



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-27/2022

**DENUNCIANTE:** MORENA

**PARTE INVOLUCRADA:** PAN

**MAGISTRADO PONENTE:** RUBÉN  
JESÚS LARA PATRÓN

**SECRETARIO:** JOSÉ EDUARDO  
VARGAS AGUILAR

**COLABORÓ:** SAID JAZMANY  
ESTREVER RAMOS

**SUMARIO DE LA DECISIÓN**

**SENTENCIA** por la cual se determina la **inexistencia** de las infracciones consistentes en promocional personalizada en detrimento del presidente de México y uso indebido de la pauta, atribuida al Partido Acción Nacional, con motivo de la difusión del promocional denominado promocional denominado “Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, con folios para televisión RV02535-21 y para radio RA03128-21.

Asimismo, se determina la **inexistencia** de la infracción consistente en promoción personalizada atribuida al presidente de México.

**GLOSARIO**

Autoridad instructora/UTCE	<i>Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral</i>
Comisión de Quejas	<i>Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral</i>



Constitución	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>
Dirección de Prerrogativas	<i>Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral</i>
INE	<i>Instituto Nacional Electoral</i>
Ley Electoral	<i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
MORENA/promovente/denunciante	<i>Partido Político MORENA</i>
PAN/Denunciado/partido denunciado	<i>Partido Acción Nacional</i>
Sala Especializada	<i>Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
Sala Superior	<i>Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>

## SENTENCIA

Que dicta el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Ciudad de México el dieciocho de marzo de dos mil veintidós<sup>1</sup>.

**VISTOS** para resolver, los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador de órgano central del INE registrado con la clave **SRE-PSC-27/2022**, integrado con motivo del escrito de queja presentado por MORENA contra del PAN, y

## RESULTANDO

### I. Antecedentes

<sup>1</sup> Se entenderá como fechas relativas al año 2022, en las que no se precise el año, caso contrario se detallará



1. **Procesos electorales local 2021-2022.** Actualmente se desarrollan procesos electorales locales en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Nayarit y Oaxaca.
  - **Sustanciación del procedimiento especial sancionador**
2. **Queja.** El nueve de febrero, el representante propietario de MORENA ante el Consejo General del INE presentó un escrito de queja en contra del PAN, lo anterior por el pautado de un promocional denominado “Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, con folios para televisión RV02535-21 y para radio RA03128-21, pautado para periodo ordinario.
3. Asimismo, denunció su difusión en Facebook, en la liga electrónica  
[https://www.facebook.com/watch/?ref=search&v=24415852463626&external\\_log\\_ida9d6c7f9-e5ba-4744-933c-b89c251e0691&q=PAN%20ENERGIAS%20LIMPIAS](https://www.facebook.com/watch/?ref=search&v=24415852463626&external_log_ida9d6c7f9-e5ba-4744-933c-b89c251e0691&q=PAN%20ENERGIAS%20LIMPIAS)
4. Lo anterior al considerar que el contenido de dichos spots se calumnia a MORENA al mencionar que quiere tener el control de todo y monopolizar las energías limpias; asimismo refiere que se constituyen promoción personalizada al utilizar la imagen de Andrés Manuel López Obrador, presidente de México.
5. De igual forma refiere que existe un posible uso indebido de la pauta toda vez que el promocional no es contenido genérico, por lo que escapa a la naturaleza de los promocionales de periodo ordinario.
6. **Registro, desechamiento y admisión.** El diez de febrero<sup>2</sup>, la autoridad instructora registró la queja con la clave **UT/SCG/PE/MORENA/CG/28/2022**, y por una parte determinó desechar la parte relativa a la infracción de calumnia y la admitió únicamente por el presunto uso indebido de la pauta, así como el probable uso indebido de recursos públicos, se reservó

---

<sup>2</sup> Fojas 53 a 67 del expediente.



emplazar a las partes involucradas hasta agotar las diligencias de investigación necesarias.

