

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-562/2024

PROMOVENTE: Partido Acción Nacional

PARTES INVOLUCRADAS: Carlos Ignacio Mier Bañuelos y otros

MAGISTRADA EN FUNCIONES: Mónica Lozano Ayala

SECRETARIO: Santiago Jesús Chablé Velázquez

COLABORÓ: Oscar Faz Garza

Ciudad de México, a 15 de octubre del 2024¹.

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

ANTECEDENTES

I. Proceso electoral federal (PEF) 2023-2024

- (1) El siete de septiembre, inició el proceso electoral federal para elegir, entre otros cargos, la presidencia de la República, cuyas etapas fueron²:
- **Precampaña:** Del 20 de noviembre al 18 de enero de 2024.
 - **Intercampaña:** Del 19 de enero al 29 de febrero de 2024.
 - **Campaña:** Del uno de marzo al 29 de mayo de 2024.
 - **Veda electoral:** Del 31 de mayo al dos de junio de 2024.
 - **Jornada electoral:** Dos de junio de 2024.

¹ Todas las fechas corresponden al 2023, salvo mención en contrario.

² Consultable en https://www.te.gob.mx/media/files/calendarioElectoral/Calendario_2023-2024.pdf

II. Instrucción³ del procedimiento especial sancionador (PES)

- (2) **1. Queja.** El 17 de octubre, el Partido Acción Nacional (PAN) denunció⁴ a Carlos Ignacio Mier Bañuelos (Carlos Mier) por la posible comisión de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, vulneración a las reglas de informes de labores y adquisición y/o compra indebida de tiempos de radio y televisión, derivado de la difusión de diversos promocionales del segundo informe de labores del denunciado.
- (3) **1.1. Remisión del escrito de queja.** El 18 siguiente, el IEEP remitió la queja a la Junta Local del Instituto Nacional Electoral (INE) en Puebla al considerar que se actualizaba su competencia, por estar relacionada con propaganda en radio y televisión.
- (4) **1.2. Registro, diligencias y admisión.** El 24 de octubre, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) de la Secretaría Ejecutiva del INE registró la queja⁵, ordenó diversas diligencias y, en su oportunidad, la admitió.
- (5) **1.3. Medidas cautelares.** El 03 de noviembre la Comisión de Quejas y Denuncias del INE las negó⁶ porque se trataba de hechos consumados, pues al momento del dictado ya no se encontraban en difusión los promocionales denunciados y, en tutela preventiva, se trataba de hechos futuros de realización incierta.

³ Conforme al Diccionario de la Real Academia Española, la instrucción se refiere al curso o desarrollo que sigue un proceso o expediente que se está formando.

⁴ Por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla (IEEP). Fojas 3 a 14 del cuaderno accesorio uno.

⁵ UT/SCG/PE/PAN/OPL/PUE/1102/PEF/116/2023. Fojas 37 a 57 del del cuaderno accesorio uno.

⁶ ACQyD-INE/256/2023, el cual no fue impugnado. Fojas 147 a 179 del cuaderno accesorio uno.



- (6) **1.4. Primera audiencia de pruebas y alegatos.** El 15 de abril de 2024, se ordenó emplazar a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el 23 siguiente⁷.
- (7) **2. Juicio Electoral SRE-JE-87/2024.** El nueve de mayo de 2024, esta Sala Especializada acordó devolver el expediente a la UTCE para que realizara diligencias adicionales.
- (8) **2.1 Segunda audiencia de pruebas y alegatos.** El 18 de julio de 2024, se ordenó emplazar a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el 26 siguiente.
- (9) Vale la pena mencionar que, con motivo de las investigaciones, la UTCE decidió llamar al procedimiento a Mariana Vélez Juárez (Mariana Vélez)⁸ y María del Rocío Galeana Ramírez (María Galeana)⁹. Asimismo, se emplazó a las personas morales siguientes:

Persona moral	Concesionaria o emisora
EMINUS, S.A. de C.V. (EMINUS)	N/A
Medios 2020 de Puebla S.A. de C.V. (Medios 2020)	Representante comercial de XEPA-AM.
RJF Publicidad S.A. de C.V. (RJF Publicidad)	Contratante con XHVC-FM.
Radio Integral S.R.L. de C.V. (Radio Integral)	Arrendadora de la señal XHRH-FM
N/A	Radio XHRH-FM, S. de R.L. de C.V. (XHRH-FM)
Stereorey México, S.A. (Stereorey)	Concesionaria de XHJE-FM
N/A	Radio XHVC-FM, S.A. de C.V. (XHVC-FM)
Organización Radio Oro, S. de R.L. de C.V. (Radio Oro)	Concesionaria de XHRS-FM

⁷ Fojas 458 a 468 del cuaderno accesorio uno.

⁸ Directora de Comunicación Social e Imagen Institucional (Comunicación Social) del ayuntamiento de Tecamachalco.

⁹ Secretaria del ayuntamiento de Tecamachalco.



Operadora de Radio de Puebla, S.A. de C.V. (Radio de Puebla)	Concesionaria de XHNP-FM
Cadena Tres I, S.A de C.V. (Cadena Tres)	Concesionaria de XHCTPU-TDT y XHCTTE-TDT
Cinco Radio, S.A. de C.V. (Cinco Radio)	Representante comercial de Radio de Puebla y XHNP-FM
Televisión Azteca III, S.A. de C.V. (TV Azteca).	

