



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-89/2022.

**PROMOVENTE:** Partido Acción Nacional.

**PARTE INVOLUCRADA:** Movimiento Ciudadano.

**MAGISTRADA:** Gabriela Villafuerte Coello.

**PROYECTISTA:** Emmanuel Montiel Vázquez.

**COLABORARON:** María del Rosario Laparra Chacón y Miguel Ángel Román Piñeyro.

Ciudad de México, a uno de junio de dos mil veintidós.

La Sala Regional Especializada (Sala Especializada) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta la siguiente **SENTENCIA**:

**A N T E C E D E N T E S**

**I. Proceso electoral en Durango.**

1. El 1 de noviembre de 2021, inició el proceso electoral local en Durango, para elegir, entre otros cargos, la gubernatura<sup>1</sup>:

Precampaña	Intercampaña	Campaña	Día de la elección
Del 2 de enero al 10 de febrero de 2022 <sup>2</sup> .	Del 11 de febrero al 2 de abril.	Del 3 de abril al 1 de junio.	5 de junio

**II. Trámite del procedimiento especial sancionador.**

2. **1. Queja.** El 6 de mayo, el Partido Acción Nacional (PAN) denunció a Movimiento Ciudadano y a su candidata a la gubernatura de Durango, Patricia Flores Elizondo, por la difusión del promocional “**CONTRASTE 1 PATY FLORES DURANGO**” en su versión de radio y televisión<sup>3</sup>, al considerar que existe un uso indebido de la pauta<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> <https://ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2022/>

<sup>2</sup> Los hechos que se narran corresponden al año 2022, salvo que se señale lo contrario.

<sup>3</sup> Con las claves RA00583-22 y RV00513-22, respectivamente.

<sup>4</sup> La queja se presentó ante el Instituto Electoral de Durango, quien la remitió a la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en esa entidad y posteriormente ésta la envió a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la referida autoridad nacional.



3. **2. Registro, admisión e investigación.** Al día siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) del Instituto Nacional Electoral (INE) registró<sup>5</sup>, admitió la queja y ordenó diversas diligencias de investigación.
4. **3. Medidas cautelares.** El 9 de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE<sup>6</sup>, las declaró improcedentes por considerar que el promocional se ampara en la libertad de expresión porque no confunde electorado, se trata de un posicionamiento propio de campaña respecto a las diferentes opciones políticas<sup>7</sup>.
5. **4. Emplazamiento y audiencia.** El 19 de mayo, se ordenó emplazar a las partes involucradas<sup>8</sup> a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se realizó el 24 de mayo.

### III. Trámite ante la Sala Especializada.

6. **1. Recepción, revisión y turno a ponencia.** Cuando llegó el expediente a la Sala Especializada, se revisó su integración y el 31 de mayo, el magistrado presidente le asignó la clave **SRE-PSC-89/2022**, lo turnó a la ponencia de magistrada Gabriela Villafuerte Coello, quien en su oportunidad lo radicó y presentó el proyecto de sentencia.

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA. Facultad para conocer.

7. Esta Sala Especializada tiene facultad (es competente) para resolver el procedimiento especial sancionador<sup>9</sup>, porque se denunció el uso indebido de la pauta atribuible a Movimiento Ciudadano, por la difusión de un promocional

<sup>5</sup> UT/SCG/PE/PAN/JL/DGO/280/2022.

<sup>6</sup> En Acuerdo ACQyD-INE-105/2022.

<sup>7</sup> No se presentó recurso de revisión.

<sup>8</sup> Es necesario precisar que si bien la UTCE no emplazó a la candidata Patricia Flores Elizondo, más allá que se le denunció, esta Sala Especializada considera que no sería necesario regresar el expediente para que se le llame al procedimiento, porque en caso de acreditarse una falta, la misma solo sería atribuible a Movimiento Ciudadano quién es el único que puede administrar esta prerrogativa.

<sup>9</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado A y D; 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (constitución federal); 166, fracción III, inciso h), 173, 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF); 470 párrafo 1, inciso a) y 471, párrafo 1, 475 y 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE).



en radio y televisión durante la campaña del proceso electoral en Durango<sup>10</sup>; infracción que es de competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

**SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial.**

8. La resolución de este asunto por videoconferencia se justifica pues Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior) así lo aprobó mientras persista la emergencia sanitaria<sup>11</sup>.

