



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR¹**

EXPEDIENTE: SUP-REP-106/2022

RECORRENTE: MORENA²

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN³

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: JOSÉ MANUEL RUIZ
RAMÍREZ

COLABORÓ: INGRID CURIOCA MARTÍNEZ

Ciudad de México, a trece de abril de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ dicta sentencia en el sentido de **confirmar** la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que determinó la inexistencia de las infracciones atribuidas al Partido Acción Nacional con motivo de la difusión del promocional denominado “Unidos por un México Mejor Energías Limpias”. Lo anterior porque, contrariamente a lo que afirma el recurrente y de conformidad con lo establecido por la autoridad responsable, no se acredita el uso indebido de la pauta al no existir equivalentes funcionales de llamamiento al voto.

ANTECEDENTES

1. Escrito de Queja. El nueve de febrero, el representante propietario de MORENA ante el Consejo General del INE presentó una queja en contra del PAN por la difusión en radio y televisión de un promocional denominado “Unidos por un México Mejor Energías Limpias” con folios RV-02535-21 y

¹ En lo subsecuente, recurso de revisión.

² En lo sucesivo, recurrente o MORENA.

³ En adelante, Sala Especializada o responsable.

⁴ En lo posterior, Sala Superior o Tribunal Electoral.

SUP-REP-106/2022

RA03128-21, arguyendo un uso indebido de la pauta. Asimismo, denunció su difusión en la red social *Facebook*, al considerar que se calumnió a MORENA y que se realizó la indebida promoción personalizada del presidente de la República al utilizar su imagen en los promocionales.

2. Acuerdo UT/SCG/PE/MORENA/CG/28/2022. El diez de febrero, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral desechó la parte de la queja relativa a la calumnia y la admitió en lo relacionado con el presunto uso indebido de la pauta y a la promoción personalizada del presidente de la República.

3. Acuerdo ACQyD-INE-14/2022 (medidas cautelares) El once de febrero, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por MORENA. Esto, al considerar que, de un análisis preliminar, el promocional denunciado constituye propaganda genérica cuya difusión puede realizarse durante la etapa de intercampañas. Asimismo, determinó la improcedencia por cuanto hace al presunto uso indebido de recursos públicos, toda vez que el promocional denunciado fue pautado por un partido político y no por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

4. Sentencia SUP-REP-30/2022. El dieciséis de febrero, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó en acuerdo impugnado ACQyQ-INE-14/2022.

5. Emplazamiento, audiencia de pruebas y alegatos, y remisión. El veinticuatro de febrero, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE determinó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos que tuvo verificativo el tres de marzo siguiente. Una vez concluidas las diligencias, se remitió el expediente a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

6. Sentencia SRE-PSC-27/2022 (acto impugnado). El dieciocho de marzo, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió sentencia en el sentido de declarar inexistentes las violaciones denunciadas.



7. Demanda de Recurso de Revisión. En contra de la sentencia referida, el veintidós de marzo, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, interpuso ante la Oficialía de Partes de la Sala responsable el medio de impugnación que dio origen al presente expediente.

8. Recepción, turno y radicación. En su oportunidad, se recibieron las constancias respectivas. El Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-REP-106/2022**, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde en su oportunidad se radicó.

9. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda y, al no haber pruebas ni diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. La Sala Superior es competente⁵ para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se interpone en contra de una sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de un procedimiento especial sancionador, cuyo medio de impugnación es competencia exclusiva de esta Sala Superior.

Segunda. Justificación para resolver en sesión por videoconferencia. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020,⁶ en el cual, si bien se

⁵ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso h); 169, fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 9, párrafo 1, inciso b), 19, párrafo 1, inciso a), 26, párrafo 3, 27, párrafo 6, y 109, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 15, fracción I, 40, párrafo 2, 44, fracciones II, IX y XV, 94 y 95, y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁶ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre, en vigor a partir del día siguiente.

SUP-REP-106/2022

restableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente recurso de revisión en sesión por videoconferencia.

Tercera. Procedencia. El recurso de revisión satisface los requisitos de procedencia,⁷ conforme a lo siguiente:

1. Forma. La demanda fue presentada por escrito y en ella consta el nombre del recurrente y su firma autógrafa, especifica el acto impugnado, los hechos, así como sus agravios.