- (10) **3. Segundo Juicio Electoral SRE-JE-87/2024.** El 29 de agosto de 2024, esta Sala acordó devolver de nueva cuenta el expediente a la UTCE para que se realizaran diligencias adicionales.
- (11) **3.1. Tercera audiencia de pruebas y alegatos.** El 11 de septiembre de 2024, la autoridad instructora ordenó emplazar a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el 18 siguiente.
- (12) Con motivo de nuevas investigaciones, la UTCE decidió llamar al procedimiento a **José Asef Hanan Badri (José Hanan) como concesionario de las emisoras XEPA-AM y XHEPA-FM.**

III. Trámite ante la Sala Especializada

- (13) **1. Recepción, revisión y turno a ponencia.** Cuando llegó el expediente a la Sala Especializada, se revisó su integración y el 14 de octubre, el magistrado presidente le asignó la clave **SRE-PSC-562/2024** y lo turnó a la ponencia de la magistrada en funciones Mónica Lozano Ayala, quien en su oportunidad lo radicó y propuso el proyecto de sentencia.



CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia

- (14) Esta Sala Especializada es competente para resolver el procedimiento especial sancionador porque se denuncia la supuesta comisión de promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos, la vulneración a las reglas de difusión de informes de labores y la contratación y/o adquisición de tiempos en radio y televisión por parte de Carlos Mier, entonces presidente municipal de Tecamachalco, Puebla, así como de dicho Ayuntamiento y diversas concesionarias, lo que pudo tener un posible impacto en el PEF 2023-2024¹⁰.

SEGUNDA. Causales de improcedencia

- (15) Carlos Mier sostuvo que la queja era frívola, ya que los hechos no constituían infracciones electorales, ni se desarrollan argumentos que así lo demuestren. De igual manera, las pruebas aportadas o recabadas no demuestran la infracción atribuida.
- (16) En sus alegatos, TV Azteca sostuvo que la queja debía desecharse, pues no se acreditaba la conducta denunciada, ya que la DEPPP comunicó a la autoridad instructora la inexistencia de la detección de las transmisiones. Asimismo, de las transmisiones aportadas se aprecia que ninguna pertenece a esta persona moral.

¹⁰ Con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 165, 166, fracción III, inciso h), 173, 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF); 470, 475 y 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); así como la jurisprudencia 4/2025 de la Sala Superior, de rubro: "**COMPETENCIA. CORRESPONDE AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CONOCER DE LAS DENUNCIAS SOBRE LA DIFUSIÓN DEL INFORME DE LABORES FUERA DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE QUIEN LO RINDE**"; así como 25/2015, de rubro: "**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**".

- (17) Estos argumentos deben **desestimarse**, ya que la determinación sobre la existencia o inexistencia de los hechos y su calificación como conducta infractora o no de la normativa electoral es una cuestión que atañe exclusivamente al análisis de fondo.
- (18) Además, el denunciante señaló los hechos y aportó las pruebas que consideró idóneas para demostrar una posible vulneración a la normativa electoral. Asimismo, la autoridad instructora, al dar trámite y admitir la queja determinó que, de manera preliminar, existían los elementos indiciarios suficientes para iniciar y continuar con la investigación.

TERCERA. Vulneraciones al debido proceso

- (19) En sus alegatos, TV Azteca y Cinco Radio expusieron argumentos relativos a posibles vulneraciones al debido proceso.
- (20) TV Azteca sostuvo que el emplazamiento le dejaba en un estado de indefensión, ya que no se precisaban las circunstancias de modo, tiempo y lugar de las transmisiones que se le imputaron.
- (21) Cinco Radio y TV Azteca alejaron, de manera similar, que la autoridad no fundó y motivó correctamente el emplazamiento.
- (22) La primera sostuvo que existió una ausencia de fundamento jurídico en su emplazamiento, mientras que la segunda alegó que los artículos invocados no aplicaban a la empresa, específicamente los artículos 41, Base III, Apartados A y C, así como 134 constitucional y 209, párrafo 1, 242, párrafo 5, 442, párrafo 1 inciso i), 452, párrafo 1, incisos a) y e) de la LEGIPE y 7, numeral 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral (RRTME).

- (23) Ambos argumentos deben **desestimarse**, pues la autoridad, como reconoce TV Azteca, sí citó diversos preceptos legales para fundamentar el emplazamiento combatido.
- (24) Ahora bien, de la lectura de estos artículos se aprecia que, por lo que hace a los artículos constitucionales¹¹, estos se refieren al acceso a

¹¹ "Artículo 41. [...]"

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.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

tiempos en radio y televisión, así como la prohibición expresa de su adquisición y/o contratación por parte de cualquier persona, lo que incluye, su venta o transmisión por parte de quienes tienen acceso a estos medios de comunicación, es decir, concesionarias como la denunciada.

- (25) Por lo que hace a los artículos legales y reglamentarios¹², estos establecen la prohibición de difusión de propaganda gubernamental

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de las entidades federativas conforme a la legislación aplicable.

[...]

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Artículo 134. [...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."

¹² "Artículo 209.

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Artículo 242.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Artículo 442.

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley

i) Los concesionarios de radio o televisión;

Artículo 447.



(209 LEGIPE y 7 RRTM), así como los sujetos activos de las infracciones electorales (442 de la LEGIPE), entre los que se encuentran las concesionarias de radio y televisión (452 de la LEGIPE).

- (26) No se pasa por alto que se citó el artículo 442 de la LEGIPE, el cual establece las infracciones que pueden cometer las personas ciudadanas, dirigentes, afiliadas a partidos o cualquier persona, pues si bien la porción normativa no resulta aplicable a las concesionarias, el fundamento respectivo para estas personas morales sí fue citado, por lo que este "exceso" en la fundamentación no puede traducirse en un perjuicio para la concesionaria, pues la garantía prevista en el artículo 16 constitucional protege contra la insuficiente o incorrecta motivación y/o fundamentación¹³.

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:

b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; **Artículo 452.**

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de los concesionarios de radio y televisión:

a) La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley"

"**Artículo 7**

De las bases de acceso a la radio y la televisión en materia política o electoral:

8. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior, serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia."