7. Además, se ordenó la verificación en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE para contar con la vigencia de los promocionales materia de estudio.
8. **Medidas Cautelares.** El once de febrero, mediante acuerdo **ACQyD-INE-14/2022**<sup>3</sup> la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó la improcedencia de las medidas cautelares, en virtud de que al analizar de manera preliminar el promocional denunciado, constituye propaganda genérica cuya difusión puede realizarse durante la etapa de intercampaña electoral.
9. Asimismo, señaló que resultaban improcedentes en cuanto al presunto uso indebido de recursos públicos toda vez que el promocional fue pautado por un partido político y no por el titular del ejecutivo federal.
10. La anterior determinación fue confirmada por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-30/2022.
11. **Emplazamiento y audiencia.** Finalmente, el veinticuatro de febrero, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el tres de marzo siguiente, una vez concluida, se remitió el expediente a esta Sala Especializada.

## II. Trámite ante la Sala Especializada

12. **Recepción del expediente.** En su momento, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el presente asunto

---

<sup>3</sup> Fojas 137 a 167 del expediente.



y se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de verificar su debida integración.

13. **Turno y radicación.** El cuatro de febrero, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-27/2022** y turnarlo a la ponencia a su cargo.
14. Con posterioridad, el Magistrado Ponente radicó el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA. COMPETENCIA

15. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, en virtud de que se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncian la infracción consistente en uso indebido de la pauta, atribuida al PAN, con motivo de la difusión del promocional denominado “Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, con folios para televisión RV02535-21 y para radio RA03128-21, lo cual, desde la perspectiva del denunciante podría constituir un uso indebido de la pauta y promoción personalizada del presidente de la República.
16. Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, Base III<sup>4</sup> 99, párrafo cuarto, fracción IX<sup>5</sup>; 134, párrafo octavo<sup>6</sup>, de la

---

**4 Artículo 41.**

(...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.



Constitución; 173, primer párrafo<sup>7</sup> y 176, último párrafo<sup>8</sup> de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 470, inciso b), 476 y 477 de la Ley Electoral<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> **Artículo 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

(...)

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

(...)

**IX.** Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

<sup>6</sup> **Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

[...]

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.

<sup>7</sup> **Artículo 173.-** El Tribunal Electoral contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada que se integrarán por tres magistrados o magistradas electorales, cada una; cinco de las Salas Regionales tendrán su sede en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución y la ley de la materia, la sede de las dos Salas Regionales restantes, será determinada por la Comisión de Administración, mediante acuerdo general y la Sala Regional Especializada tendrá su sede en el la Ciudad de México.

<sup>8</sup> **Artículo 176.-** Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

(...)

Los procedimientos especiales sancionadores previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales serán conocidos y resueltos por la Sala Regional Especializada con sede en la Ciudad de México, así como de lo establecido en las fracciones V, VI, VII, VIII, IX y XIII anteriores, sin perjuicio de que el Presidente o la Presidenta del Tribunal Electoral pueda habilitarla para conocer de los asuntos a los que se refieren las demás fracciones del presente artículo.

<sup>9</sup> **Artículo 470. 1.** Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad

Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral

(...)

**Artículo 476. 1.** La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá del Instituto el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo. 2. Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá: a) Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos en esta Ley; b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, realizar u ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita; c) De persistir la violación procesal, el Magistrado Ponente podrá imponer las medidas de apremio necesarias para garantizar los principios de inmediatez y de exhaustividad en la tramitación del procedimiento. Lo anterior con independencia de la responsabilidad administrativa



## SEGUNDA. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

17. La Sala Superior mediante los Acuerdos Generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020, estableció diversas directrices y supuestos de urgencia para la discusión y resolución de forma no presencial de los asuntos competencia de las Salas que integran el Tribunal Electoral, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2.
18. En este sentido, la Sala Superior a través del Acuerdo General 8/2020<sup>10</sup>, determinó restablecer la resolución de todos los medios de impugnación, por tanto, quedaron sin efectos los criterios de urgencia de los acuerdos generales antes citados. Sin embargo, las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias.

## TERCERA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

19. El estudio de las causales de improcedencia es de orden preferente, ya que la actualización de alguna de ellas tiene como consecuencia que no pueda emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia.
20. Por otra parte, esta autoridad jurisdiccional no advierte de

---

que en su caso pudiera exigirse a los funcionarios electorales; d) Una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, el Magistrado Ponente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno, deberá poner a consideración del pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador, y e) El Pleno de esta Sala en sesión pública, resolverá el asunto en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.

**Artículo 477.** 1. Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes: a) Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o b) Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en esta Ley.

