

## SÍNTESIS DEL RECURSO SUP-REP-17/2025

**PROBLEMAS JURÍDICOS:** Determinar si **a)** las personas servidoras públicas denunciadas pueden ser sujetas de responsabilidad por las conductas que se les imputan o las conductas solo pueden atribuirse al PAN, por ser el responsable del promocional pautaado; **b)** la autoridad responsable incurrió en incongruencia interna al sobreseer, por un lado, el procedimiento respecto de las personas servidoras públicas y, por el otro, pronunciarse respecto de la supuesta inexistencia de su promoción personalizada por parte de un tercero; y, **c)** si la Sala Especializada analizó debidamente el contenido del promocional en el que determinó la inexistencia del uso indebido de la pauta por parte del PAN.

### HECHOS

1. Morena denunció al PAN y a diversos servidores públicos porque en un *spot* pautaado por ese partido político aparecen personas legisladoras, supuestamente con frases e imágenes de sus logros y trayectorias que, desde su perspectiva, constituye el uso indebido de la pauta, difusión de propaganda gubernamental, promoción personalizada de los servidores y violación al principio de equidad en la contienda. Por tanto, se emplazó tanto al partido como a los servidores públicos denunciados.

2. La Sala Especializada sobreseyó el procedimiento respecto de las personas del servicio público, al razonar que la conducta se cometió a través de la pauta del PAN y, por tanto, solo podría atribuirse la eventual responsabilidad a ese partido, al ser parte de su prerrogativa.

Por otra parte, analizó de fondo las siguientes supuestas infracciones atribuidas al PAN: a) uso indebido de la pauta; b) promoción personalizada de las personas servidoras públicas por parte de un tercero; c) difusión de propaganda gubernamental; d) uso indebido de recursos públicos y e) vulneración al principio de equidad. Concluyó que todas eran inexistentes.

### PLANTEAMIENTOS DEL RECURRENTE

Morena plantea los siguientes agravios:

- i) **Indebido sobreseimiento** del procedimiento sancionador respecto de las personas legisladoras. Argumenta que sí pueden ser sancionadas por las infracciones denunciadas.
- ii) **La sentencia incurre en el vicio de incongruencia interna**, porque la SRE sobreseyó el procedimiento respecto de las personas servidoras públicas y aun así se pronunció respecto a la inexistencia de su promoción personalizada.
- iii) **Indebido análisis del contenido del promocional respecto a la infracción de uso indebido de la pauta**, porque se concluyó que el *spot* es de naturaleza política, pero no se explica por qué se cataloga como difusión de ideología del PAN.

### SE RESUELVE

Son **fundados** los planteamientos sobre: **1) indebido sobreseimiento**, ya que a las personas servidoras públicas cuya imagen aparece en el promocional pautaado por el PAN, sí se les puede atribuir responsabilidad por las infracciones denunciadas, por lo que fue incorrecto que la Sala responsable las haya exentado de responsabilidad; **2) incongruencia interna**, porque, a pesar de que la responsable sobreseyó respecto de los servidores públicos, analizó si el promocional implicó su promoción personalizada.

Por otra parte, se advirtió que la Sala responsable incorporó en su análisis el **uso indebido de recursos públicos**, sin que se hubiera emplazado a las personas del servicio público sobre este tema. Finalmente, es **infundado** el agravio sobre el uso indebido de la pauta, porque la responsable sí motivó correctamente la decisión.

**Se revoca parcialmente la sentencia impugnada para los siguientes efectos:**

- a) Dejar sin efectos el estudio de la Sala Especializada en cuanto a la inexistencia de la promoción personalizada de las personas servidoras públicas.
- b) Ordenar el emplazamiento por uso indebido de recursos públicos a las personas servidoras públicas.
- c) Emita una nueva determinación en la que analice las infracciones atribuidas a las personas servidoras públicas en las que declaró el sobreseimiento.
- d) Dejar firme el análisis sobre el uso indebido de la pauta atribuido al PAN, así como el análisis de las otras infracciones en el que declaró su inexistencia.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-17/2025

**RECORRENTE:** MORENA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIA:** OLIVIA Y. VALDEZ ZAMUDIO

**COLABORÓ:** RUBÍ YARIM TAVIRA BUSTOS

Ciudad de México, a veintiséis de marzo de dos mil veinticinco

Sentencia que **revoca parcialmente** la resolución de la Sala Especializada SRE-PSC-6/2025 impugnada por Morena para: **a) dejar sin efectos** el estudio de la Sala Especializada en cuanto a la inexistencia de la promoción personalizada de las personas servidoras públicas, al acreditarse la incongruencia interna en sus razonamientos; **b) que ordene a la autoridad instructora emplazar** a las personas servidoras públicas denunciadas por la infracción relacionada con uso indebido de recursos públicos, para garantizar su derecho a una debida defensa; **c) emita una nueva determinación** en la que analice las infracciones atribuidas a las personas servidoras públicas en las que determinó su sobreseimiento, incluidas la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos; **d) dejar firme** el análisis de la Sala responsable en el que determinó la inexistencia del uso indebido de la pauta atribuido al PAN, así como el análisis de las otras infracciones en el que declaró su inexistencia, esto último, al no haber sido materia de impugnación.

**ÍNDICE**

1. ASPECTOS GENERALES.....	2
2. ANTECEDENTES .....	3
3. TRÁMITE.....	4

4. COMPETENCIA .....	4
5. PRESUPUESTOS PROCESALES .....	4
6. ESTUDIO DE FONDO .....	5
6.1. Contexto del caso .....	5
6.2. Acto impugnado (SRE-PSC-6/2025).....	7
6.3. Agravios de Morena .....	9
6.4. Problema jurídico por resolver .....	10
6.5. Consideraciones de la Sala Superior .....	11
7. EFECTOS .....	27
8. RESOLUTIVO .....	28

**GLOSARIO**

<b>Comisión de Quejas:</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>LGPP:</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>Sala Especializada o Sala responsable:</b>	Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**1. ASPECTOS GENERALES**

- (1) Morena presentó una queja en contra del PAN por uso indebido de la pauta y en contra de diversas personas legisladoras por difusión de propaganda gubernamental, promoción personalizada y violación al principio de equidad en la contienda por el promocional “CONSEJEROS NACIONALES” pautado por el partido en periodo ordinario. Según Morena, el contenido del promocional no corresponde a un pautado en periodo ordinario, ya que existe una sobreexposición de la imagen y destaca los logros y la trayectoria de las personas legisladoras, lo cual genera un beneficio indebido.
  
- (2) La Sala Especializada, por un lado, sobreseyó el procedimiento respecto de las personas servidoras públicas, porque, a su juicio, la otra conducta se cometió a través de la pauta del PAN y ante una posible responsabilidad que sólo podría atribuirse al partido político, al ser parte de su prerrogativa.