¹³ Se comparten los razonamientos del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito en su jurisprudencia XV.4o. J/10, de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN EXCESIVA DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO GENERA INDEFENSIÓN NI INCERTIDUMBRE JURÍDICA EN EL PARTICULAR, SIEMPRE QUE ÉSTAS CITEN LAS PORCIONES NORMATIVAS EN QUE SUSTENTEN LAS ATRIBUCIONES EJERCIDAS.**", de registro digital 168128.

Asimismo, resulta orientador el criterio jurisprudencial del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito I.3o.C. J/47, de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.**", con registro digital 170307.

- (27) Carlos Mier sostuvo que existió una vulneración a su derecho de audiencia, pues no le fue notificado el primer acuerdo de emplazamiento de 15 de abril de 2024.
- (28) Este planteamiento **también debe desestimarse**, pues si bien le asiste la razón en tanto solo existen constancias de notificación a las personas titulares de Comunicación Social y de la Secretaría y del Ayuntamiento de Tecamachalco¹⁴, lo cierto es que no se produce la afectación al debido proceso alegada.
- (29) Lo anterior, ya que el emplazamiento de cuya notificación se duele derivó en el regreso del expediente a la UTCE, a fin de practicar diligencias adicionales y un nuevo emplazamiento, el cual sí le fue debidamente notificado a Carlos Mier, acompañado de la totalidad de constancias que conforman el expediente¹⁵.
- (30) Así, esta deficiencia procesal fue subsanada mediante las actuaciones posteriores, permitiendo respetar el derecho de audiencia que le asiste como parte denunciada en el presente procedimiento.
- (31) Por su parte, Medios 2020 y José Hanan sostuvieron que el emplazamiento de 11 de septiembre fue defectuoso, ya que el disco con las copias íntegras del expediente no contenía las constancias del tomo dos.
- (32) Este argumento debe desestimarse ya que la persona moral emplazada sí conoció la totalidad de las constancias que existen en el expediente, ya que dicho tomo dos contiene las constancias relativas a la sustanciación del PES que fueron motivo del segundo acuerdo plenario

¹⁴ Fojas 384 a 392 y 393 a 401 del cuaderno accesorio uno.

¹⁵ Fojas 447 a 452 del cuaderno accesorio dos.

SRE-JE-87/2024, ante el cual dicha empresa rindió alegatos, sin que hiciera valer esta vulneración a las reglas procesales¹⁶.

- (33) Por tales motivos, se concluye que sí conoció del contenido de dicho tomo, por lo que la posible falta de este en el disco compacto no vulneró su derecho de audiencia previa.
- (34) Por lo que hace a José Hanan, si bien es cierto que es la primera vez que se le llama al presente PES, también lo es que, al rendir sus alegatos, lo hizo a través de Francisco Javier Campuzano Lamadrid, quien es también el representante legal de Medios 2020, por lo que también estuvo en condiciones de conocer la totalidad de las constancias que existen en el expediente.
- (35) Finalmente, Radio de Puebla sostuvo que la autoridad fue omisa en fundar su actuación en el PES, ya que no invoca el precepto legal de donde se desprende la obligación de las concesionarias, pues dicha persona moral no ha vulnerado la normativa electoral.
- (36) Esto debe desestimarse, ya que la UTCE sí invocó el artículo 452 de la LEGIPE, el cual contiene las conductas a cargo de las concesionarias de radio y televisión que constituyen una infracción electoral, por lo que, contrario a lo sostenido por dicha persona moral, el emplazamiento sí se encuentra debidamente fundado.

CUARTA. Argumentos de las partes

¹⁶ Fojas 534 a 541 del cuaderno accesorio dos.

(37) El PAN denunció¹⁷:

- Los promocionales constituyen promoción personalizada ya que se identifica plenamente a Carlos Mier, a quien se le atribuyen diversos logros de apoyo al campo, a las personas adultas mayores, al turismo y a la cultura.
- Los promocionales se difundieron fuera del espacio geográfico de Tecamachalco, ya que fueron percibidos en la capital de Puebla, por lo que también se actualiza la infracción respecto de las concesionarias que los transmitieron.
- Se actualiza el uso indebido de recursos públicos ya que se adquirió tiempos de difusión con las concesionarias, bajo una lógica comercial.

(38) Carlos Mier se defendió¹⁸:

- Es inexistente la promoción personalizada, ya que se trata de un ejercicio de rendición de cuentas que garantiza el derecho de acceso a la información, por lo que no puede considerarse como propaganda electoral. Además, se difundió durante el plazo legal de 7 días previos y 5 posteriores, en un periodo en el que aún no comenzaban las campañas.
- No importa que se mencione su nombre pues existe una excepción en los casos de los informes de labores.
- La difusión del informe es un hecho aislado a su posterior participación en el PEF 2023-2024.
- Respecto de la territorialidad de los mensajes, se debe considerar la dificultad de su limitación, dada la forma en que viajan las

¹⁷ Fojas 4 a 15 y 122 a 123 del cuaderno accesorio uno y cuatro, respectivamente.

¹⁸ Fojas 124 a 185 del cuaderno accesorio cuatro.

ondas de radio y televisión. Además, existen pruebas de que todas las transmisiones se realizaron dentro de Tecamachalco.

- No existió la adquisición y/o contratación indebida de tiempos en radio y televisión, ya que el informe de labores no puede considerarse como propaganda.
- Es inexistente el uso indebido de recursos públicos, ya que el ejercicio de transparencia resulta apegado a la normativa, en tanto se refiere a logros de la administración municipal y no hubo afectación a proceso electoral alguno.