<sup>10</sup> "ACUERDO GENERAL 8/2020 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre y con entrada en vigor al día siguiente, conforme a lo señalado en el artículo primero transitorio.





manera oficiosa la actualización de alguna de ellas, por lo que se procederá a analizar los planteamientos vertidos por las partes.

#### **CUARTA. PLANTEAMIENTOS DE LAS PARTES**

21. A continuación, se exponen las manifestaciones realizadas por las partes, con la finalidad de fijar la materia de la litis.

##### **a. Manifestaciones vertidas por el MORENA en la queja**

22. En su escrito de queja el representante del partido denunciante señaló que el promocional denunciado constituye propaganda personalizada en detrimento de la imagen del presidente de México, pues se genera propaganda negativa de manera directa e indirecta de MORENA.
23. Asimismo, refiere que se utiliza la imagen del presidente bajo la apreciación y punto de vista subjetivo del partido denunciado, con la finalidad de hacer propaganda negativa e influir en las opiniones que la ciudadanía tiene en torno al gobierno federal para posicionar su agenda directamente en contra de MORENA.
24. Destaca que el presidente no puede ni debe ser relacionado con las acciones y decisiones que se tomen como parte de una política pública que es manejada y establecida por un gobierno a nivel nacional, por lo cual, difundir un mensaje como el contenido en el promocional, distorsiona y confunde a la ciudadanía.
25. Por otra parte, señala que el promocional violenta las reglas del modelo de comunicación política, ya que se busca calumnia y difamar a MORENA.





26. Aunado a ello, se tiene que el promocional utiliza equivalentes funcionales cuya finalidad es un llamado a no votar por una determinada opción política.
27. Finalmente, refiere que el promocional pautado no es propio del material que se debe difundir, funda su argumento en el SUP-REP-34/2017.

#### **b. Manifestaciones del PAN en su escrito de alegatos**

28. Por otra parte, el PAN adujo que es infundado el procedimiento que se instauró en su contra toda vez que no se hace un uso indebido de la pauta, pues partiendo del marco constitucional y legal existente se tiene que los partidos políticos, precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular, accederán a radio y televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa.
29. Para lo anterior, ofreció como pruebas la **instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana**<sup>11</sup>.

#### **c. Manifestaciones realizadas por el presidente de México.**

30. Al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos<sup>12</sup>, negó la existencia de las infracciones que se le atribuyen.
31. Asimismo, indicó que no se actualiza la promoción personalizada toda vez que es el promocional de un partido político.
32. Señaló que el emplazamiento se realizó de manera indebida toda vez que la autoridad instructora lo emplazó por un tema de uso indebido de la pauta, infracción que no se enderezó en su contra.

---

<sup>11</sup> Las cuales cuentan con valor indiciario, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, incisos c), e) y f) y 462, párrafo 3 de la Ley Electoral, por lo que su alcance debe analizarse a la luz del cúmulo probatorio.

<sup>12</sup> Por conducto de la Consejera Adjunta de Control Constition y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal



## QUINTA. CONTROVERSIA

33. De conformidad a lo expuesto, esta Sala Especializada advierte que el aspecto a dilucidar en el presente procedimiento es determinar si el PAN utilizó de manera indebida la pauta al difundirse el promocional denominado con motivo de la difusión del promocional denominado “Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, con folios para televisión RV02535-21 y para radio RA03128-21, lo cual, desde la perspectiva del denunciante podría constituir un uso indebido de la pauta y promoción personalizada del presidente de la República, toda vez que su contenido no es propio de la etapa de intercampaña y además se hace se genera promoción personalizada en contra del presidente de México.
34. Por lo anterior, se debe analizar la probable vulneración a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, primer párrafo, 134, párrafo octavo<sup>13</sup>, de la Constitución; 443, párrafo 1, incisos a), j) y n)<sup>14</sup>, de la Ley Electoral, así como 25, párrafo 1, incisos a) o) e y) de la Ley General de Partidos Políticos<sup>15</sup> y 37,

---

<sup>13</sup> **Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

[...]

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.

<sup>14</sup> **Artículo 443.**

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

**a)** El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

(...)

(...)

**n)** La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley.

<sup>15</sup> **Artículo 25.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

**a)** Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)



párrafo 3, del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral<sup>16</sup>.

