número de folio RA00923-23 Spot en Radio</p> <p>Voz en Off femenina: “Nos prometieron una ciudad de vanguardia y nos dieron puro cuento. Dicen que apoyan a las mujeres, pero cerraron las instancias infantiles. Prometieron una ciudad más segura, pero la violencia de género sigue aumentando. Pero ahora sí, se les va a acabar el cuento. Nuestra ciudad nos necesita. ¡Sé parte de la solución! PAN Ciudad de México Mensaje dirigido a la militancia y simpatizantes del PAN”.</p>
--

De tales contenidos de destaca que, el audio del promocional para radio es idéntico al audio del promocional de televisión.

Por lo que a continuación se realiza el análisis:

❖ **Elemento personal**

Como se mencionó en el marco normativo, este elemento se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los **partidos políticos**, militantes, aspirantes, precandidaturas y candidaturas, e inclusive por personas

servidoras públicas; es decir, atiende a la calidad o naturaleza de la persona que puede ser infractora de la normativa electoral.

En ese sentido, se considera que, en el caso del probable responsable, sí se actualiza el elemento en estudio respecto de ambos promocionales —radio y televisión—.

Ello es así, porque con independencia de que son los propios partidos quienes solicitan y aportan sus materiales para que sean pautados, lo cierto es que de los contenidos constatados en tales promocionales se identifica de manera indubitable que se trata de promocionales de dicho partido del cual se observa el logo y el nombre, lo que lo hace plenamente identificable.

Mientras que del promocional de radio se escucha la frase “PAN Ciudad de México”.

Lo que resulta suficiente para tener por **acreditado el elemento en análisis**, respecto de ambos promocionales.

❖ Elemento temporal

Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, a que estos tengan verificativo antes del inicio formal de la campaña como la característica primordial para la configuración de tal infracción.

Asimismo, cabe precisar que la Sala Superior en el expediente **SUP-REP-822/2022** estableció lo siguiente:

*41. Este análisis supone que **la temporalidad, como elemento de los actos anticipados de campaña, debe analizarse sobre la base de aspectos relevantes que permitan razonablemente concluir que la propaganda que se difunde antes del inicio del periodo de campañas, o incluso del proceso electoral, resulta trascendente para la ciudadanía y las condiciones de equidad en la contienda, lo que supone el análisis de dos cuestiones contextuales ineludibles: la proximidad de la conducta en relación con el inicio del proceso electoral y su sistematicidad.***

Así, bajo los parámetros establecidos por la Sala Superior del TEPJF, hay que tomar en cuenta que el elemento temporal se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, a que estos tengan verificativo antes del inicio formal de las precampañas o las campañas e incluso antes del inicio del proceso electoral.

Así, es un hecho público y notorio que las etapas del Proceso Electoral que se llevó a cabo en la Ciudad de México fueron las siguientes:

- **Precampañas para Jefatura de Gobierno:** Del cinco de noviembre de dos mil veintitrés al tres de enero.
- **Precampañas para Diputaciones y Alcaldías:** Del veinticinco de noviembre de dos mil veintitrés al tres de enero.

- **Campañas para Jefatura de Gobierno:** Del uno de marzo al veintinueve de mayo.
- **Campaña para Diputaciones y Alcaldías:** Del treinta y uno de marzo al veintinueve de mayo.

Como se puede advertir, la difusión de los promocionales ocurrió durante el periodo del **nueve al quince de noviembre** para el promocional de **televisión** y, del **cinco al quince de noviembre de dos mil veintitrés** para el promocional en **radio**, durante los cuales estuvieron pautados dichos promocionales, es decir, antes del inicio del periodo de campaña, de ahí que este elemento se tenga por **acreditado**.

❖ Elemento subjetivo

En este apartado, se estima que, del contenido de los promocionales denunciados, **no es posible acreditar el elemento subjetivo** por las consideraciones siguientes:

En principio del análisis integral y contextual de las expresiones vertidas en los promocionales no se advierte alguna palabra o expresión que de manera inequívoca haga un llamado expreso a votar a favor del PAN o en contra de Morena.

Esto es así, ya que de las expresiones no se advierten palabras como vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]; “vota en contra de”; “rechaza a”.

Ahora bien, el propio TEPJF ha establecido que en el análisis de los actos anticipados de campaña el operador jurídico no debe enfocarse solo a realizar una detección mecánica de palabras como las referidas en el párrafo anterior, sino que se debe realizar una análisis contextual e integral del caso concreto para poder determinar si a través de equivalentes funcionales las expresiones hacen un llamado a votar en favor o en contra de alguien.