(39) Las personas titulares de Comunicación Social y de la Secretaría General se defendieron en idénticos términos¹⁹, al señalar que no se configuran las infracciones, pues el informe de labores se trató de un ejercicio de transparencia que se difundió dentro del plazo legal para ello y en el municipio de Tecamachalco, fuera del plazo de las campañas electorales.

(40) Por su parte, María Galeana alegó que no se actualizaba la infracción porque ella no firmó los contratos, dado que no ejercía el cargo²⁰.

(41) EMINUS sostuvo²¹ que no difundió ningún promocional, pues no es una concesionaria, sino una agenda de medios que solamente celebró contratos con el gobierno municipal de Tecamachalco por un periodo del primero de febrero al 31 de diciembre. Plazo en el cual no había campañas en Puebla, por lo que no existía prohibición para difusión de ningún tipo de contenido.

¹⁹ Fojas 186 a 187 y 188 a 189, ambos del cuaderno accesorio cuatro.

²⁰ Véase la comparecencia de la servidora pública, remitida mediante oficio INE/PUE/JL/VS/00671/2024 el 20 de septiembre del 2024.

²¹ Fojas 190 a 195 del cuaderno accesorio cuatro.

(42) Medios 2020 sostuvo²²:

- No es una concesionaria, sino que es una comercializadora de espacios publicitarios. El contenido fue difundido en Tecamachalco por la emisora XEPA-AM.
- No existía un periodo de campañas, por lo que el material difundido no puede ser considerado como propaganda que afectó a la equidad en la contienda, ya que Carlos Mier solo dio cumplimiento a su obligación de informar a la ciudadanía.

(43) RJF Publicidad (XHVC-FM) alegó²³:

- Contrató los servicios de XHVC-FM para difundir el informe de labores de Carlos Mier.
- La difusión no se dio en campaña o precampaña, el contenido fue meramente informativo y durante el plazo legal de difusión de informes de labores.
- La difusión se dio en el área de cobertura regional de la estación, el cual abarca la ciudad capital de Puebla y Tecamachalco, lo que coincide con el mapa de cobertura aprobado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).

(44) Radio Integral (XHRH-FM) sostuvo²⁴:

- No es concesionaria de radio de la estación XHRH-FM, ya que solo cuenta con autorización del IFT para arrendar el tiempo de la estación, la cual tiene cobertura en la ciudad de Puebla en la frecuencia 103.3 MHz.

²² Fojas 196 a 200 del cuaderno accesorio cuatro.

²³ Fojas 210 a 215 del cuaderno accesorio cuatro.

²⁴ Fojas 257 a 263 del cuaderno accesorio cuatro.



- Sin embargo, no se difundieron materiales relacionados con el segundo informe de labores de Carlos Mier.

(45) XHRH-FM mencionó²⁵:

- La difusión del informe se realizó dentro de los plazos legales para ello, previo al inicio siquiera de las precampañas.
- El material difundido no tiene fines electorales, sino que solo difundían logros del presidente municipal de Tecamachalco, en donde tiene cobertura territorial. Sin que esto sea considerado como propaganda.

(46) Stereorey (XHJE-FM)²⁶ indicó que transmitió el informe dentro del plazo legal para ello, pero sin fines electorales, por lo que la contratación se hizo conforme a derecho.

(47) XHVC-FM mencionó²⁷ que la transmisión de los promocionales denunciados se hizo en el área de cobertura que incluye a la ciudad de Puebla y Tecamachalco, conforme al mapa del IFT.

(48) Radio Oro (XHRS-FM) alegó²⁸ que no celebró contrato alguno con el Ayuntamiento de Tecamachalco, ni transmitió materiales relacionados con el informe de labores de su presidente municipal.

(49) Radio de Puebla (XHNP-FM) consideró²⁹ que los informes de labores no pueden considerarse como propaganda. Su transmisión se dio dentro del plazo legal para ello y no en el periodo de precampaña o campaña local o federal.

²⁵ Fojas 308 a 316 del cuaderno accesorio cuatro.

²⁶ Fojas 379 a 382 del cuaderno accesorio cuatro.

²⁷ Fojas 402 a 404 del cuaderno accesorio cuatro.

²⁸ Fojas 428 a 433 del cuaderno accesorio cuatro.

²⁹ Fojas 461 a 467 del cuaderno accesorio cuatro.

(50) Cadena Tres (XHCTPU-TDT y XHCTTE-TDT) alegó³⁰:

- La emisora XHCTTE-TDT no pudo difundir los promocionales, pues se encuentra aún en periodo de instalación.
- XHCTPU-TDT difundió los *spots* de informes de labores dentro del plazo legal para ello. Dicho informe no puede considerarse como propaganda, ni como un ejercicio electoral

(51) TV Azteca³¹ se defendió:

- Al momento de la difusión del informe, no se encontraba vigente la etapa de campaña.
- No se realizó venta alguna de tiempos en televisión a partidos, aspirantes, precandidaturas o candidaturas.
- Ninguno de los promocionales aportados como prueba pertenece a la empresa, además de que no se tiene acreditada la transmisión por parte de la denunciada.
- El contenido denunciado no constituye propaganda, sino el cumplimiento a la obligación de rendir un informe anual de labores, sin que tenga el fin de afectar la equidad en la contienda de algún proceso electoral.

(52) José Asef Hanan Badri (XEPA-AM y XHEPA-FM) sostuvo³²:

- No existía restricción para la difusión de los *spots*, pues no existía proceso electoral en curso y estos no tuvieron la intención de afectar las preferencias electorales de la ciudadanía.

³⁰ Fojas 532 a 537 del cuaderno accesorio cuatro.

³¹ Fojas 538 a 565 del cuaderno accesorio cuatro.

³² Fojas 566 a 570 del cuaderno accesorio cuatro.