## SEXTA. ESTUDIO DE FONDO

35. Como se señaló, la controversia tiene origen en el pautado de los promocionales denominados Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, para televisión y radio, en los que, a decir del promovente, el PAN realiza un uso indebido de la pauta y promoción personalizada del presidente de México.
36. En ese sentido, es importante establecer el marco jurídico que regula las conductas denunciadas para posteriormente analizar el contenido de los materiales controvertidos a la luz de las pruebas que obran en el expediente y, conforme a ello, determinar si se actualizan la infracción de uso indebido de la pauta.

### a) Marco normativo

- **Promoción personalizada de las personas del servicio público.**

37. El artículo 134 octavo párrafo del citado artículo establece que 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

---

o) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas; (...)

y) Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.

<sup>16</sup> **Artículo 37.**

(...)

3. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes son responsables del contenido de los materiales que presentan al Instituto para su difusión en radio y televisión y, en esa medida, de la correcta distribución de los tiempos que les son asignados en las pautas aprobadas por el Comité para los Procesos Electorales Locales con Jornada Comicial coincidente con la Federal.



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.

38. Así, la finalidad en materia electoral del citado precepto constitucional es procurar la mayor equidad en los procesos electorales, prohibiendo que los servidores públicos utilicen publicidad gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada.
39. Al respecto, la Ley Electoral en su artículo 449, numeral 1, inciso e), señala que constituyen infracciones 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, 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.
40. En este sentido, la Sala Superior ha previsto en la Jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA, que los órganos jurisdiccionales, a fin de dilucidar si se actualiza o no la infracción al párrafo 8 del artículo 134 constitucional y evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral, deben considerar diversos elementos:
  - Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;



- Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
  - Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.
41. De esta manera queda claro que los recursos públicos no deben ser empleados con fines electorales bajo ninguna circunstancia, por el contrario, deben destinarse para los fines de su propia naturaleza.
42. Por tanto, la disposición constitucional bajo estudio no se traduce en una prohibición absoluta para que los servidores públicos se abstengan de hacer del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esa disposición tiene por alcance la prohibición de que traten de valerse de ella, con el fin de obtener una ventaja indebida, a fin de satisfacer intereses particulares.



43. Asimismo, las prohibiciones antes señaladas no tienen como finalidad impedir que los servidores públicos cumplan con sus obligaciones establecidas en la ley
44. Finalmente, respecto de las precandidaturas, el artículo 445, numeral 1, inciso b), establece que constituyen infracciones por parte de estas, recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por la Ley Electoral.

#### **b) Caso concreto**

45. Como se adelantó, MORENA señaló que el promocional denunciado constituye propaganda personalizada en detrimento de la imagen del presidente de México, pues se genera propaganda negativa de manera directa e indirecta de MORENA.
46. Para lo anterior, el denunciante ofreció como medios de prueba la diversas **pruebas técnicas**, como son imágenes que anexó a su escrito inicial y las ligas electrónicas <https://portal-pautas-ine.mx/pauta5/materiales/MP4/DH/RV02535-21.mp4> y <https://portal-pautas-ine.mx/pauta5/materiales/MP4/DH/RA03128-21.mp3>; [https://www.facebook.com/watch/?ref=search&v=24415852463626&external\\_log\\_ida9d6c7f9-e5ba-4744-933c-b89c251e0691&q=PAN%20ENERGIAS%20LIMPIAS](https://www.facebook.com/watch/?ref=search&v=24415852463626&external_log_ida9d6c7f9-e5ba-4744-933c-b89c251e0691&q=PAN%20ENERGIAS%20LIMPIAS) de las cuales solicitaron la certificación respectiva; así como la **instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana**<sup>17</sup>.
47. Atento a ello, la autoridad instructora inició la investigación respecto de los materiales denunciados, para lo cual recabó las siguientes **documentales públicas**<sup>18</sup>:

---

<sup>17</sup> Las cuales cuentan con valor indiciario, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, incisos c), e) y f) y 462, párrafo 3 de la Ley Electoral, por lo que su alcance debe analizarse a la luz del cúmulo probatorio.