Por lado, en el estudio de fondo, declaró la inexistencia de las supuestas infracciones atribuidas al PAN, incluido el uso indebido de la pauta.

- (3) Morena, ante esta Sala Superior, controvierte, de entre otros aspectos, el indebido sobreseimiento del procedimiento sancionador respecto de las personas legisladoras denunciadas, ya que, en su opinión, sí pueden ser sancionadas por las infracciones denunciadas, con independencia de que la responsabilidad del pautado corresponda al PAN.

## 2. ANTECEDENTES

- (4) **Queja.** El 16 de noviembre de 2024, Morena presentó una queja en contra del PAN por uso indebido de la pauta y en contra de diversas personas legisladoras –Ricardo Anaya Cortés, Marko Cortés Mendoza, Ma. Lorena García Jimeno Alcocer, Paulo Gonzalo Martínez López, Laura Cristina Márquez Alcalá, Noemí Berenice Luna Ayala, Verónica Pérez Herrera, Amparo Lilia Olivares Castañeda, Miguel Márquez Márquez, Martha Amalia Moya Bastón y Julen Rementeria del Puerto– por la difusión de propaganda gubernamental, promoción personalizada y violación al principio de equidad, con motivo de la pauta y difusión en periodo ordinario del promocional “CONSEJEROS NACIONALES”, con folio RV02984-24, en su versión de televisión.
- (5) **Medidas cautelares (ACQyD-INE-306/2024).** El 19 de noviembre de 2024, la Comisión de Quejas declaró **improcedentes** las medidas cautelares. Determinó que el promocional contenía información genérica que aludía a las consejerías vitalicias del PAN, era dirigido a su militancia y, preliminarmente, no se advertía la intención de incidir en el ánimo de la ciudadanía ni que se destacara ningún logro, programa o medida de gobierno por parte de alguna persona del servicio público para atraer el voto de la ciudadanía en los próximos procesos electorales.
- (6) **Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (SUP-REP-1205/2024).** El 27 de noviembre, esta Sala Superior **confirmó** la improcedencia de las medidas cautelares.

- (7) **Sentencia impugnada (SRE-PSC-6/2025).** El 14 de enero de 2025, la Sala Especializada determinó *i) sobreseer* el procedimiento respecto de las personas servidoras públicas denunciadas; *ii) la inexistencia* de las infracciones supuestamente atribuidas al PAN.
- (8) **Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El 21 de enero, Morena impugnó la sentencia de la Sala Especializada.

### 3. TRÁMITE

- (9) **Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente SUP-REP-17/2025 y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para su trámite y sustanciación.
- (10) **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió y cerró la instrucción del medio de impugnación, quedando en estado de dictar sentencia.

### 4. COMPETENCIA

- (11) La Sala Superior es competente para conocer y resolver este recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, porque se controvierte una sentencia de la Sala Regional Especializada, lo cual es de competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional<sup>1</sup>.

### 5. PRESUPUESTOS PROCESALES

- (12) El recurso cumple con los requisitos de procedencia<sup>2</sup>:
- (13) **Forma.** El recurso se presentó ante la autoridad responsable y en la demanda se señala: **a.** el nombre y la firma digital del representante de la parte recurrente; **b.** el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas que autoriza para ello; **c.** el acto impugnado y la autoridad

---

<sup>1</sup> La competencia se fundamenta en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica, así como 3.º, párrafo 2, inciso f); 4.º, párrafo 1, y 109 de la Ley de Medios.

<sup>2</sup> En términos de lo dispuesto por los artículos 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso I, 45; 109, párrafo 3, y 110 de la Ley de Medios.



responsable; **d.** los hechos, conceptos de agravio y preceptos jurídicos que estimó vulnerados.

- (14) **Oportunidad.** Se cumple este requisito, porque el recurso de revisión se presentó en el plazo de tres días previstos en la norma. La sentencia impugnada se notificó a la parte actora el jueves 16 de enero<sup>3</sup>, entonces, el plazo para impugnar transcurrió del viernes 17 al martes 21 de enero. No se contabilizan los días 18 y 19 de enero por tratarse de sábado y domingo. En consecuencia, si la demanda se presentó el 21 de enero es evidente que es oportuna.
- (15) Por lo tanto, se **desestima** la causal de improcedencia planteada por la Sala Especializada en su informe circunstanciado, en cuanto que el recurso se presentó fuera del plazo legal.
- (16) **Legitimación y personería.** Se satisfacen, pues quien promueve el recurso es el representante legal del Morena, cuya personería se encuentra acreditada ante la autoridad responsable.
- (17) **Interés jurídico.** Se cumple el requisito, porque Morena denunció las infracciones que fueron declaradas inexistentes en la resolución impugnada, por lo tanto, la decisión afecta su esfera de derechos.
- (18) **Definitividad.** Se satisface el requisito, porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto impugnado y que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

## 6. ESTUDIO DE FONDO

### 6.1. Contexto del caso

- (19) Morena presentó una queja en contra del PAN por el uso indebido de la pauta y en contra de diversas personas legisladoras por difusión de propaganda gubernamental, promoción personalizada y violación al principio de equidad en la contienda, por el promocional “CONSEJEROS NACIONALES” pautado por el partido en periodo ordinario del 22 al 28 de

---

<sup>3</sup> Consúltense en la página 245 en formato PDF del expediente electrónico SRE-PSC-6/2025, del tomo principal, folio 122.

noviembre de 2024.<sup>4</sup> Según Morena, el contenido del promocional no corresponde a un pautado en periodo ordinario, ya que existe una sobreexposición de la imagen y destaca los logros y la trayectoria de las personas legisladoras, lo cual genera un beneficio indebido.

(20) El contenido visual y auditivo del promocional denunciado es el siguiente:



<sup>4</sup> De acuerdo con el reporte de vigencia de materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, el promocional lo pautó el PAN para su difusión en 31 entidades federativas (excepto Tlaxcala), durante el periodo ordinario del 22 al 28 de noviembre de 2024.



**“CONSEJEROS NACIONALES”**

**RV02984-24 [versión televisión]**

**Contenido auditivo**

**Voz off mujer:** *Hoy celebramos a quienes han sido pilares de Acción Nacional. Nuestras consejeras y consejeros vitalicios son guardianes de nuestros valores y principios. Su dedicación y compromiso han guiado a generaciones, transmitiendo la esencia de nuestro partido. Hoy les rendimos homenaje agradeciendo su invaluable legado. Acción Nacional. Unidos por un futuro mejor.*

(21) Sustanciado el procedimiento, el 2 de diciembre de 2024, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral acordó emplazar a la denunciada de la siguiente manera:

- Al **PAN**, con motivo del presunto **uso indebido de la pauta**, ya que, según la parte denunciante, aparece la imagen de diversas personas servidoras públicas que son identificables para la ciudadanía, dando como resultado una **sobreexposición de** su imagen, con frases e imágenes de sus logros y trayectoria, con lo que se actualiza propaganda gubernamental y promoción personalizada de los servidores públicos.
- A las **personas servidoras públicas**, con motivo de la presunta vulneración al principio de equidad, difusión de propaganda gubernamental y promoción personalizada.