**TERCERA. Causales de improcedencia.**

9. Movimiento Ciudadano señaló que no se debía continuar (es improcedente) con el procedimiento, porque considera que no existe una vulneración en materia electoral.
10. Esta Sala Especializada considera que no se actualiza la causal de improcedencia, porque si existe o no una afectación es una cuestión que se analizará en el estudio de fondo.

**CUARTA. Denuncia y defensas:**

11. **EI PAN**, manifestó<sup>12</sup>:
  - El promocional busca confundir a la ciudadanía para que no identifique a ninguna candidatura a la gubernatura por parte de su partido, ya que se incluyen elementos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) e incluye la leyenda: *“el PAN no tiene candidato”*.
  - Las normas en materia electoral obligan a los partidos políticos y candidaturas que en su propaganda identifiquen cuál es el partido político o coalición que registró la propaganda electoral que se difunde.
  - La ciudadanía podría no votar a favor de su partido, al considerar que efectivamente no tiene candidatura.

---

<sup>10</sup> Jurisprudencias 25/2010 y 25/2015 de rubro *“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS”* y *“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”*, respectivamente.

<sup>11</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, consultable en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020)

<sup>12</sup> En su escrito de queja, ya que no compareció a la audiencia de pruebas y alegatos (más allá que se le notificó correctamente).



12. **Movimiento Ciudadano, señaló:**

- El promocional contiene una opinión crítica en torno a temas públicos y de interés general, como lo es la candidatura a la gubernatura del PAN.
- No se busca confundir a la ciudadanía, ya que es de conocimiento público que el candidato del PAN es militante del PRI.
- Señalar que el candidato del PAN viene del PRI no es desinformar, solo se habla del contexto real.
- El promocional se ampara en la libertad de expresión.

**QUINTA. Hechos y pruebas<sup>13</sup>.**

❖ **Existencia y vigencia del promocional.**

13. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP) del INE, informó que Movimiento Ciudadano pautó el *spot* para el periodo de campaña local, a fin que se transmitieran del 28 de abril al 11 de mayo.

❖ **Difusión.**

14. La DEPPP señaló que el promocional tuvo 628 impactos en radio y televisión:

REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL			
FECHA INICIO	CONTRASTE 1 PATY FLORES DURANGO		TOTAL GENERAL
	RA00583-22	RV00513-22	
28/04/2022	17	22	39
29/04/2022	22	29	51
30/04/2022	22	29	51
01/05/2022	28	27	55
02/05/2022	22	22	44
03/05/2022	22	29	51
04/05/2022	17	22	39
05/05/2022	19	24	43
06/05/2022	36	34	70
07/05/2022	3	17	20
08/05/2022	14	24	38
09/05/2022	22	29	51
10/05/2022	14	29	43

<sup>13</sup> Las pruebas se valoran con base en los artículos 461 y 462 de la LEGIPE.



11/05/2022	11	22	33
TOTAL GENERAL	269	359	628

❖ **Contenido del promocional.**

15. Mediante acta circunstanciada de 7 de mayo, la UTCE describió el contenido del *spot* en su versión de radio y televisión. Mismo que, para evitar repeticiones innecesarias, se reproducirá en el análisis de fondo.

**SEXTA. Caso a resolver.**

16. Esta Sala Especializada debe decidir si la difusión del *spot* “**CONTRASTE 1 PATY FLORES DURANGO**” (durante la campaña local de Durango) en radio y televisión constituye un uso indebido de la pauta.

**SÉPTIMA. Estudio.**

❖ **Uso indebido de la pauta.**

17. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas<sup>14</sup>, para que la gente conozca su ideología, propuestas de gobierno, plataforma político-electoral y candidaturas, conforme al modelo de comunicación política.
18. El INE, al ser la autoridad facultada para administrar los tiempos del Estado, debe garantizar el uso de tales prerrogativas a los partidos políticos<sup>15</sup>, ya que les permite promover la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación y hacer posible el acceso de la ciudadanía al poder público<sup>16</sup>.
19. Por eso los institutos políticos pueden difundir propaganda en radio y televisión en las distintas etapas del proceso electoral (precampaña, intercampaña y campaña) y también cuando no hay proceso electoral (periodo

<sup>14</sup> Artículos 41, Bases I y III, Apartados A y B, de la constitución federal; 159, numerales 1 y 2, de la LEGIPE.