<sup>18</sup> El acta circunstanciada, el reporte de vigencia de materiales y el monitoreo remitido por la Dirección de Prerrogativas que son identificadas como documentales públicas cuentan con pleno valor probatorio, al ser emitidas por las diversas autoridades en ejercicio de sus funciones y no haber sido controvertidas con



48. **i. Acta circunstanciada** de diez de febrero, elaborada por la autoridad instructora, en la que certificó el portal de pautas del INE e hizo constar la existencia y contenido de los promocionales “*Unidos por un México Mejor Energías Limpias*”, con folios para sus versiones de televisión y radio, respectivamente.
49. De la mencionada acta, se acredita la existencia y contenido de los promocionales transmitidos en radio y televisión; así como en la red social Facebook<sup>19</sup>, los cuales serán analizados posteriormente.
50. **ii. Reporte de Vigencia de Materiales** del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección de Prerrogativas, relacionado con los promocionales denunciados, del cual se advierte que los spots fueron pautados por el PAN para su difusión durante periodo de intercampaña en los estados con proceso electoral local.
51. **iii. Informe de detecciones** del promocional denunciado, generado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, el cual fue remitido por la Dirección de Prerrogativas mediante comunicación electrónica con fecha veintiuno de febrero, y del que se advierte la difusión de los promocionales denunciados durante el periodo del veintidós de noviembre de dos mil veintiuno al dieciséis de febrero.
52. De acuerdo con el Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión y el informe rendido por la Dirección de

---

elemento alguno por parte del denunciado, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a) , así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.

Asimismo, el reporte de monitoreo de la Dirección de Prerrogativas cuenta con valor probatorio pleno, conforme con la jurisprudencia 24/2010, de rubro: **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO**

<sup>19</sup> Cuya titularidad fue reconocida por el PAN



Prerrogativas, se tiene acreditado que los promocionales “Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, con folios para televisión RV02535-21 y para radio RA03128-21, respectivamente, fueron pautados por el PAN dentro de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión y se difundieron en los términos autorizados por la autoridad encargada<sup>20</sup>.

53. Ahora bien, una vez que ha quedado establecida la materia de la controversia, así como los elementos de prueba que obran en el expediente, es pertinente exponer el contenido de los promocionales denunciados:

**a) Promocional en televisión y publicado en la red social Facebook.**

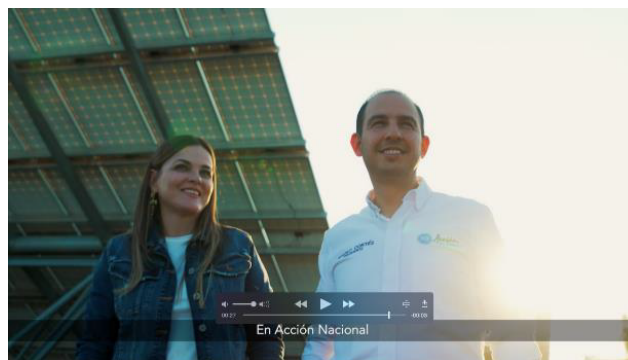
Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, folio para televisión RV02535-21	
	<p><b>Marko Cortés:</b> El mundo está viviendo una verdadera evolución energética. Pero aquí en México Morena quiere tener el control de todo, ahora quiere estatizar y monopolizar la generación de energía.</p>
	<p><b>Cecilia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

<sup>20</sup> Véase anexo unico

Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, folio para televisión RV02535-21



**Cecilia Patrón y Marko Cortés:** Por un México mejor.  
**Voz en off. PAN**



**b) Promocional en radio**

*Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, folio para radio RA03128-21*

**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.



*Unidos por un México Mejor Energías Limpias”, folio para radio RA03128-21*

**Marko Cortés:** En acción Nacional.  
**Cecilia Patrón:** Estamos unidos  
**Cecilia Patrón y Marko Cortés:** Por un México mejor.  
**Voz en off.** PAN

54. Asimismo, tenemos que el material arrojado en la red social Facebook es el siguiente:
55. Debe precisarse que el audio de la versión de televisión y Facebook es idéntico al que se difunde en radio.
56. Ahora bien, como se observa del promocional denunciando, en su versión de televisión se destacan los siguientes elementos:
  - a) Al inicio del promocional aparece Marko Cortes, a quien se le identifica como presidente nacional del PAN.
  - b) Durante la reproducción del promocional, se desprende que se hace referencia a AMLO (el presidente de México) busca que la CFE, tenga el 54% del mercado con la reforma.
  - c) Durante el video aparece la imagen del presidente de México.
  - d) Posteriormente aparece Cecilia Patrón, a quien se le identifica como Secretaria General del PAN.
  - e) Se hace mención de las energías renovables y en el discurso se hace mención de que se defenderá un México con energías limpias.
  - f) El promocional finaliza con el emblema del PAN y la leyenda “unidos por un México Mejor” y en la parte inferior, la liga electrónica del partido.
  - g) Durante la narrativa del promocional el mensaje emitido es genérico.
  - h) Asimismo, se desprende del subtítulo lo siguiente:  
*“Martín Vivanco, precandidato a presidente de Durango”.*



i) Finalmente, se lee la leyenda *“Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y asamblea electoral nacional de Movimiento Ciudadano*