## **6.2. Acto impugnado (SRE-PSC-6/2025)**

### ***Sobreseimiento***

(22) Por un lado, la Sala Especializada declaró el **sobreseimiento** del procedimiento especial sancionador respecto de las personas servidoras públicas, a quienes –reconoce– se les emplazó por la posible vulneración

al principio de equidad en la contienda, difusión de propaganda gubernamental y promoción personalizada.

- (23) En la sentencia impugnada se razonó que las conductas denunciadas que se les imputan a los servidores públicos se realizaron a través de la pauta del PAN y una posible responsabilidad sólo podría atribuirse al partido político, al ser parte de su prerrogativa.

### ***Estudio de fondo de las infracciones***

- (24) Por otro lado, la Sala responsable determinó la **inexistencia** de las supuestas infracciones atribuidas al PAN, por los siguientes motivos:

- (25) **Uso indebido de la pauta.** El promocional es de naturaleza política, propio de un periodo ordinario, ya que se advierte una especie de agradecimiento a las consejeras y consejeros que velan por los valores y principios del partido, por lo tanto, a su juicio, se trata de una idea o creencia que el partido político tiene de sus integrantes. Señaló que tampoco se advierten los nombres de las personas servidoras públicas que aparecen en el promocional, ni frases que soliciten de forma expresa el voto a favor o en contra de algún actor político, referencia a plataformas electorales, logros, trayectorias laborales o acciones de gobierno.

- (26) **Promoción personalizada.** En la sentencia impugnada se precisó que se analizaría de forma independiente si el promocional implicó promoción personalizada de las personas servidoras públicas por parte de un tercero y concluyó la **inexistencia** de la infracción. Determinó que **no se actualizó** el elemento personal, ya que, si bien del contenido del promocional se advertía la imagen de las personas legisladoras denunciadas, no así su nombre, cargo o voz. Tampoco se acreditó el elemento temporal, porque se difundió en un lapso en el que no transcurría ningún proceso electoral, ni el elemento objetivo, porque el mensaje se dedica a reconocer la labor de los integrantes del PAN de forma genérica, sin aludir a reconocimientos, logros, trayectorias o acciones de gobierno.

- (27) **Difusión de propaganda gubernamental.** La Sala Especializada determinó que tampoco se actualiza la infracción supuestamente atribuida



al PAN, ya que en el promocional se refiere a las consejerías nacionales del partido, sin que se aprecie algún programa, acción o logro de gobierno y su difusión no tiene como resultado la adhesión o aceptación de sectores poblacionales que se benefician de programas.

- (28) **Uso indebido de recursos públicos.** En la sentencia impugnada se precisó que no analizaría la infracción respecto de las personas servidoras públicas, derivado del sobreseimiento. Respecto del PAN, determinó que **no se configuraba la infracción** dado que los partidos políticos no son sujetos activos de ese ilícito.
- (29) **Vulneración al principio de equidad.** La Sala Especializada determinó que no se actualizaba la infracción, porque el contenido del promocional es acorde a lo que se debe difundir durante el periodo ordinario, pues tiene como propósito difundir propaganda política en la que se presenta la ideología del instituto político; crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas. Además, argumentó que no se exaltaba una trayectoria o logros de gobierno de alguna persona del servicio público de manera predominante con el fin de generar algún tipo de ventaja indebida.

### 6.3. Agravios de Morena

- (30) Morena, ante esta Sala Superior, plantea lo siguiente:
- i) indebido sobreseimiento* del procedimiento sancionador respecto de las personas legisladoras, ya que, en su opinión, sí pueden ser sancionadas por las infracciones denunciadas –con independencia de que la responsabilidad del pautado corresponda al PAN– al obtener un beneficio por la sobreexposición de su imagen. Considera que la Sala Especializada fundamentó y motivó indebidamente el sobreseimiento, ya que aplicó de forma incorrecta el criterio de la Sala Superior en el SUP-REP-95/2023 respecto del análisis estricto del uso indebido de la pauta y omitió analizar las infracciones atribuidas a las personas legisladoras, desde una perspectiva amplia. Así, considera que esa determinación abre la puerta para que se promoció indebidamente

a personas del servicio público mediante los promocionales de los partidos en periodo ordinario.

*ii) Incongruencia interna de la sentencia*, considera que, por un lado, la Sala Especializada sobreseyó el procedimiento respecto de las personas servidoras públicas y, por el otro, se pronunció respecto a la inexistencia de su promoción personalizada por parte de un tercero.

*iii) Indebido análisis del contenido del promocional en el que declaró la inexistencia del uso indebido de la pauta por parte del PAN.* Señala que la Sala responsable determinó que el promocional es de naturaleza política propia del periodo ordinario, pero no explica por qué se cataloga como difusión de ideología del PAN, es decir, por qué el agradecer a determinados consejeras y consejeros nacionales “quienes velan por los valores y principios del PAN” encuadra exclusivamente en la promoción de dicho partido político y no de esas consejeras y consejeros.

#### **6.4. Problemas jurídicos por resolver**

- (31) La **pretensión** del recurrente es que se revoque la sentencia impugnada para efecto de que la responsable analice todas las infracciones atribuidas a las personas servidoras públicas y al PAN por uso indebido de la pauta; determine su actualización y se les imponga una sanción.
- (32) La **causa de pedir** se sustenta, principalmente, en que la determinación de sobreseer el procedimiento respecto de las personas del servicio público no está debidamente fundada y motivada, ya que, con independencia de que el promocional en el que aparecen fue pautado por un partido político, pueden derivar en una sanción para dichas personas. Asimismo, la causa de pedir también se sustenta en la incongruencia de los razonamientos de la Sala Especializada, al determinar el sobreseimiento del procedimiento respecto de las infracciones denunciadas en contra de las personas servidoras públicas y, al mismo tiempo, pronunciarse sobre si incurrieron o no en promoción personalizada. De igual manera, el actor se inconforma con el análisis del contenido del promocional por parte de la Sala



responsable en el que concluyó la inexistencia del uso indebido de la pauta por el partido denunciado.

- (33) Por lo tanto, en esencia, los problemas jurídicos **por resolver** estriban en determinar si, en el caso concreto, **a)** las personas denunciadas pueden ser sujetas de responsabilidad por difusión de propaganda gubernamental, uso indebido de recursos públicos y violación al principio de equidad en la contienda, por la aparición de su imagen en un promocional pagado por un partido político o, como lo determinó la Sala Especializada, las conductas denunciadas que se les imputan solo pueden atribuirse al PAN por ser el responsable del promocional pagado; **b)** si la autoridad responsable incurrió en incongruencia interna al sobreseer, por un lado, el procedimiento respecto de las personas servidoras públicas y, por el otro, pronunciarse respecto a la supuesta inexistencia de su promoción personalizada por parte de un tercero; y, **c)** si la Sala Especializada analizó debidamente el contenido del promocional en el que determinó la inexistencia del uso indebido de la pauta por parte del PAN.