<sup>15</sup> Artículo 160, párrafos primero y segundo, de la LEGIPE.

<sup>16</sup> Artículo 41, Base I, de la constitución federal.



ordinario); ya que la gente tiene el derecho de acceder a la información<sup>17</sup> para que se fomente el sufragio libre y la participación ciudadana.

20. Al respecto, los partidos políticos tienen libertad para diseñar su estrategia de comunicación y los contenidos de sus mensajes<sup>18</sup>, pero siempre deben tomar en cuenta en qué etapa se encuentran, para poder atender los límites que se marcan en cada una.

#### ❖ Libertad de expresión

21. El artículo 1° de la constitución federal, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.
22. El artículo 6° del mismo ordenamiento, dispone que la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceras personas, provoque algún delito, o perturbe el orden público. De igual manera, reconoce el derecho que tienen todas las personas al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión<sup>19</sup>.
23. Asimismo, en la Opinión Consultiva OC-5/85, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que el derecho a la libertad de expresión tiene dos dimensiones: una individual y una colectiva. La dimensión individual faculta a cada persona para expresar sus pensamientos, ideas, opiniones, informaciones o mensajes; la dimensión colectiva faculta a la sociedad a buscar y recibir tales pensamientos, ideas, opiniones, informaciones y mensajes.
24. Además, ha sido criterio de la Sala Superior que la libertad de expresión debe maximizarse en el debate político y, al mismo tiempo, **interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho**, para no hacerlo nugatorio,

---

<sup>17</sup> Artículo 247 de la LEGIPE.

<sup>18</sup> Artículos 168, párrafo 4, de la ley general y 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral (RRTME).

<sup>19</sup> En el ámbito convencional, este derecho se encuentra establecido en los artículos 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

particularmente en el desarrollo de campañas electorales, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, lo cual se corresponde con la dimensión deliberativa de la democracia representativa<sup>20</sup>.

❖ **Caso concreto.**

➔ **¿Movimiento Ciudadano usó mal su pauta durante la campaña a la gubernatura en Durango?**

25. El contenido del promocional es:



<sup>20</sup> Sentencia SUP-REP-17/2021.

"CONTRASTE 1 PATY FLORES DURANGO" RV00513-22 [versión Televisión]	
<p>Voz Paty Flores: <i>En los últimos 100 años, Durango ha tenido 25 gobernadores, 24 han sido del PRI.</i></p> <p><i>Está claro, el culpable del abandono y estancamiento de Durango es el PRI; y el PAN no tiene candidato, Villegas es del PRI; MORENA no tiene candidata, Marina es del PRI.</i></p> <p><i>Si queremos que Durango avance hay que romper con el PRI.</i></p> <p><i>Llegó la hora, hazlo diferente, hazlo sin miedo.</i></p> <p>Voz femenina en off: <i>Paty Flores Elizondo, gobernadora.</i></p> <p>Voz femenina en off: <i>Movimiento Ciudadano.</i></p>	

26. El contenido (audio) del promocional en radio es idéntico al de televisión.

27. De manera sintética y concentrada vemos del spot:

- El promocional inicia con una referencia que en los últimos 100 años Durango ha tenido 25 personas gobernadoras, de las cuales 24 fueron del PRI, para después señalar: *"Está claro, el culpable del abandono y estancamiento de Durango es el PRI"*.
- A partir de este contexto menciona: *"...el PAN no tiene candidato, Villegas es del PRI; MORENA no tiene candidata, Marina es del PRI. Si queremos que Durango avance hay que romper con el PRI. Llegó la hora, hazlo diferente, hazlo sin miedo"*.