57. Es oportuno tener presente que el principio de tipicidad se manifiesta como la exigencia de una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas que son ilícitas y de las sanciones que le corresponde a cada una de ellas<sup>21</sup>, es decir, implica la existencia de una ley cierta que permita predecir con un razonable grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones correspondientes.
58. Asimismo, la Suprema Corte ha señalado que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma.
59. Establecido lo anterior, debemos tener presente que la promocional personalizada conlleva de manera implícita un efecto positivo respecto de una persona del servicio público, toda vez que se busca su sobreexposición o posicionamiento indebido frente a la ciudadanía, se resaltan cualidades personales y se hace alusión a sus logros de gobierno.
60. Por tanto, es dable concluir que la promoción personalizada busca esa aceptación de la persona del servicio público frente a la ciudadanía, y como tal, de encuadrarse esa infracción, es susceptible de sanción por parte de este órgano jurisdiccional.

---

<sup>21</sup> Véase acción de inconstitucionalidad de 4/2006



61. Así, el considerar que se puede realizar promoción personalizada en **detrimiento** de una persona del servicio público escapa a todas luces de lo previsto por la Constitución Federal, la Ley General y línea jurisprudencial que este Tribunal Electoral ha desarrollado; es decir, no tiene asidero jurídico y, por tanto, no respeta el principio de tipicidad que debe observarse en materia electoral.
62. La conclusión alcanzada hace innecesario el analizar los elementos contemplados en la jurisprudencia 12/2015, ya que para emprender el estudio particular de la infracción es necesario que se cumpla, entre otros, el principio de tipicidad, lo cual, no acontece en el caso concreto.
63. Por lo anterior, es inexistente la infracción consistente en promoción personalizada **en detrimento** del presidente de México.
64. Aunado a ello, debe decirse que esta Sala Especializada no advierte alguna afectación que el promocional irrogara a la figura presidencial.
65. Ahora bien, la autoridad instructora emplazó al presidente de la México, por la presunta promoción personalizada.
66. Al respecto, debe decirse que el hecho generador deriva de un promocional pautado por un partido político en el ejercicio de sus prerrogativas en la cual los partidos políticos gozan del derecho a difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
67. Por tanto, la inserción de la imagen del presidente de México en el promocional denunciado del que no se desprende una





participación activa de éste, no emite comentario en su contra o en favor, permiten a esta Sala Especializada, concluir de manera razonable que es inexistente, la infracción que se atribuye a dicho funcionario público.

68. Se debe tener presente que la inserción de la imagen del presidente de México no actualiza de manera automática una infracción en materia electoral, máxime que, como ya se dijo, el contexto en el que fue inserta en el promocional es precisamente para realizar una crítica hacia las políticas gubernamentales y del partido que lo postuló.

- **Uso indebido de la pauta de radio y televisión de los partidos políticos**

69. El artículo 41, base III, de la Constitución, establece que el INE es la única autoridad encargada de administrar los tiempos que le corresponden al Estado en radio y televisión destinados a sus propios fines y al ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos, por otra parte, dispone que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
70. A través del uso de esta prerrogativa, los partidos políticos gozan del derecho a difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
71. Además, la pauta tiene una función específica y, en ese sentido, los partidos políticos deben emplear su prerrogativa de acceso a tiempos de radio y televisión, a fin de difundir su propaganda con estricto apego a los parámetros que para cada uno de los tiempos electorales -actividades ordinarias o que tengan por objeto la obtención del voto- establezca la normativa electoral aplicable.