#### 6.5. Consideraciones de la Sala Superior

- (34) A juicio de esta Sala Superior, es **fundado** el planteamiento de Morena en cuanto a que fue indebido el sobreseimiento de la Sala Especializada, ya que a las personas servidoras públicas que aparecen en el promocional sí se les puede atribuir responsabilidad por las infracciones denunciadas, con independencia de que el promocional denunciado se haya pagado por el PAN como parte de su prerrogativa de acceder a tiempos de radio y televisión en periodo ordinario.
- (35) Asimismo, **tiene razón el partido recurrente** al señalar que la Sala responsable incurrió en **incongruencia interna**, pues, efectivamente, emitió consideraciones contradictorias entre sí y con los puntos resolutivos, ya que analizó la infracción respecto de la promoción personalizada en contra de las personas servidoras públicas, a pesar de que declaró el sobreseimiento del procedimiento respecto de todas las infracciones denunciadas en contra de ellas.

- (36) Finalmente, se considera **infundado** el planteamiento en cuanto al indebido análisis del contenido del promocional por parte de la Sala responsable en el que concluyó la inexistencia del uso indebido de la pauta por el partido denunciado. Se considera así, porque la Sala Especializada sí ofreció razones para justificar la inexistencia de la infracción, sin que el partido recurrente las controvierta frontalmente.
- (37) Por otra parte, esta Sala Superior advierte que la autoridad responsable incorporó en sus razonamientos el sobreseimiento por el supuesto **uso indebido de recursos públicos** por parte de las personas servidoras públicas, sin embargo, en la diligencia de emplazamiento por parte de la UTCE<sup>5</sup> en este procedimiento sancionador, las personas servidoras públicas **no fueron emplazadas** por esa infracción. Por lo tanto, al tratarse de una formalidad esencial del procedimiento, de orden público y estudio oficioso por parte de las personas juzgadoras, **se ordena reponer el procedimiento** para que se emplace a las personas servidoras públicas denunciadas por uso indebido de recursos públicos, a fin de garantizar su derecho a una debida defensa.
- (38) En consecuencia, se debe **revocar parcialmente** la sentencia de la Sala Especializada para: **a) dejar sin efectos** el estudio en cuanto a la inexistencia de la promoción personalizada de las personas servidoras públicas, al acreditarse la incongruencia interna en sus razonamientos; **b) que ordene a la autoridad instructora emplazar** a las personas servidoras públicas denunciadas por la infracción relacionada con uso indebido de recursos públicos; **c) que emita una nueva determinación** en la que analice las infracciones atribuidas a las personas del servicio público en las que determinó su sobreseimiento, incluidas la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos; **d) dejar firme** el análisis de la Sala responsable en la que determinó la inexistencia del uso indebido de la pauta atribuido al PAN, así como el análisis de las otras infracciones en las que declaró su inexistencia, esto último, al no haber sido materia de impugnación.

---

<sup>5</sup> Se puede consultar de las páginas 303 a la 333, del expediente electrónico SRE-PSC-6/2025, accesorio único.



**6.5.1. La Sala Especializada fundó y motivó indebidamente la sentencia impugnada, porque a las personas servidoras públicas que aparecen en el promocional pautado por el PAN sí se les puede atribuir responsabilidad por las infracciones denunciadas**

- (39) Morena alega que la Sala Especializada de forma indebida sobreseyó el procedimiento sancionador respecto de las personas servidoras públicas, ya que, en su opinión, sí pueden ser sancionadas por las infracciones denunciadas –con independencia de que la responsabilidad del pautado corresponda al PAN– al obtener un beneficio por la sobreexposición de su imagen. Por lo tanto, considera que la autoridad responsable fundamentó y motivó indebidamente el sobreseimiento, ya que aplicó de forma incorrecta el criterio de la Sala Superior respecto del análisis estricto del uso indebido de la pauta y omitió analizar la infracción en materia de propaganda desde la perspectiva amplia.
- (40) Esta Sala Superior considera **fundado** el planteamiento de Morena, ya que a las personas servidoras públicas que aparecen en el promocional sí se les puede atribuir responsabilidad por las infracciones denunciadas, con independencia de que el promocional denunciado haya sido pautado por el PAN, como parte de su prerrogativa de acceder a tiempos de radio y televisión en periodo ordinario. De ahí que, efectivamente, la Sala responsable **aplicó de forma incorrecta** los criterios de esta Sala Superior en materia de responsabilidad por el incumplimiento de las reglas de propaganda política o electoral.
- (41) Para mayor claridad, en primer lugar, se explicará la diferencia entre las reglas que aplican para cualquier tipo de propaganda política o electoral y las reglas exclusivas para los promocionales en radio y televisión pautados por los partidos políticos; y, posteriormente, se razonará, por qué, como lo plantea Morena, a las personas servidoras públicas que aparecen en el promocional pautado por el PAN, sí se les puede atribuir responsabilidad por las infracciones denunciadas.

***Distinción entre las reglas para cualquier tipo de propaganda política o electoral y aquellas reglas de propaganda en promocionales de radio y televisión exclusivas para partidos políticos***

***- Reglas para cualquier tipo de propaganda política o electoral***

- (42) La propaganda se define como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden, ya sea, por los partidos políticos, las candidaturas registradas y sus simpatizantes, con el objeto de mostrarse frente a la ciudadanía<sup>6</sup>. La propaganda se puede difundir en dos momentos: durante procesos electorales y fuera de ellos. El momento para la difusión de la propaganda es importante, ya que eso define su naturaleza.
- (43) Es de naturaleza electoral si se difunde, en esencia, durante un proceso electivo en el que el propósito es presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas con el fin de obtener su apoyo o respaldo en la jornada electoral. Sin embargo, si se difunde fuera de un proceso electoral, en principio, se trata de propaganda política, que se difunde con el fin de mostrar la ideología del partido, crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o incentivar a determinadas conductas políticas<sup>7</sup>.
- (44) Es importante señalar que la normativa en materia electoral no establece ningún tipo de límite o excepción en cuanto a los medios de difusión de la propaganda –política o electoral–, por lo tanto, al tratarse de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, significa que es susceptible de difundirse por cualquier medio de comunicación, es decir, impreso, digital, o por radio y televisión.
- (45) En cuanto a los sujetos de responsabilidad por incumplir las reglas de propaganda, la LEGIPE contempla, de entre otros, a ***i) los partidos políticos, ii)*** a las personas aspirantes, precandidatas, candidatas a cargos

---

<sup>6</sup> LEGIPE. Artículo 242.3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