2. Oportunidad. La demanda es oportuna. La sentencia impugnada fue emitida el dieciocho de marzo y notificada al recurrente el veinte de marzo. MORENA presentó la demanda el veintidós siguiente ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada; por tanto, es evidente que la presentación de la demanda se realizó dentro del plazo de cuatro días.

3. Legitimación y personería. El recurrente comparece por conducto de su representante propietario, personalidad y calidad que tienen reconocida ante la autoridad responsable, y fue quien presentó la queja a la que recayó la sentencia que ahora se controvierte.

4. Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico para impugnar, en virtud de que fue la parte denunciante que dio origen a la resolución ahora impugnada y que, considera, afecta su esfera de derechos.




5. Definitividad. Queda satisfecho este requisito, porque para controvertir la sentencia reclamada únicamente procede el recurso de revisión, al no existir algún otro medio de impugnación en la normativa electoral.

⁷ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1; 10, 45, apartado 1, inciso b), fracción I; 109, párrafo 3, y 110, de la Ley de Medios.

Cuarta. Contexto. El partido recurrente presentó su escrito de queja con la finalidad de controvertir la difusión de los promocionales pautados por el PAN, con el título “Unidos por un México Mejor Energías Limpias” y con folios RV02535-21 y RA03128-21. El contenido de los promocionales es el siguiente:

a) Promocional en televisión y publicado en Facebook

Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, folio para televisión RV02535-21	
	<p>Marko Cortés: El mundo está viviendo una verdadera evolución energética. Pero aquí en México Morena quiere tener el control de todo, ahora quiere estatizar y monopolizar la generación de energía.</p>
	<p>Cecilia Patrón: Seguirán ahuyentando la inversión privada y provocarán aún más pérdidas de empleo.</p>
	<p>Marko Cortés: Acción Nacional le dice no al monopolio de Morena.</p>
	<p>Cecilia Patrón: Pensemos en el futuro de nuestras hijas e hijos.</p>
	<p>Marko Cortés: Defendemos un México con energías limpias, renovables y menos costosas.</p>
	<p>Marko Cortés: En acción Nacional.</p>
	<p>Cecilia Patrón: Estamos unidos</p>
	<p>Cecilia Patrón y Marko Cortés: Por un México</p>

	<p>mejor.</p> <p>Voz en off. PAN</p>
	
	

b) Promocional en radio

<p>Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, folio para radio RA03128-21</p>
<p>Voz en off: Habla Cecilia Patrón y Marko Cortés. Marko Cortés: El mundo está viviendo una verdadera evolución energética. Pero aquí en México Morena quiere tener el control de todo, ahora quiere estatizar y monopolizar la generación de energía. Cecilia Patrón: Seguirán ahuyentando la inversión privada y provocarán aún más pérdidas de empleo. Marko Cortés: Acción Nacional le dice no al monopolio de Morena. Cecilia Patrón: Pensemos en el futuro de nuestras hijas e hijos. Marko Cortés: Defendemos un México con energías limpias, renovables y menos costosas. Marko Cortés: En acción Nacional. Cecilia Patrón: Estamos unidos Cecilia Patrón y Marko Cortés: Por un México mejor. Voz en off. PAN</p>



En su denuncia, MORENA argumentó que la difusión del promocional constituía un uso indebido de la pauta, que se calumnió al partido y que se realizó la indebida promoción personalizada del presidente de la República al utilizar su imagen en los promocionales. No obstante, la autoridad instructora sólo admitió a trámite la queja respecto de las denuncias correspondientes al uso indebido de la pauta, así como del probable uso indebido de recursos públicos relativo a la promoción personalizada del presidente de la República.

La Sala Regional Especializada determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas. Respecto de la supuesta promoción personalizada, la Sala responsable argumentó que no se puede realizar promoción personalizada en detrimento de una persona servidora pública, porque la conducta típica que es sancionable involucra una sobreexposición o posicionamiento indebido frente a la ciudadanía en la que se resalten cualidades personales y se haga alusión a logros de gobierno. Así, la sola inserción de la imagen del presidente de la República no actualiza automáticamente una infracción en materia electoral.

Por cuanto hace al presunto uso indebido de la pauta, la Sala Especializada consideró la inexistencia de la infracción, al considerar que su contenido es genérico y busca colocar en el debate público temas de interés general tales como la reforma energética. Esto, argumentó, forma parte del uso válido de la pauta durante cualquier etapa del proceso electoral, incluyendo la de intercamapaña.