72. Es decir, el Tribunal Electoral ha establecido que durante los tiempos ordinarios los partidos políticos pueden utilizar sus prerrogativas de acceso a radio y televisión para difundir mensajes con la finalidad de presentar la ideología del partido y crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas que abonen al debate público<sup>22</sup>, en cumplimiento a lo establecido en el citado artículo 41 constitucional y con la finalidad de que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.<sup>23</sup>
73. En ese sentido, se ha considerado que es lícito que durante tiempos ordinarios un partido político aluda a temas de interés general materia de debate público, pues tal proceder está tutelado tanto por el derecho de libertad de expresión<sup>24</sup> como por la libertad de configuración material de los contenidos por parte de los partidos políticos para definir sus estrategias políticas.
74. Por otra parte, en tiempos electorales, la difusión de propaganda debe atender al periodo específico de precampaña y/o campaña del proceso electoral respectivo, pues la finalidad en estos casos es presentar y promover ante la ciudadanía una precandidatura, candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.
75. A su vez, el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral señala que, en ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del INE o de autoridad alguna y sólo serán sujetos a ulteriores responsabilidades derivadas de

---

<sup>22</sup> SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y acumulados, SUP-RAP-201/2009 y acumulados, SUP-REP-31/2016 y SUP-REP-146/2017.

<sup>23</sup> Véase el SUP-REP-18/2016.

<sup>24</sup> Véase el SUP-REP-146/2017.





disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias. Asimismo, dispone que en intercampaña, los mensajes genéricos de los partidos políticos tendrán carácter meramente informativo.

- **Caso concreto.**

76. Sobre el aspecto a dilucidar en este apartado MORENA señaló que el promocional violenta las reglas del modelo de comunicación política, ya que se calumnia y difama a MORENA, aunado que se utilizan equivalentes funcionales cuya finalidad es un llamado a no votar por una determinada opción política.
77. Ahora bien, debemos tener presente, como ya se hizo patente en los antecedentes, que por lo que hace a la calumnia, la autoridad instructora desechó la queja, determinación que fue confirmada por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-30/2022, motivo por el cual no será motivo de pronunciamiento por parte de esta Sala Especializada<sup>25</sup>.
78. Previo a realizar el análisis de la infracción, resulta conveniente tener presente algunos elementos, tales como:
  - a) Del reporte de vigencia de materiales se desprende que el promocional fue difundido en la etapa de intercampaña en los procesos locales de Aguascalientes, Durango, Nayarit, Hidalgo, Oaxaca y Quintana Roo.
  - b) En el promocional aparecen y tienen participación activa Marko Cortes como presidente nacional y Cecilia Patrón como secretaria general, ambos del PAN.

---

<sup>25</sup> Asimismo, es un hecho notorio que esta Sala Especializada se pronunció respecto a la calumnia al resolver el SER-PSC-190/2021, confirmada por Sala Superior en el SUP-REP-490/2021



c) La temática del promocional es respecto a la reforma energética propuesta por el presidente de México.

79. Así el promocional denunciado, como ya se ha referido, es de contenido genérico que no presenta una plataforma electoral o posiciona a alguna candidatura, por el contrario, se trata de un spot que busca poner en el debate público temas de interés general tales como la reforma energética.
80. De tal suerte que las expresiones ahí vertidas permiten robustecer los temas de debate público, aunado a ello debemos tener presente que la propaganda de los partidos políticos no siempre es carácter propositivo, en virtud de que no toda su propaganda está encaminada a presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas, en ocasiones, también constituye un elemento para criticar o contrastar las acciones de gobierno o las propuestas de los demás partidos políticos que participan en la contienda electoral<sup>26</sup>
81. Bajo ese orden de ideas, que la ciudadanía estará en condiciones de conocer todas las posturas sobre temas de interés público y así asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social<sup>27</sup>, lo cual resulta propio de un sistema democrático.
82. Es importante destacar que los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de los programas de gobierno o programas sociales, con la finalidad de conseguir un mayor número de personas adeptas o votos, así como para expresar su desacuerdo con los mismos<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> n similares consideraciones se ha pronunciado la Sala Superior en los asuntos SUP-REP-35/2021, SUP-REP-15/2021 y SUP-REP-56/2021

<sup>27</sup> Al respecto, la Sala Superior se ha pronunciado sobre el particular en el SUP-RAP-96/2013.