<sup>7</sup> La Sala Superior ya lo ha señalado así en las sentencias SUP-REP-152/2017, SUP-REP-151/2017, SUP-REP-140/2017, de entre otras.



de elección popular; *iii*) así como a las autoridades o a **las personas servidoras públicas** de cualquiera de los poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

- (46) En ese sentido, es necesario destacar que, en la regulación electoral, las obligaciones o las prohibiciones en materia de propaganda política o electoral varían en función del sujeto responsable.
- (47) En lo que interesa, respecto de las personas servidoras públicas, el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución general<sup>8</sup> les impone la obligación de aplicar con imparcialidad los **recursos públicos** que están bajo su responsabilidad, así como les prohíbe difundir, **por cualquier medio** de difusión, **propaganda gubernamental y promoverse de forma personalizada**<sup>9</sup>, a fin de evitar que se aprovechen de la posición en la que se encuentran para influir en la equidad de la contienda electoral o se obtenga un beneficio indebido.
- (48) Esto es relevante, porque la prohibición no establece ningún tipo de excepción en cuanto al medio de difusión de esa propaganda, al contrario, de manera expresa señala que estará prohibida la difusión “por cualquier medio”, esto incluye, como se señaló, los medios impresos, digitales o por radio y televisión.

---

<sup>8</sup> Así como artículo 449, párrafo 1.º, incisos c), d) y e). **LEGIPE. Artículo 449. 1.** Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...] c) La difusión, **por cualquier medio**, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia; d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales; e) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, **en cualquier medio de comunicación social**, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución; [...]

<sup>9</sup> **Artículo 134, párrafo séptimo y octavo.** [...] Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.]

- (49) Por su parte, los partidos políticos también cuentan con su propio régimen de obligaciones o prohibiciones en materia de propaganda política o electoral, con independencia del medio en el que la difundan. Por ejemplo, si deciden incluir a personas menores de edad en su propaganda, tienen la obligación de presentar, de entre otros requisitos, el consentimiento de quien ejerce la patria potestad para proteger su derecho a la imagen, de lo contrario, deben difuminar u ocultar sus rostros<sup>10</sup>.
- (50) También tienen prohibido difundir propaganda con expresiones que calumnien a las personas, discriminen o constituyan violencia política de género. Incluso la normativa electoral faculta al Consejo General y a la Comisión de Quejas para suspender o retirar cualquier propaganda de forma inmediata que incumpla con esta prohibición, ya sea en radio o televisión o en cualquier medio<sup>11</sup>.
- (51) Así, tal como lo refiere Morena, esto ha sido lo que la Sala Superior –en las sentencias SUP-REP-95/2023 y SUP-REP-680/2023– ha denominado análisis en “**sentido amplio**” de las reglas en materia de propaganda política para cualquier sujeto responsable –como las personas servidoras públicas, partidos políticos, candidaturas, precandidaturas, de entre otras– que incluyen la propaganda en los promocionales en radio y televisión, pues, desde esta perspectiva, se considera a la pauta como el medio comisivo de las infracciones expresamente tipificadas en la legislación electoral.

- ***Reglas de propaganda en promocionales de radio y televisión exclusivas para partidos políticos***

- (52) Es cierto que los partidos políticos, en lo individual, tienen un régimen de obligaciones en lo que respecta a la propaganda que **exclusivamente**

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia 20/2019, de rubro PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. CUANDO APAREZCAN MENORES SIN EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN EJERZA LA PATRIA POTESTAD O TUTELA, SE DEBE HACER IRRECONOCIBLE SU IMAGEN.

<sup>11</sup> **LEGIPE**. Artículo 247.2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, las personas candidatas y precandidatas, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, discriminen o constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género en términos de esta Ley. El Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias están facultadas para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de **cualquier otra propaganda**.



**difunden en radio y televisión.** Esto se debe a que, con base en el artículo 41, fracción tercera, de la Constitución general, cuentan con el uso permanente a los medios de comunicación social –administrados por el INE–, como parte de sus prerrogativas.<sup>12</sup>

- (53) Esta prerrogativa se encuentra sujeta a reglas en las que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir para que se cumpla con los fines específicos para los que precisamente fue asignada, de lo contrario, se desnaturalizaría el propio modelo de comunicación política, el cual busca que todos los partidos accedan a dichos tiempos en condiciones de equidad, con el objeto de mostrarse frente a la ciudadanía, durante los procesos electorales como fuera de ellos.
- (54) Efectivamente, esta Sala Superior ha denominado “**análisis estricto**” del uso indebido de la pauta a las reglas que se relacionan, principalmente, con los aspectos técnicos que debe contener cada promocional que se difunda en radio y televisión<sup>13</sup>, de entre las cuales se destacan, por ejemplo, *i*) los elementos que debe contener el material (como la coalición que respalda la candidatura<sup>14</sup>, el logo del partido político responsable de la transmisión, la identificación de, en su caso, si se trata de una precandidatura o candidatura<sup>15</sup>); *ii*) el área geográfica de transmisión de la pauta (cobertura)<sup>16</sup>; *iii*) que se destine los tiempos de forma exclusiva para las elecciones a las que fueron asignados<sup>17</sup>, o *iv*) el contenido que debe incluirse o evitarse en pauta ordinaria o en una pauta vinculada con algún proceso electoral (por ejemplo, mensajes de carácter genérico o informativo en periodo de intercampana<sup>18</sup> o **evitar sobreexponer** a personas miembros

<sup>12</sup> **Constitución general.** Artículo 41, fracción III, III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

<sup>13</sup> En las sentencias SUP-REP-95/2023 y SUP-REP-680/2023.

<sup>14</sup> **LGPP.** Artículo 91. [...] 4. En todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

<sup>15</sup> **LEGIPE.** Artículo 211. [...] 3. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

<sup>16</sup> **Reglamento de Radio y Televisión** en Materia Electoral del INE. Artículo 48. Del catálogo y mapas de cobertura.

<sup>17</sup> Jurisprudencia 33/2016 de rubro **RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS.**

<sup>18</sup> Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del INE. Artículo 37. [...] 2 Durante el periodo de intercampana, los promocionales genéricos de los partidos políticos tendrán carácter meramente informativo y serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité.

del partido o contendientes a un proceso electoral para obtener un beneficio indebido<sup>19</sup>), de entre otros.

- (55) Así, los partidos políticos son los únicos responsables en cuanto al cumplimiento de estas obligaciones, por lo tanto, ante la inobservancia de estas reglas se actualiza la infracción consistente en **uso indebido de la pauta** por parte del partido responsable de transmitirla<sup>20</sup>.
- (56) En consecuencia, cuando se presente una queja por incumplir las reglas de propaganda política o electoral, las personas juzgadoras deben identificar, por un lado, si se trata de reglas que supuestamente inobservó el partido en el uso de su prerrogativa el cual podría ser objeto de sanción por uso indebido de la pauta o si, por otro lado, se trata de reglas que debe observar cualquier sujeto de responsabilidad –como las personas servidoras públicas– cuando difunden propaganda por cualquier medio, incluida en la radio y en la televisión.