- Las estaciones de radio tienen cobertura en Tecamachalco, por lo que no se vulneran las reglas sobre territorialidad en la difusión de los informes de labores.

(53) Cinco Radio (XHNP-FM) se defendió³³:

- Cinco Radio no es una concesionaria, sino solo representante comercial de XHNP-FM.
- En ningún momento pactó la transmisión de materiales relativos al segundo informe de labores de Carlos Mier.

QUINTA. Pruebas y hechos acreditados³⁴

(54) Las pruebas que existen en el expediente sirven para acreditar lo siguiente:

(55) **1. La existencia y contenido de los promocionales denunciados.** A partir del escrito de queja, el acta circunstanciada y los escritos de desahogo de las partes denunciadas es posible concluir la existencia de tres promocionales de radio (PRA 1, PRA 2 y PRA 3) y dos de televisión (PTV 1 y PTV 2), todos relativos al segundo informe de gobierno del entonces presidente municipal de Tecamachalco, Puebla³⁵.

(56) **2. La difusión del contenido denunciado.** Los promocionales se difundieron en un periodo que abarcó desde el ocho al 20 de octubre. Esta difusión se dio de la siguiente manera:

Emisoras	Periodo	Cobertura ³⁶
XHVC-FM	09 a 20 de octubre ³⁷	Guerrero, Hidalgo, México, Morelos, Oaxaca, Puebla y Tlaxcala
XHCTPU-TDT	10 al 20 de octubre ³⁸	
XHRH-FM	08 a 20 de octubre ³⁹	Hidalgo, México, Morelos, Oaxaca, Puebla y Tlaxcala



XHJE-FM	08 a 20 de octubre ⁴⁰	Guerrero, Hidalgo, México, Morelos, Oaxaca, Tlaxcala y Veracruz
XEPA-AM	08 a 20 de octubre ⁴¹	
XHNP-FM	10 a 20 de octubre ⁴²	
XHPUR-TDT	14 a 20 de octubre ⁴³	
XHTEM-TDT		

³³ Fojas 202 a 208 del cuaderno accesorio cuatro.

³⁴ **Reglas de valoración:** Las pruebas documentales públicas ostentan pleno valor probatorio, al ser emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, en términos de lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la LEGIPE. En relación con las documentales privadas y técnicas, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de estas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b) y c), y 462 párrafos 1 y 3, de la LEGIPE, así como la jurisprudencia 4/2014 de título "**PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**". Asimismo, son aplicables los criterios siguientes: tesis relevante XLIII/2024, emitida por la Sala Superior de este tribunal electoral, de rubro: "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SUS VERTIENTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**"; tesis P. VII/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN SU VERTIENTE DE ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONTENIDO DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL**", con número de registro digital 2018965; y tesis P./J. 43/2014 (10a.), de rubro: "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices O MODULACIONES**", con registro digital 2006590, emitida por el mismo órgano; así como la jurisprudencia 1a./J. 26/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**", con registro digital 2006091.

³⁵ La que constituye prueba documental pública al haber sido emitido por autoridad en ejercicio de sus funciones y goza de pleno valor y eficacia probatoria, sin que importe que la certificación se haya hecho sobre las pruebas aportadas por la parte denunciante, ya que, concatenado con las pruebas documentales privadas consistentes en los desahogos de información de las concesionarias emplazadas, es posible dotar del valor y eficacia probatoria referido tanto al acta como a dichas pruebas, en lo tocante a la existencia de los promocionales denunciados. Véase fojas 103 a 107 del cuaderno accesorio uno, así como 2 a 7, 15 a 17, 54 a 63, 101 a 102, 103 a 108, 246 a 276, 369 a 376, todas del cuaderno accesorio dos.

³⁶ Acta circunstanciada de 17 de julio de 2024, la cual constituye una prueba documental pública, al haber sido emitida por autoridad en ejercicio de sus funciones, la cual goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su naturaleza y de que su contenido no fue contrariado, véase fojas 380 a 389 del cuaderno accesorio dos.

Respecto de las emisoras XHRH-FM y XEPA-AM constituye un hecho notorio de conformidad con la tesis I.3o.C.450 C (10a.), de rubro: "**HECHO NOTORIO. LO CONFIGURA LA INFORMACIÓN DIFUNDIR EN EL PORTAL DE DATOS ABIERTOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, COMO PÁGINA ELECTRÓNICA OFICIAL DE GOBIERNO**." y registro digital 2023779, a partir del enlace: <https://ine.mx/actores-politicos/administracion-tiempos-estado/mapas-cobertura/>.

³⁷ Desahogo de RJF Publicidad, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-05, fojas 2 a 7 y 322 a 326 del cuaderno dos.

³⁸ Desahogo de información de Cadena Tres, la cual constituye prueba documental privada y que, por regla general, goza solo de valor probatorio indiciario, sin embargo, derivado de la corroboración de esta información por parte de la misma persona moral mediante su escrito de alegatos, se le otorga pleno valor y eficacia probatoria. Véase fojas 15 a 17 y 195 a 198 del cuaderno accesorio dos y tres respectivamente.

³⁹ Desahogo de RHRH-FM, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-04. Véase fojas 54 a 64 y 317 a 321 del cuaderno accesorio dos.