<sup>28</sup> Lo cual resulta acorde con la jurisprudencia emitida por la Sala Superior 2/2009, de rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL



83. Por lo anterior, es dable concluir que el promocional que se analiza es de carácter genérico, puesto que no se desprende la promoción de alguna candidatura, ni se presentan propuestas o la propia plataforma electoral, lo cual resulta válido en cualquier etapa del proceso electoral<sup>29</sup>, incluyendo la intercampaña.
84. Ahora bien, MORENA funda su pretensión en el SUP-REP-34/2017; sin embargo, los argumentos vertidos por la Sala Superior de este Tribunal, robustecen la conclusión alcanzada en la presente resolución, pues se sostuvo esencialmente lo siguiente:
- a) Que la línea discursiva está dirigida a fijar un posicionamiento sobre temas de interés como el combate a la corrupción.
  - b) Determinó que, en un estudio cautelar y preliminar, el promocional que ahí se analizó constituye propaganda genérica y no electoral, pues se fija un posicionamiento ideológico, sin que se exista la referencia a una candidatura en específico.
  - c) No existen llamados expresos o implícitos al voto de la ciudadanía o de los simpatizantes.
  - d) Destacó que, en ese asunto, del estudio preliminar del conjunto de expresiones que de manera general integran los mensajes analizados, se puede apreciar que su línea discursiva está encaminada a exteriorizar un posicionamiento de MORENA, a manera de crítica de combate a la corrupción y gastos onerosos.
  - e) Finalmente, afirmó que, al analizar la direccionalidad de su discurso, se desprende que está encaminada a plantear un debate a partir de sus posiciones e ideología particular respecto

---

<sup>29</sup> De conformidad con lo sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-04/2018 y SUP-REP-20/2019.



de asignaturas de interés general para una sociedad democrática, lo que se ajusta a la naturaleza de la propaganda genérica que se pueden difundir en las intercampañas.

85. Como podemos observar, el precedente en que el partido denunciante funda su denuncia lejos de sostener su postura expone lineamientos y directrices que deben estudiarse para determinar la licitud o no de un promocional de intercampaña, ejercicio que se desarrolló en la presente sentencia.
86. Por otra parte, MORENA refiere que en el promocional se utilizan equivalentes funcionales en los que se hace un llamado a la ciudadanía para votar en su contra.
87. Sobre el particular, no le asiste razón a MORENA, pues partiendo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-502/2021, señaló 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, es decir, los órganos jurisdiccionales electoral no solamente deben limitarse a analizar expresiones directas de apoyo o rechazo a alguna fuerza electoral, también deben analizar la existencia de frases equivalentes de apoyo.
88. Al respecto, ha sido criterio de esta Sala Especializada que algunas herramientas que se pueden utilizar para ubicar las frases equivalentes funcionales de apoyo son las siguientes:
  - **Análisis integral del mensaje.** Se debe de analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir debe de incluir elementos auditivos y visuales.



- **Contexto del mensaje.** El mensaje debe interpretarse en relación y coherencia con el contexto externo en el que se emite, la temporalidad, el horario de su difusión, la posible audiencia, el método utilizado para su difusión, así como otras circunstancias relevantes.
89. Bajo estos parámetros, esta Sala considera que no existen los equivalentes funcionales; toda vez que del análisis integral del mensaje ni de su contexto se advierten frases o expresiones equivalentes que expresamente llamen a la ciudadanía a emitir su voto en algún sentido, o la publicitación de alguna plataforma electoral, sino que únicamente se trata de críticas encaminadas a manifestar la opinión de un partido sobre temas de interés general.
90. En consecuencia, esta Sala Especializada determina inexistente la infracción consistente en uso indebido de la pauta atribuida al PAN.
91. Finalmente, debe decirse que, en su escrito de alegatos del presidente de México, señaló que se le emplazó por el presunto uso indebido de la pauta, al respecto, se precisa que con base en el emplazamiento realizado por la autoridad instructora, sólo se le llamó al presente asunto por la presunta promoción personalizada, de ahí que lo manifestado sea inatendible.

Por lo expuesto y fundado, se:

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se declara la **inexistencia** de las infracciones denunciadas en el presente procedimiento especial sancionador, en los términos establecidos en la presente sentencia.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSC-27/2022

**NOTIFÍQUESE** en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvió el pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **unanimidad** de votos de las Magistraturas que lo integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

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 implementan la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.