Así, en el caso concreto, no debe perderse de vista que en los promocionales materia de análisis, no se hace una referencia directa de MORENA, es decir, no es identificable directamente; sin embargo, se puede inferir que las referencias son hacia ese instituto político, toda vez que es un hecho público y notorio que el gobierno de la Ciudad de México proviene de la postulación de ese partido político y que, a él le son atribuibles las manifestaciones realizadas.¹⁹

En este sentido, el partido político denunciante refiere que el PAN a través de las frases del promocional: *“Nos prometieron una ciudad de vanguardia y nos dieron puro cuento”, “Dicen que apoyan a las mujeres, pero cerraron las estancias infantiles”, “Prometieron una Ciudad más segura pero la violencia de género sigue aumentando”, “Pero ahora sí, se les va a acabar el cuento, Nuestra ciudad nos necesita. ¡Sé parte de la solución!, PAN Ciudad de México”*, hace un llamado a favor del PAN y realiza expresiones negativas en su contra,

¹⁹ Véase el criterio sostenido por la Sala Regional en el SRE-PSC-81/2023, en el que se estableció que para inferir de quién se trata hay que recurrir al contexto; resolución confirmada por la Sala Superior mediante el recurso de revisión SUP-REP-239/2023.

con la intención de que la ciudadanía no votara a su favor.

Ello a partir de imputaciones relacionadas con diversas problemáticas sociales en la Ciudad de México, como el cierre de las estancias infantiles a cargo del titular del ejecutivo federal, quien milita en el partido denunciante; mientras que el gobierno local, que es encabezado por el partido político denunciante, es el encargado de las cuestiones de seguridad, en especial por lo que se refiere a la violencia de género, aspectos respecto de los que señala no se cumplieron las promesas.

Manifestaciones que, a decir de Morena, denotan la intención de influir negativamente en el ánimo de la ciudadanía y restarle simpatía al partido político denunciante, con el objetivo de generar una falsa percepción ante la ciudadanía sobre los resultados de la gestión de un gobierno emanado de Morena.

En relación con lo anterior, a continuación, se realizará un estudio de las frases conforme con lo siguiente: 1) precisar la expresión objeto de análisis; 2) señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito; y 3) justificar la correspondencia del significado, considerando que ésta debe ser inequívoca, objetiva y natural.

Así, tenemos las expresiones siguientes:

- *Nos prometieron una ciudad de vanguardia y nos dieron puro cuento.*
- *Dicen que apoyan a las mujeres, pero cerraron las estancias infantiles.*
- *Prometieron una Ciudad más segura pero la violencia de género sigue aumentando.*
- *Pero ahora sí, se les va a acabar el cuento.*
- *Nuestra ciudad nos necesita.*
- *¡Sé parte de la solución!*
- *PAN Ciudad de México.*

La expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia funcional, es: Vota por el PAN/apoya al PAN, vota en contra de Morena/ no apoyes a Morena/ no votes por Morena.

Justificar la correspondencia del significado, considerando que debe ser inequívoca, objetiva y natural: De las expresiones indicadas se observa que no pueden equipararse a una solicitud de voto a favor o en contra de una determinada fuerza política como se explica a continuación.

Del análisis integral de los promocionales se escuchan y observan frases que si bien, podrían constituir menciones de hechos en contra de Morena, lo cierto es que se trata de expresiones relacionadas con problemáticas sociales que son parte del interés público²⁰, por lo que tales expresiones forman

²⁰ Tan es así que, en la sentencia dictada en el procedimiento especial sancionador de origen —la cual ha sido invocada como un hecho notorio— y del que se escindió el que

parte de una crítica severa y dura del PAN sobre la administración del gobierno de la Ciudad de México en cuanto a servicios públicos relacionados con la falta de apoyo a las mujeres trabajadoras con el cierre de instancias infantiles, el incremento de la inseguridad y de la violencia género.

Sin embargo, dicho contenido, es parte del debate público, al ser temas de interés general²¹, pues tratan temas relevantes de servicios de uso cotidiano por parte de la población de la Ciudad de México, que no constituyen más que opiniones relacionadas con el desempeño de quienes encabezan el gobierno.

Ahora bien, aun cuando el posicionamiento del PAN pudiera ser incómodo o molesto para MORENA, lo cierto es que resulta válido, ya que, en una sociedad democrática, es permitido que los partidos políticos en su propaganda política plasmen su ideología y expongan críticas como un contraste legítimo²² que propicia el debate, la crítica y la formulación de opiniones por parte de la ciudadanía sobre formas de gobernar y maneras

ahora se resuelve se advierte que, ante esa instancia, fueron certificadas una serie de noticias de temáticas insertas en el debate público que propiciaron que el partido político los retomara en sus promocionales denunciados, como son: **1) Estancias infantiles:** “Legisladora gestiona presupuesto para reabrir 500 estancias infantiles en la CDMX” ; “Cierre de estancias infantiles cobra factura a la CDMX: acentúa rezago educativo”, “Lía Limón encabeza campaña por el retorno de las estancias infantiles”; **2) Violencia en la Ciudad de México:** “Aumenta inseguridad y violencia en la CDMX”, “Violencia recrudece en CDMX, homicidios dolosos aumentan 16% en 2023”; **3) Violencia de género:** “Aunque hay más inversión para atender la violencia de género, los casos han incrementado”, “Aumenta la violencia de género en hogares, reporta la Secretaría de las Mujeres en CDMX”.