XHTHN-TDT	Oaxaca y Puebla
XHTHP-TDT	

- (57) A partir de estos hechos es posible determinar que las personas morales proveedoras de servicios no pueden ser parte de la controversia, pues, por un lado, las infracciones relativas a la adquisición de tiempos en radio y televisión, así como la vulneración a las reglas de difusión de los informes de labores, solo pueden ser cometidas por concesionarias y, por el otro, las personas proveedoras de servicios solo fungieron, en su caso, como representantes comerciales entre las concesionarias y el Ayuntamiento de Tecamachalco, siendo que las concesionarias son las responsables por el contenido y la manera en que este es difundido.
- (58) Por lo tanto, las empresas EMINUS, S.A de C.V., MEDIOS 2020 Puebla, S.A. de C.V., CINCO RADIO, S.A de C.V. y RJF PUBLICIDAD, S.A. de C.V, no pueden ser responsables de los hechos denunciados.
- (59) Además, Radio Oro, concesionaria de la emisora XHRS-FM, no difundió los *spots* denunciados, pues no existe prueba que contrarie su dicho, como algún contrato de difusión firmado con el Ayuntamiento de Tecamachalco, por lo que tampoco puede ser responsable.

⁴⁰ Desahogo de Stereorey, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-03. Fojas 101 a 102 y 312 a 316 del cuaderno accesorio dos.

⁴¹ Desahogo de Medios 20202, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-02. Fojas 369 a 376 y 302 a 306 del cuaderno accesorio dos.

⁴² Desahogo de Cinco Radio, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-06. Fojas 103 a 108 y 307 a 311 del cuaderno accesorio dos.

⁴³ Copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-01, la cual constituye una prueba documental pública al haber sido emitida por autoridad en ejercicio de sus funciones, fojas 345 a 349 del cuaderno accesorio dos.



- (60) **3. La calidad de las partes involucradas.** Con lo anterior, es posible determinar que la titularidad de las concesiones de las diversas emisoras es de la siguiente manera:

Emisora	Titular de la concesión
XEPA-AM	José Asef Hanan Badri
XHEPA-FM	
XHVC-FM	Radio XHVC-FM, S.A de C.V.
XHRH-FM	Radio Integral, S. de R.L. de C.V. (arrendadora)
	Radio XHRH FM, S. de R.L. de C.V.
XHJE-FM	Stereorey México, S.A. de C.V.
XHNP-FM	Operadora de Radio de Puebla, S.A. de C.V.
XHCTPU-TDT	Cadena Tres I, S.A. de C.V.
XHPUR-TDT	Televisión Azteca III, S.A. de C.V.
XHTEM-TDT	
XHTHN-TDT	
XHTHP-TDT	

- (61) Carlos Mier era presidente municipal de Tecamachalco, Puebla al momento de los hechos⁴⁴. Mariana Vélez y María Galeana eran directora de Comunicación Social e Imagen Institucional de Tecamachalco⁴⁵, así como secretaria general de dicho Ayuntamiento⁴⁶.
- (62) Sin embargo, se advierte de las constancias del expediente que las dos servidoras públicas no eran quienes ocupaban los cargos al momento

⁴⁴ Oficio PM/088/2024 el cual constituye una prueba documental pública, al haber sido emitido por autoridad en ejercicio de sus funciones a la cual le asiste pleno valor y eficacia probatoria, derivado de que su contenido no fue objetado, sino, incluso, corroborado por el denunciado en su escrito de alegatos. Véase fojas 474 a 475 y 124 a 185 del cuaderno accesorio uno y cuatro, respectivamente.

⁴⁵ Memorandum No. 0010/DCSII/2024, el cual constituye una prueba documental pública, al haber sido emitida por autoridad en ejercicios de sus funciones, la cual goza de pleno valor y eficacia probatoria, pues no existe prueba o manifestación en contrario. Foja 165 del cuaderno accesorio dos.

⁴⁶ Oficio No. SAYTO/75/2024, el cual constituye una prueba documental pública, al haber sido emitida por autoridad en ejercicios de sus funciones, la cual goza de pleno valor y eficacia probatoria, pues no existe prueba o manifestación en contrario. Fojas 286 a 287 del cuaderno accesorio dos.



de los hechos, de ahí que no tuvieron participación en las conductas denunciadas⁴⁷.

- (63) Con base en este, esta Sala Especializada considera que son **inexistentes** los hechos atribuidos a Mariana Vélez y María Galeana.
- (64) **4. El origen de los recursos.** Los contratos firmados por el Ayuntamiento de Tecamachalco con las diversas empresas indican que los montos erogados provinieron de la **partida presupuestal "3611 DIFUSIÓN SOBRE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES"**⁴⁸.

SEXTA. Estudio del caso

A. Cuestión por resolver⁴⁹

- (65) A partir de los argumentos de las partes involucradas esta Sala Especializada debe contestar:
- ¿Carlos Mier y las personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Tecamachalco difundieron el informe de gobierno en contravención a las normas que regulan el área geográfica de difusión para estos ejercicios?

⁴⁷ Véanse los oficios firmados por Rafael Erasmo Álvarez Marín el 23 de octubre de 2023 a fojas 77 a 78 del cuaderno accesorio uno y los oficios firmados por Ricardo Reyes Verduzco como titular de dicha dirección en octubre de 2023, relativos a la suficiencia presupuestaria para la contratación de la difusión de *spots*, fojas 79 a 81 del cuaderno accesorio uno.

⁴⁸ Desahogos del presidente municipal, la persona titular de la Secretaría y la directora de Comunicación Social e Imagen Institucional, todas del Ayuntamiento de Tecamachalco, Puebla, las cuales constituyen pruebas documentales públicas al haber sido emitidos por autoridades en ejercicio de sus competencias, además, remitieron copias certificadas de los contratos celebrados con las diversas concesionarias, emisoras y agencias publicitarias, por lo que les asiste pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su naturaleza jurídica y la falta de objeción al contenido, sino que, al contrario, este contenido fue reiterado en diversos documentos remitidos. Véase fojas 709 a 758, 759 a 762 y 763 a 768 del cuaderno accesorio dos.