- **Caso concreto**

- (57) En lo que interesa, Morena denunció **al PAN por uso indebido de la pauta**, por la sobreexposición de la imagen de sus consejerías nacionales – quienes, a su vez, se desempeñan como legisladoras– en la que se destacan sus logros y sus trayectorias. Para Morena, ese contenido no corresponde a un pautado de periodo ordinario. En otras palabras, Morena denunció al PAN por, supuestamente, contravenir una regla de propaganda en promocionales de radio y televisión cuya responsabilidad **es exclusiva del partido político**.
- (58) Respecto de la **pauta en periodo ordinario**, esta Sala Superior ha sostenido que la prerrogativa cumple la finalidad de promover exclusivamente al partido político –su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de

---

<sup>19</sup> Jurisprudencia 6/2019 de la Sala Superior de rubo **USO INDEBIDO DE PAUTAS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICAR LA POSIBLE SOBREEXPOSICIÓN DE DIRIGENTES, SIMPATIZANTES, MILITANTES O VOCEROS DE PARTIDOS POLÍTICOS EN RADIO Y TELEVISIÓN.**

<sup>20</sup> El incumplimiento de estas reglas, es decir, a las reglas aplicables a los promocionales de radio y televisión cuya responsabilidad es exclusiva de los partidos políticos, la Sala Superior lo ha denominado “análisis en sentido estricto”. Véase las sentencias SUP-REP-95/2023 y SUP-REP-680/2023.



políticas públicas—, tal como lo mandata el propio artículo 41 Constitucional, al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.

- (59) Por su parte, este órgano jurisdiccional también ha establecido que, cuando el promocional de un partido político en periodo ordinario aparecen imágenes de miembros de ese instituto político (dirigente, militante, simpatizante o vocero), las autoridades electorales deben verificar si se está usando la prerrogativa con la intención de posicionar de manera indebida a una persona —mediante una presencia preponderante, permanente e injustificada— y no al propio partido político.
- (60) Esta verificación consiste en analizar, de entre otros aspectos: *i)* la centralidad del mensaje, es decir, al protagonismo de la persona denunciada frente al conjunto de los elementos visuales, auditivos y textuales, *ii)* la direccionalidad del discurso, o sea, la probable intención o el objetivo del mensaje y *iii)* la coherencia narrativa, que se relaciona con el análisis del contexto y de los elementos del promocional.
- (61) Así, podrá establecerse que el partido incurre en **uso indebido de la pauta** cuando incumpla con su deber mínimo exigido de diligencia en el uso de su prerrogativa y aluda a una simulación o fraude a la ley al usar sus promocionales de periodo ordinario con la intención de posicionar indebidamente a una persona y no al propio partido.
- (62) Por otra parte, Morena no sólo denunció al PAN por uso indebido de la pauta, sino también a las personas consejeras nacionales que aparecen en el promocional. Las denunció en su calidad de servidoras públicas, ya que actualmente se desempeñan como legisladoras<sup>21</sup>. En su opinión, con su inclusión en el promocional se difundió su imagen y frases que aluden a sus logros y trayectoria, con lo cual incurren en promoción personalizada, se difunde propaganda gubernamental de forma indebida y se contraviene el

---

<sup>21</sup> Las personas servidoras pública que denunció Morena son Ricardo Anaya Cortés, Marko Cortés Mendoza, Ma. Lorena García Jimeno Alcocer, Paulo Gonzalo Martínez López, Laura Cristina Márquez Alcalá, Noemí Berenice Luna Ayala, Verónica Pérez Herrera, Amparo Lilia Olivares Castañeda, Miguel Márquez Márquez, Martha Amalia Moya Bastón y Julen Rementería del Puerto.

principio de equidad en la contienda. En decir, Morena denunció a las personas servidoras públicas, por supuestamente incumplir las reglas de propaganda política o electoral, cuya responsabilidad es atribuible a ellas, con independencia del medio en el que se difundió la propaganda.

- (63) Sin embargo, la Sala Especializada determinó que se **debía sobreseer** el procedimiento respecto de las personas del servicio público, porque las conductas que se les reprocha se realizaron a través de la pauta del PAN, y la posible responsabilidad sólo podría atribuirse a ese partido político al ser parte de su prerrogativa.
- (64) Es decir, para la Sala Especializada, **las personas servidoras públicas no pueden ser sujetas de responsabilidad** por difusión indebida de propaganda gubernamental, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y violación al principio de equidad en la contienda, si la propaganda se difundió en un promocional en radio y televisión pautado por un partido, esto, supuestamente bajo el criterio de la Sala Superior en cuanto al sentido estricto del uso indebido de la pauta.
- (65) **No se comparte ese razonamiento**, ya que, tal como lo sostiene el partido actor, la Sala responsable **aplicó de forma incorrecta** el criterio de la Sala Superior, pues, como se señaló, el criterio sobre el sentido estricto del uso indebido de la pauta es aplicable sólo para los partidos políticos en el uso de su prerrogativa; y, la Sala Especializada, de forma indebida, aplicó ese criterio para excluir del procedimiento a las personas servidoras públicas por el incumplimiento de las reglas de propaganda política o electoral de las que sí son sujetos de responsabilidad, desconociendo la normativa constitucional y legal, así como los precedentes de este Tribunal Electoral en cuanto a la perspectiva amplia de dichas reglas, las cuales le son aplicables.
- (66) Contrario a lo que sostiene la Sala Especializada, con base en dicha perspectiva, a las personas servidoras públicas que aparecen en el promocional **sí se les puede atribuir responsabilidad** por las infracciones atribuidas, con independencia de que el promocional denunciado se haya



pautado por el PAN como parte de su prerrogativa de acceder a tiempos de radio y televisión en periodo ordinario.

- (67) Como se explicó, la normativa electoral identifica a las personas servidoras públicas como responsables por la forma en la que se promueven a través de la propaganda política o electoral –ya sea que aparezca su imagen, su nombre, su voz u otro elemento que las identifique– en cualquier medio de comunicación, impreso, digital o en la radio y en la televisión. Con estas conductas, ellas pueden incurrir en infracciones como, por ejemplo, difundir indebidamente propaganda gubernamental, promocionarse de forma personalizada, usar de forma indebida recursos públicos o violar el principio de equidad en la contienda.
- (68) En ese sentido, se reitera, respecto de las personas servidoras públicas, que el medio a través del cual se promueve la propaganda **no es determinante** para definir si son o no sujetas de responsabilidad, en caso de que con su actuar incurran en alguna de las infracciones referidas. De ahí que estas infracciones pueden actualizarse, incluso, por propaganda difundida a través del uso de las prerrogativas de radio y televisión de los partidos o en cualquier medio.
- (69) El razonamiento de la Sala Especializada, en cuanto a que las personas servidoras públicas están exentas de responsabilidad del catálogo de infracciones en materia de propaganda cuando se promuevan en promocionales pautados por los partidos políticos, además de no tener sustento normativo, **puede generar incentivos no deseados en el uso de esta prerrogativa.**
- (70) Las personas servidoras públicas podrían llegar a instrumentalizar de forma ventajosa la pauta de los partidos y aparecer en ella para manifestar logros de gobierno, beneficios y compromisos cumplidos con el fin de buscar la adhesión, simpatía o apoyo de la población, sin que se les pueda atribuir responsabilidad alguna, lo que generaría un **evidente fraude a la ley**, ya que, a través de la pauta, burlarían las restricciones que la normativa les impone por la comisión de otras infracciones.