Aunado a ello, la Sala responsable refirió que no existían equivalentes funcionales en los mensajes denunciados, porque no existió llamamiento a votar en sentido alguno o la publicitación de alguna plataforma electoral, sino que únicamente se trataba de críticas encaminadas a manifestar la opinión del partido sobre temas de interés general.

Quinta. Estudio de fondo. Esta Sala Superior considera que se debe **confirmar** la resolución controvertida, porque la Sala Responsable fue

exhaustiva en el análisis de la controversia planteada, además de encontrarse debidamente fundada y motivada.

5.1. Planteamiento del caso. La **pretensión** del recurrente es que se revoque la sentencia reclamada y se tenga por acreditada la infracción denunciada consistente en el uso indebido de la pauta como consecuencia de la difusión de los promocionales del PAN.

La **causa de pedir** que plantea tiene como base que el partido recurrente considera que la sentencia impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada; que no es exhaustiva, y que es contraria a los principios de legalidad, certeza y debido proceso.

5.2 Estudio de la controversia. Con la finalidad de dar respuesta a los planteamientos del recurrente, esta Sala Superior estudiará sus agravios de forma conjunta⁸.

a) Deber de fundar y motivar las sentencias

La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

Por su parte, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal que no es aplicable al caso concreto, porque las características particulares no actualizan su adecuación a la norma.

Ahora bien, existe una indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero no coinciden con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

⁸ Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Aunado a ello, los efectos en uno y otro caso son igualmente diversos, toda vez que, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación, en tanto que, en el segundo, **la autoridad debe expresar correctamente, fundamentos y motivos diferentes a los que formuló en el acto o resolución impugnada.**

b) Principio de exhaustividad

La observancia del **principio de exhaustividad** deriva del segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución general en el que se consagra el derecho a la satisfacción de las condiciones fundamentales que deben regir en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.

Este derecho fundamental obliga al órgano jurisdiccional a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate. De ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.

SUP-REP-106/2022

Por tanto, el principio de exhaustividad impone a los órganos jurisdiccionales, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia todos y cada uno de los argumentos sustanciales de las partes durante la integración de la controversia.

En ese sentido, esta Sala Superior ha sostenido que el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y la determinación de la totalidad de las cuestiones de los asuntos en los que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas.⁹

c) Estudio del caso concreto

El partido impugnante difiere del análisis del contenido de los promocionales denunciados que fue realizado por la Sala responsable, ya que considera que debió examinar el contexto integral de los mensajes, para determinar si significaron un equivalente funcional de apoyo al PAN o de rechazo a MORENA, al atribuirle hechos o delitos falsos.

En ese sentido, refiere que en su escrito de denuncia acreditó la calumnia y demostró la equivalencia funcional de los mensajes difundidos como actos de campaña disfrazados por parte del PAN. Por lo que, conforme al principio de exhaustividad, el partido recurrente argumenta que la Sala Especializada estaba obligada a determinar si los promocionales denunciados constituyeron un uso ilegal de la pauta al tratarse de equivalentes funcionales.

Así, MORENA argumenta que la Sala responsable no consideró que en los promocionales denunciados utilizan afirmaciones falsas y dañinas que

⁹ Jurisprudencia 12/2001 de rubro EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17; Jurisprudencia 43/2002 de rubro PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, página 51.; así como, la tesis XXVI/99 de rubro EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 3, Año 2000, páginas 45 a 47.



buscan confundir al electorado, las cuales no se encuentran protegidas por la libertad de expresión.

Aunado a ello, argumenta que la Sala responsable no consideró que los promocionales son contrarios al principio de equidad en la contienda electoral, pues la etapa de intercamapaña sólo puede utilizarse la pauta para la transmisión de mensajes genéricos, siendo que los promocionales denunciados utilizan equivalentes funcionales para llamar a votar en contra de MORENA.

A juicio de esta Sala Superior, los agravios son **inoperantes e infundados**.

Por un lado, los señalamientos de MORENA respecto a que los promocionales denunciados calumnian al partido son **inoperantes**, pues estos señalamientos no formaron parte de la controversia debido a que la autoridad administrativa desechó este aspecto de la queja inicial. Asimismo, la Sala Especializada precisó que la calumnia no sería parte de su análisis debido al desechamiento citado y a que este fue confirmado, a su vez, por esta Sala Superior al resolver en el expediente SUP-REP-30/2022.