²¹ El SUP-REP-97/2017 estableció que los partidos políticos pueden emplear como estrategia publicitaria críticas a administraciones gubernamentales o candidaturas.

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

de solucionar los problemas.²³

En tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación con el actuar de los gobiernos, instituciones, candidaturas y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los institutos políticos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información.

Sin que, de las expresiones materia de análisis, se advierta un llamado en contra de Morena o a favor del PAN, sino que únicamente se advierte cual es la postura y la opinión de un instituto político que encabeza el gobierno actual y, respecto de problemáticas sociales que son de interés público y que forman parte del debate y la crítica cotidiana, pues se trata de problemas específicos que aquejan a la ciudadanía relacionados con la supuesta falta de apoyo a las mujeres, el cierre de las estancias infantiles y los índices de seguridad y el incremento de violencia de género.

Lo que cobra relevancia al advertir que al final de ambos promocionales, se incluyó la frase *“Mensaje dirigido a la militancia y simpatizantes del PAN”* y, que pone de manifiesto que aun cuando su difusión se llevó a cabo en radio y televisión, sus contenidos iban dirigidos a personas afines con la ideología del partido.

En este contexto, la protección a la libertad de expresión se

²³ Criterio sustentado en el SUP-REP-49/2021.

debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o a las críticas severas que, si bien pueden llegar a ser chocantes, ofensivas o perturbadoras, permiten a la ciudadanía contrastar las acciones de los gobiernos o las ofertas de las demás opciones políticas.²⁴

Así, las expresiones analizadas, no denotan, ni en un mínimo grado, la concurrencia de expresiones con la intención o finalidad de llamar a la ciudadanía a votar en favor o en contra de alguna opción política en un proceso electoral.

Ahora bien, la Sala Superior indicó en los expedientes SUP-REP-229/2023 y SUP-REP-393/2023 que existen dos elementos auxiliares que se deben estudiar una vez acreditado el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña, consistentes en la sistematicidad de la conducta y la proximidad con el proceso electoral en cuestión, sin embargo, toda vez que en el presente asunto no se acredita el elemento subjetivo es innecesario el estudio de dichos elementos auxiliares²⁵.

De ahí que, tampoco se considere necesario analizar el impacto y la trascendencia en la ciudadanía conforme a los parámetros fijados por la Sala Superior en el SUP-REP-86/2023, porque las manifestaciones denunciadas no

²⁴ Criterio sustentado en los expedientes SUP-REP-180/2020, SUP-REP-35/2021, SUP-REP-12/2021, SUP-REP-15/2021.

²⁵ Criterio sostenido por el TEPJF en la sentencia SRE-PSC-014/2024

afectaron, ni pusieron en riesgo, los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, en tanto que no constituyen llamados expresos al voto ni equivalentes funcionales.

En este sentido lo procedente es declarar **la inexistencia de la infracción de actos anticipados de campaña** materia de análisis en el presente procedimiento²⁶.

Por lo anterior, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se declara la **inexistencia** de la infracción denunciada consistente en **actos anticipados de campaña**, atribuida al Partido Acción Nacional; en términos de lo razonado en el considerando **CUARTO** de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE conforme a Derecho corresponda.

Publíquese en el sitio de Internet de este Tribunal Electoral, www.tecdmx.org.mx, una vez que esta Sentencia haya causado estado.

Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

²⁶ En sentido similar resolvió este Tribunal Electoral en el expediente TECDMX-PES-044/2024, en sesión pública de esta misma fecha.



Así lo resolvieron y firman la Magistrada y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos a favor, de los Magistrados Armando Ambriz Hernández y Juan Carlos Sánchez León, así como de la Magistrada en funciones María Antonieta González Mares y del Magistrado en funciones Osiris Vázquez Rangel, designados mediante Acuerdo Plenario 001/2024. Todo lo actuado ante la Secretaria General, quien autoriza y da fe.

ARMANDO AMBRIZ HERNÁNDEZ
MAGISTRADO PRESIDENTE INTERINO

MARÍA ANTONIETA GONZÁLEZ
MARES
**MAGISTRADA EN
FUNCIONES**

JUAN CARLOS SÁNCHEZ
LEÓN
MAGISTRADO

OSIRIS VÁZQUEZ RANGEL
MAGISTRADO EN FUNCIONES

ELIZABETH VALDERRAMA LÓPEZ
SECRETARIA GENERAL

“Este documento es una versión pública de su original de conformidad con los artículos 100, 106, 107 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 6, fracciones XII, XXII, XXIII y XLIII, 169, 176, 177 y 186 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; así como 3, fracción IX, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México, y los numerales segundo, fracciones XVII y XVIII, séptimo, trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, sexagésimo y primero de los Lineamientos de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas, y numeral 62 de los Lineamientos Generales de Protección de datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México”.