⁴⁹ A partir de los hechos acreditados se verificará si los mismos se ajustan a la comisión de una posible infracción; esto, a partir del estudio de los elementos que componen los ilícitos previstos en las normas electorales y las líneas jurisprudenciales de este tribunal electoral. En caso de actualizarse una infracción, se procederá conforme a las atribuciones de este órgano jurisdiccional; esto es, calificar e individualizar la sanción o comunicar la decisión a las autoridades competentes, según sea el caso.



- ¿Carlos Mier y las personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Tecamachalco contrataron y/o adquirieron indebidamente tiempos en radio y/o televisión?
- ¿Los promocionales difundidos constituyen promoción personalizada?
- ¿Carlos Mier y las personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Tecamachalco utilizaron recursos públicos de manera indebida?
- ¿Existe responsabilidad para las concesionarias y/o emisoras denunciadas?

B. Análisis de las infracciones

1. Reglas de la difusión de informes de labores

- (66) Los informes de labores rendidos por la persona titular de un poder ejecutivo son ejercicios de transparencia y rendición de cuentas hacia la ciudadanía.
- (67) Los informes de labores de las autoridades tienen una regulación específica para su difusión en los medios de comunicación social. En ese sentido, deben cumplir con los requisitos siguientes:
- Su difusión ocurra una vez al año.
 - En medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad de la persona servidora pública.
 - No exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
 - No se realice dentro del periodo de campaña electoral y;



- En ningún caso la difusión de tales informes tenga fines electorales

50.

- (68) En ese sentido, en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) enfatizó que el artículo 242, párrafo 5, de la LEGIPE, no contiene alguna excepción para desequilibrar la competencia partidista o para que, con pretexto de algún informe gubernamental de labores, se asociara a los promocionales con la personalidad de quien lo rindiera.
- (69) También determinó que ni siquiera con motivo del informe anual de labores de las personas servidoras públicas, ni con los mensajes para darlos a conocer, puede eludirse la prohibición de influir en la equidad de la contienda, ni la de incluir en esa propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.
- (70) Lo anterior, en armonía con el contexto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, por lo que **la rendición anual de informes también está vinculada a la observancia de las limitaciones que, permanentemente, tiene toda la propaganda gubernamental.**
- (71) Así, de la lectura armónica del artículo 242, párrafo 5 de la LEGIPE⁵¹, se advierte que lejos de reducir las prohibiciones contenidas en el artículo 134 constitucional, se establecen condiciones adicionales respecto a la frecuencia, los plazos, el ámbito territorial y la oportunidad dentro de las

⁵⁰ Conforme a los artículos 14 de la Ley General de Comunicación Social (LGCS) y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política.

⁵¹ Actualmente contempladas en el artículo 14 de la Ley General de Comunicación Social.



cuales se pueden difundir los promocionales relacionados con los informes de gobierno de las personas servidoras públicas.

¿Las concesionarias están obligadas a cumplir con esta normatividad?

- (72) El artículo 442, párrafo 1, inciso i) de la LEGIPE establece que las concesionarias son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales.
- (73) En esa normatividad se encuentran definidos los supuestos en los cuales se actualiza una obligación a cargo de los concesionarios, en relación con la transmisión de propaganda electoral, propaganda gubernamental e informes anuales de labores de los servidores públicos.
- (74) Aquí resulta oportuno señalar que, conforme al criterio sostenido por la SCJN⁵² la rendición anual de informes también está vinculada a la observancia de las mismas limitaciones que permanentemente tiene toda la propaganda gubernamental, por lo que las reglas mencionadas, si bien no hacen referencia literal a los aludidos informes, sí resultan aplicables.
- (75) Por su parte, el RRTME, en su artículo 45, párrafos 3, 4 y 5, se prevé la creación de un catálogo nacional de estaciones de radio y canales de televisión para los procesos electorales ordinarios.
- (76) Dicho catálogo se compone de un listado de concesionarios, ordenados bajo dos supuestos: **a)** los que se encuentran obligados a transmitir pautas para la difusión de promocionales de partidos, candidaturas o autoridades electorales, y **b)** los que deben suspender

⁵² Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas.

la transmisión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas.

- (77) Los párrafos 4 y 5 del referido artículo disponen que se deberá incluir en el catálogo respectivo a todas las emisoras de la entidad federativa con proceso electoral de que se trate y, además, deberán incluirse concesionarios de otras entidades federativas cuya señal sea efectivamente vista o escuchada en los municipios del estado con proceso electoral.
- (78) Estas disposiciones constituyen medidas tendentes a garantizar que, durante los procesos electorales, no se haga un uso indebido de las pautas de radio o televisión que puedan incidir en el voto de la ciudadanía, y genere un desequilibrio entre las y los actores políticos que participen en una contienda electoral.
- (79) Teniendo en cuenta ese propósito, resulta válido que el punto de referencia o parámetro para determinar cuáles canales de televisión o estaciones de radio cuentan con un deber de suspensión de la propaganda gubernamental se refiera al territorio en el cual tenga cobertura su señal, y no así en la ubicación o domicilio de la concesionaria en cuestión.
- (80) Lo anterior, porque lo que las normas buscan evitar es que la ciudadanía que habita en las demarcaciones en donde se estén llevando a cabo procesos electorales sean susceptibles de recibir mensajes que puedan influenciar su voto y ello trastoque el principio de equidad en la contienda, con independencia del origen de la señal a través de la cual se transmita ese contenido.