- (71) Por lo tanto, la autoridad responsable, bajo una indebida fundamentación y motivación, liberó a las personas servidoras públicas de responsabilidad por infracciones en materia de propaganda político electoral con base en el argumento de que el medio comisivo es un promocional del partido, sin que, de la normativa electoral ni la jurisprudencia de esta Sala Superior descrita con anterioridad, se advierta que esa condición las exente de responsabilidad.
- (72) En consecuencia, Morena **tiene razón** en cuanto a que, en el estudio de la Sala Especializada, se debió analizar si las personas servidoras públicas – por el contenido del promocional en la que aparecen– incurrieron en difusión indebida de propaganda gubernamental, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos o violación al principio de equidad en la contienda.
- (73) Por tanto, la sentencia impugnada **debe revocarse** para efecto de que la Sala Especializada analice las conductas denunciadas, de manera que, de acreditarse las infracciones, se individualice y califique la falta y se les imponga la sanción correspondiente a las personas servidoras públicas.

#### **6.5.2. La Sala Especializada fue incongruente al analizar la infracción respecto a la promoción personalizada de las personas denunciadas**

- (74) Esta Sala Superior considera que **tiene razón Morena**, al señalar que la resolución es incongruente en cuanto al análisis de la promoción personalizada de las personas servidoras públicas, ya que, en su opinión, la Sala Especializada, por un lado, sobreseyó el procedimiento respecto de las infracciones denunciadas en contra de las personas servidoras públicas –incluida la promoción personalizada–, pero, por otro lado, analizó los elementos de la infracción y declaró su inexistencia.
- (75) El mandato de congruencia ha sido considerado por este Tribunal Electoral como rector del actuar de todo órgano materialmente jurisdiccional. La sentencia debe ser congruente a nivel interno, esto es, debe existir armonía entre las distintas partes que la conforman, lo cual implica que no debe haber argumentaciones y apartados contradictorios entre sí. En este



sentido, existirá incongruencia interna cuando en la parte considerativa del fallo se justifique resolver en un sentido y en la parte resolutive se concluya en otro distinto<sup>22</sup>.

- (76) En el caso concreto, se advierte que la Sala Especializada, en la consideración segunda de la resolución impugnada, determinó el sobreseimiento del procedimiento respecto de las personas servidoras públicas en cuanto a las infracciones por las que reconoce que fueron emplazadas –promoción personalizada, difusión indebida de propaganda gubernamental y violación al principio de equidad en la contienda–. Lo determinó así, porque, a su juicio, las conductas denunciadas que se les imputan se realizaron a través de la pauta del PAN y ante una posible responsabilidad, esta sólo podría atribuirse al partido político, al ser parte de su prerrogativa. Por lo tanto, declaró que se **“terminaba” el procedimiento respecto de las personas servidoras públicas denunciadas y así lo determinó en el resolutive primero de la sentencia.**
- (77) Sin embargo, la incongruencia interna se advierte en la consideración sexta, respecto del estudio de fondo, ya que precisó que se **analizaría de forma independiente si el promocional implicó promoción personalizada de las personas servidoras públicas** por parte de un tercero y concluyó la **inexistencia** de la infracción. Determinó que **no se actualizó el elemento personal**, ya que, si bien del contenido del promocional se advertía la imagen de las personas legisladoras denunciadas, no así su nombre, cargo o voz. Tampoco se acreditó el **elemento temporal**, porque se difundió en un lapso en el que no transcurría ningún proceso electoral, **ni el elemento objetivo**, porque el mensaje se dedica a reconocer la labor de los integrantes del PAN de forma genérica, sin aludir a reconocimientos, logros, trayectorias o acciones de gobierno.
- (78) Por lo tanto, **tiene razón el partido recurrente**, pues, efectivamente, la Sala Especializada emitió consideraciones contrarias entre sí y con los puntos resolutive, ya que, al declarar el sobreseimiento, no era factible

---

<sup>22</sup> Véase la Jurisprudencia 28/2009 de la Sala Superior de rubro CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.

para el órgano jurisdiccional pronunciarse sobre la materia de queja del procedimiento, pues se trata de un medio de terminación de los procesos jurisdiccionales. De ahí que, si declaró el sobreseimiento del procedimiento respecto de las personas servidoras públicas, eso implicaba que no podía pronunciarse sobre ninguna infracción denunciada en su contra, de entre ellos sobre la supuesta inexistencia de promoción personalizada, como es el caso.

- (79) En consecuencia, **se deja sin efectos** el análisis de la Sala responsable en cuanto a la supuesta inexistencia de promoción personalizada, derivado del vicio de incongruencia interna en la que se incurrió en la resolución impugnada, para que emita un nuevo análisis de la conducta supuestamente constitutiva de la infracción, que se apegue al principio de congruencia que debe regir en todas las resoluciones.

### **6.5.3. Se debe emplazar a las personas servidoras públicas denunciadas por uso indebido de recursos públicos**

- (80) Por otra parte, un aspecto que no pasa inadvertido para esta Sala Superior es que, la Sala responsable, en su estudio de fondo, incorporó en sus razonamientos la infracción consistente en **uso indebido de recursos públicos** de forma adicional a las infracciones denunciadas por Morena. Al respecto, señaló que no analizaría la infracción sobre uso indebido de recursos públicos respecto de las personas servidoras públicas, derivado del sobreseimiento. No obstante, esta Sala Superior advierte que, en la diligencia de emplazamiento por parte de la UTCE<sup>23</sup> en este procedimiento sancionador, las personas servidoras públicas **no fueron emplazadas** por esa infracción.
- (81) Es importante señalar que la autoridad sustanciadora del procedimiento sancionador, al analizar los hechos denunciados a la luz de la normativa electoral, tiene amplias facultades para, de oficio, ordenar a la autoridad instructora abrir líneas de investigación adicionales en caso de identificar que esos hechos pueden conllevar a la comisión de otras conductas

---

<sup>23</sup> Se puede consultar de las páginas 303 a la 333, del expediente electrónico SRE-PSC-6/2025, accesorio único.



infractoras, siempre que se garantice el debido proceso de las partes implicadas en el procedimiento<sup>24</sup>.