Por otro lado, contrario a lo argumentado por el partido recurrente, la Sala Especializada sí realizó un análisis detallado de los promocionales denunciados y concluyó la inexistencia en el uso indebido de la pauta como consecuencia de que su contenido es genérico y busca colocar en el debate público temas de interés general tales como la reforma energética. Además de que en el contenido de los promocionales no se identificaron equivalentes funcionales que realizaran un llamamiento a favor o en contra de una opción política.

Como se advierte de la sentencia impugnada, la Sala responsable transcribió el contenido de los promocionales denunciados y presentó los elementos que integran los mensajes pautados. Posteriormente, desarrolló el modelo de comunicación política que establece el artículo 41 de la Constitución federal, para identificar el derecho que asiste a los partidos

SUP-REP-106/2022

políticos para acceder a la pauta electoral, con la finalidad de difundir su ideología partidista y participar del debate público.

En ese sentido, la sentencia impugnada analizó los mensajes denunciados conforme al modelo de comunicación política y concluyó que los promocionales no presentaron una plataforma electoral o posicionaron alguna candidatura, siendo que su alcance fue el de posicionar en el debate público un tema de interés general, en este caso, la reforma energética.

Posteriormente, la sentencia reclamada desestima los planteamientos correspondientes al uso de equivalentes funcionales. Lo anterior, con base en el criterio de esta Sala Superior en el SUP-REP-502/2021, conforme al cual quedó establecido que órganos jurisdiccionales deben determinar de manera objetiva si el mensaje o publicaciones denunciadas pueden ser tomadas como una influencia positiva o negativa para una campaña o posicionamiento electoral, para evitar conductas fraudulentas a través de las cuales se genere propaganda electoral prohibida.

Así, la Sala Especializada precisó la necesidad de analizar el contenido integral del mensaje y el contexto de su emisión, para concluir que los promocionales denunciados no contienen equivalentes funcionales que hagan un llamamiento al voto, pues únicamente formulan críticas encaminadas a manifestar la opinión del partido sobre la reforma energética, la cual constituye un tema de interés general.

De esta forma, los agravios expresados por el partido recurrente son **infundados**, porque la Sala Especializada sí analizó sus planteamientos respecto al uso de equivalentes funcionales para llamar a votar en contra de MORENA y concluyó que no le asiste la razón al partido, ya que los mensajes denunciados sólo posicionan la crítica del partido respecto de un tema de interés general.

Esta situación encuentra respaldo, además, en que esta Sala Superior ya ha analizado promocionales que contienen mensajes similares a los denunciados en esta cadena procesal. Al resolver en el SUP-REP-490/2021, este Tribunal precisó que el que en un promocional se utilicen



expresiones como “[...] aquí en México MORENA quiere tener el control de todo, ahora quiere estatizar y monopolizar la generación de energía”, ello no implica la imputación de un delito, sino la manifestación de una opinión que, si bien puede ser crítica de una política pública, que puede ser fuerte, no está sujeta a una canon de veracidad y no constituye calumnia en modo alguno, además de que se hace referencia a lo que el partido emisor identifica como una intención, es decir, un acto que no ha sido concretado en acción alguna.

De esta manera, al tratarse de una crítica que realiza el partido denunciado en contra de una política pública, no puede concluirse que esta constituya un equivalente funcional, tal y como argumenta la Sala responsable. Esto, pues no se hace un llamamiento al voto a favor o en contra de alguna opción política, sino que las expresiones forman parte del debate público de interés general, en específico, a la posición del partido respecto a una reforma energética. Al ser ese el tema de las expresiones entonces surge la obligación de la judicatura de maximizar la libertad de expresión¹⁰.

En este sentido, tampoco le asiste la razón al partido recurrente acerca de que se está violentado el principio de equidad en la contienda, porque sus argumentos dependen de que, en efecto, se estuviera ante la presencia de un uso indebido de la pauta mediante la difusión de mensajes que constituyeran equivalentes funcionales, lo cual ha quedado desvirtuado. Así, dado que el contenido de los mensajes difundidos no es contrario a las normas electorales, entonces no puede advertirse una afectación al principio de equidad.

En consecuencia, es **inoperante** e **infundada** la pretensión del recurrente, por lo que procede confirmar la sentencia reclamada.

¹⁰ Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia 11/2008, de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. La cual se encuentra disponible para consulta en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

Por los fundamentos y razones expuestas se aprueba el siguiente:

RESOLUTIVO

Único. Se **confirma** la sentencia impugnada.

Notifíquese en términos de ley.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es autorizado 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.