- Durante estas expresiones, en la versión de televisión se observan imágenes que hacen referencia al PRI y PAN, así como a otras 2 candidaturas.
  - Al cierre del promocional se observa la frase: “PATY FLORES ELIZONDO GOBERNADORA” y un fondo naranja con el emblema de Movimiento Ciudadano.
28. El PAN señaló que el promocional busca confundir a la ciudadanía para que no identifique a ninguna candidatura a la gubernatura por parte de su partido, ya que se incluye la leyenda: “el PAN no tiene candidato”.
  29. El análisis del *spot* debe ser de forma integral en todas sus partes, ya que, como cualquier otra pieza de comunicación, debe verse como una unidad de comunicación (visual, verbal y sonora)<sup>21</sup>.
  30. A partir de ello, vemos que el promocional tiene una narrativa (audiovisual) que busca realizar una crítica fuerte sobre lo que Movimiento Ciudadano piensa o considera respecto al origen de diversas candidaturas de otros partidos políticos que compiten para la gubernatura de Durango, entre ellos, la del PAN.
  31. Y es que desde su punto de vista, la forma en que durante los últimos 100 años se han desenvuelto la mayoría de las personas gobernadoras (que emanan del PRI) en Durango los ha llevado al abandono y estancamiento.
  32. Un contraste válido<sup>22</sup>, que permite cotejar una posición política diferente a otras, lo que propicia durante una campaña el debate, la crítica, la comparación de ideas y la formulación de opiniones por parte de la ciudadanía sobre temas de interés general con el actuar de diversos partidos políticos y sus candidaturas.
  33. La frase “el PAN no tiene candidato”, no tiene la intención de confundir o desvirtuar la realidad, solo es una expresión que, analizada en el **contexto integral del promocional**, indica que, su actual contendiente a la

<sup>21</sup> SUP-REP-8/2022.

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



gubernatura es del PRI; pues recordemos que la leyenda completa que se utiliza es: “...**el PAN no tiene candidato, Villegas es del PRI**”, incluso en el promocional de televisión se observa una imagen con el rostro del candidato. Esta misma postura el *spot* la utiliza para hacer referencia a la candidatura de MORENA.

34. Además, es un hecho notorio<sup>23</sup> para esta Sala Especializada que Esteban Alejandro **Villegas** Villarreal es candidato de la coalición “VAXDURANGO”, que conforman el **PAN**, PRI y el Partido de la Revolución Democrática.
35. Por ello, se considera que el *spot* de Movimiento Ciudadano que se analiza no es ilegal, porque la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en el contexto, se permite en la etapa de campaña para que la ciudadanía delibere activa y abiertamente sobre temas de interés general.
36. Recordemos que la propaganda electoral en esta etapa se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, **así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular**, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos o críticas respecto diversos temas.
37. En todo caso, los partidos políticos pueden refutar o deliberar sobre esas manifestaciones.
38. Finalmente, este órgano jurisdiccional no pasa por alto que Movimiento Ciudadano también señaló que con el *spot* no se cumple con la regulación de propaganda electoral, en específico, con la obligación de identificar de manera clara cuál es partido que ha registrado una candidatura y la coalición al mencionar que “*El PAN no tiene candidato*” seguida de los colores del PRI.
39. No obstante, esas expresiones fueron parte de la temática central del promocional como parte de una crítica fuerte, por lo que no tenía la obligación de cumplir con esas obligaciones respecto de su candidato opositor. Sobre

---

<sup>23</sup> Visible en <https://candidaturas.ine.mx/detalleCandidato/896937/6>. De conformidad a lo dispuesto por el artículo 461 de la LEGIPE y 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dada la accesibilidad de la información a través de. Además, sirve de apoyo la tesis I.3º.C.35 K (10ª.) de rubro: “PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”.



todo, si el promocional es parte de las prerrogativas de Movimiento Ciudadano (en el *spot* se le identifica y señala que es de su partido).

40. Por lo anterior, se estima que el **uso de la pauta de Movimiento Ciudadano por la difusión del promocional “CONTRASTE 1 PATY FLORES DURANGO” es válido.**

41. Por lo expuesto y fundado, se:

### RESUELVE

**ÚNICO.** Es **inexistente** el uso indebido de la pauta que se atribuyó a Movimiento Ciudadano.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvase la documentación correspondiente.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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 implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.