- (82) Así, ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el emplazamiento al juicio es una de las formalidades esenciales del procedimiento de mayor relevancia para garantizar el derecho de audiencia a la parte demandada, pues de ese acto procesal depende que ésta pueda contestar la demanda, ofrecer y desahogar pruebas y alegar en el juicio. Entonces, el emplazamiento tiene el propósito que la parte demandada tenga adecuada defensa, de modo que se ha considerado un acto procesal de **orden público y de estudio oficioso** por parte de las personas juzgadoras, ya que, su omisión o ilegalidad constituye una violación procesal de carácter grave<sup>25</sup>.
- (83) En el caso concreto, se advierte que Morena denunció a Ricardo Anaya Cortés, Marko Cortés Mendoza, Ma. Lorena García Jimeno Alcocer, Paulo Gonzalo Martínez López, Laura Cristina Márquez Alcalá, Noemí Berenice Luna Ayala, Verónica Pérez Herrera, Amparo Lilia Olivares Castañeda, Miguel Márquez Márquez, Martha Amalia Moya Bastón y Julen Rementería del Puerto, en su carácter de personas servidoras públicas, ya que actualmente se desempeñan como legisladoras. Morena los denunció porque, en su opinión, al aparecer en el promocional y supuestamente aludir a sus logros y trayectoria, se podría generar un beneficio indebido en futuros procesos electorales.
- (84) Como se señaló, el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución general, se establece la obligación para las personas servidoras públicas para que utilicen los recursos con fines institucionales y no se utilicen para promover o afectar a alguna persona o proyecto político. Esa disposición

---

<sup>24</sup> **LEGIPE. Artículo 464.1.** El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

<sup>25</sup> Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **EMPLAZAMIENTO. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO PARA EXAMINAR DE OFICIO LAS DILIGENCIAS RESPECTIVAS, AUN RESPECTO DE CUESTIONES NO ADUCIDAS EN EL INCIDENTE DE NULIDAD DE ACTUACIONES Y, EN SU CASO, EN EL RECURSO ORDINARIO INTERPUESTO CONTRA LO RESUELTO EN ÉSTE.** [J]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 66, Mayo de 2019; Tomo II; Pág. 951 1a./J. 13/2019 (10a.) **Registro digital:** 2019780. Asimismo, sirve como criterio orientador, la tesis de TCC de rubro **EMPLAZAMIENTO, ES DE ORDEN PUBLICO Y SU ESTUDIO ES DE OFICIO.** Semanario Judicial de la Federación. Tomo XI, Febrero de 1993, página 249.

constitucional se conoce como principio de imparcialidad electoral, y comprende también a las actividades comunicativas, a través de las cuales se pueda generar alguna influencia o injerencia en el electorado.

- (85) Así, se advierte que los hechos denunciados por parte de Morena, en contra de las personas servidoras públicas, podrían conllevar a la comisión de otras conductas infractoras, como lo es el uso indebido de recursos públicos, el cual forma parte del catálogo de infracciones en las que pueden incurrir con la inclusión de su imagen en el promocional denunciado. No obstante, la Sala Especializada determinó que no lo analizaría, derivado del sobreseimiento, a pesar de no haber sido emplazados por esa infracción.
- (86) Por lo tanto, al tratarse de una formalidad esencial del procedimiento de orden público y estudio oficioso por parte de las personas juzgadoras, la Sala Especializada deberá **reponer el procedimiento** para que se emplace a las personas servidoras públicas denunciadas únicamente por uso indebido de recursos públicos, a fin de garantizar su derecho a una debida defensa.

#### **6.5.4. La Sala Especializada sí motivó el análisis del contenido del promocional en el que determinó la inexistencia del uso indebido de la pauta**

- (87) Finalmente, la Sala Especializada determinó que el **PAN no incurrió en uso indebido de la pauta**, porque del contenido del promocional se apreciaba una especie de agradecimiento a las consejeras y consejeros que velan por los valores y principios del partido, esto es, una idea o creencia que el partido político tenía de sus integrantes.
- (88) Al respecto, el partido recurrente se inconforma de que la Sala responsable lo catalogara como difusión de ideología del PAN, sin explicar por qué ese agradecimiento sólo promociona al partido político y no a las consejeras y consejeros.
- (89) Esta Sala Superior considera que **no tiene razón Morena**, ya que la Sala responsable sí señaló que no se promovía a las consejerías, porque, además de tratarse de un agradecimiento, no se advertían los nombres de



las personas servidoras públicas que aparecen en el promocional, ni frases que soliciten de forma expresa el voto a favor o en contra de algún actor político, referencia a plataformas electorales, logros, trayectorias laborales o acciones de gobierno. El partido actor no controvierte de manera frontal ese razonamiento ni señala por qué considera que esa argumentación es insuficiente para justificar la aparición de la imagen de las personas denunciadas en el promocional y, por lo tanto, la inexistencia del uso indebido de la pauta por parte del PAN.

- (90) En ese sentido, **queda firme** el análisis de la Sala responsable en la que determinó la inexistencia de la infracción por uso indebido de la pauta atribuida al PAN, al no acreditarse la supuesta sobreexposición de la imagen de sus consejerías nacionales; así como el análisis respecto de las otras infracciones supuestamente atribuidas a ese partido en el que declaró su inexistencia, esto último, al no haber sido materia de impugnación por parte de Morena en este recurso de revisión.

## 7. EFECTOS

- (91) En consecuencia, lo procedente es **revocar parcialmente** la sentencia emitida por la Sala Especializada en el expediente SRE-PSC-6/2025, para:
- a) **Dejar firme** el análisis de la Sala responsable en la que determinó la inexistencia del uso indebido de la pauta de parte del PAN al ser infundado el agravio de Morena, así como el análisis de las otras infracciones supuestamente atribuidas al PAN, en el que declaró su inexistencia, esto último, al no haber sido materia de impugnación.
  - b) **Dejar sin efectos** el estudio de la Sala Especializada en cuanto a la inexistencia de la promoción personalizada por parte de las personas servidoras públicas, al acreditarse la incongruencia interna de sus razonamientos.
  - c) **Que ordene a la autoridad instructora reponer el procedimiento** para que se emplace a las personas servidoras

públicas denunciadas por la infracción relacionada con el **uso indebido de recursos públicos** a fin de garantizar su derecho a una debida defensa; y

- d) emita una nueva determinación** en la que analice las infracciones atribuidas a las personas servidoras públicas en las que determinó su sobreseimiento, es decir, debe analizar si del contenido del promocional se advierte que las personas servidoras públicas cometieron promoción personalizada, difusión indebida de propaganda gubernamental, violación al principio de equidad en la contienda y uso indebido de recursos públicos.

## **8. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **revoca parcialmente** la resolución impugnada para los efectos precisados.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias pertinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Por **unanimidad** de votos, lo resuelven y firman las magistradas y magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación 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.