- (81) Por esto, es irrelevante, como criterio para imponer una obligación de suspender la transmisión de los informes de labores de los y las servidoras públicas, el hecho de que la concesionaria se encuentre físicamente ubicada en una entidad federativa en donde no se esté desarrollando un proceso electoral, si, finalmente, su señal es recibida en poblaciones o localidades ubicadas dentro de un estado en donde se esté desarrollando la campaña electoral.
- (82) Así, las normas relativas a la difusión de los informes de labores o los promocionales de estos no sólo están dirigidas a las y los funcionarios públicos, sino que también deben ser observadas por otros sujetos que intervengan en ello, como lo son las concesionarias de radio y televisión.
- (83) Por lo tanto, al igual que las personas funcionarias públicas, estas concesionarias están obligadas a respetar lo previsto en la normativa electoral, con la finalidad de no incurrir en la difusión de propaganda ilícita; sin que ello implique que se conviertan en censores⁵³ que afecten la libertad de expresión; tampoco, en forma alguna se restringe su labor, puesto que dichas concesionarias deberán ceñir su actuar al marco normativo aplicable.

¿El Ayuntamiento de Tecamachalco vulneró las normas de difusión de informes de labores?

- (84) Para responder a esta pregunta, es necesario realizar el estudio del contenido de los promocionales, a fin de determinar, **primero**, si se tratan de propaganda gubernamental relativa al segundo informe de

⁵³ Véase SUP-RAP-24/2011. Asimismo, resultan aplicables en lo conducente, los expedientes SUP-RAP-126/2011, SUP-REP-3/2015, SUP-REP-45/2015 y acumulados y SUP-REP 112/2015 y acumulados, en los que se señaló que, en la transmisión de propaganda, los medios de comunicación están obligados a no vulnerar el orden constitucional y legal.

gobierno y, **después**, si su difusión se realizó conforme al marco normativo desarrollado.

(85) Se observa que el contenido denunciado es el siguiente:

Promocional Radio 1 (PRA 1) AUDIO:
<p>Voz en off mujer: Nacho Mier, presidente municipal de Tecamachalco segundo informe de labores. A dos años de gobierno se ha beneficiado a casi dos mil productores agrícolas en más de mil quinientas hectáreas apoyándolos para la compra de semilla de maíz mejorada.</p> <p>Voz en off hombre: ¡Nacho Mier sí apoya al campo!</p> <p>Voz en off mujer: Ayuntamiento de Tecamachalco</p>

Promocional Radio 2 (PRA 2) AUDIO
<p>Voz en off mujer: Nacho Mier, presidente municipal de Tecamachalco segundo informe de labores. Teca va por más apoyo a los grupos vulnerables. Al día de hoy se han entregado doce mil cuatrocientos noventa despensas a personas mayores de setenta años y con alguna discapacidad.</p> <p>Voz en off hombre: ¡Nacho Mier sí apoya a los adultos mayores!</p> <p>Voz en off mujer: Ayuntamiento de Tecamachalco</p>

Promocional Radio 3 (PRA 3) AUDIO
<p>Voz en off mujer: Nacho Mier, presidente municipal de Tecamachalco segundo informe de labores. Hoy tenemos el primer callejón turístico y cultural, en el cual se mezcla la historia, el arte y la modernidad de nuestra ciudad. Hoy se construyen obras con sentido de pertenencia.</p> <p>Voz en off hombre: ¡Nacho Mier sí apoya a la cultura y al turismo!</p> <p>Voz en off mujer: Ayuntamiento de Tecamachalco</p>

Promocional Televisión 1 (PTV 1) AUDIO
<p>Voz en off hombre: Teca va por más apoyo a los grupos vulnerables.</p> <p>Voz en off mujer: Al día de hoy se han entregado doce mil cuatrocientas noventa despensas a personas mayores de setenta años y con alguna discapacidad.</p> <p>Persona masculina: ¡Nacho Mier sí apoya a los adultos mayores!</p> <p>Voz en off mujer: Nacho Mier, presidente municipal de Tecamachalco. Segundo informe de labores.</p>
Imágenes representativas



Promocional Televisión 1 (PTV 1)
AUDIO



Promocional Televisión 2 (PTV 2)
AUDIO

Voz en off hombre: Teca va por más apoyo al campo.
Voz en off mujer: A dos años de gobierno se ha beneficiado a casi dos mil productores agrícolas en más de mil quinientas hectáreas apoyándolos para la compra de semilla de maíz mejorada.
Persona masculina: ¡Nacho Mier sí apoya al campo!
Voz en off mujer: Nacho Mier, presidente municipal de Tecamachalco.
Segundo informe de labores.

Imágenes representativas





- (86) Para determinar si estamos frente a propaganda gubernamental relativa a la difusión del informe de labores, se analizará el contenido a fin de identificar los siguientes elementos: 1) Sujeto; 2) Contenido; 3) Temporalidad; y 4) Finalidad⁵⁴.
- (87) Como se observa, el contenido auditivo del promocional PRA 1 es idéntico a la parte auditiva del promocional PTV 2, mientras que el promocional PTV 1 es idéntico al PRA 2, por lo que su estudio se puede desarrollar de manera conjunta.
- (88) En los cinco promocionales se aprecia la referencia expresa auditiva y/o visual al segundo informe de labores de "Nacho Mier" quien era presidente municipal de Tecamachalco y que se trata de Carlos Mier⁵⁵.
- (89) El **contenido** de los promocionales hace referencia a diversos logros y acciones de gobierno, tales como:
- Apoyo a personas mayores de edad.
 - Apoyo a personas campesinas.
 - Acciones en materia de infraestructura cultural y turística.

⁵⁴ Metodología utilizada en el SRE-PSC-98/2021 confirmado, en lo que interesa, mediante el SUP-REP-286/2021 y acumulados.

⁵⁵ Lo anterior se invoca como hecho notorio, pues "Nacho" es el hipocorístico de Ignacio, además de que se tiene por probado que Carlos Mier era el presidente municipal de Tecamachalco. Tesis P./J. 74/2006, de rubro: "**HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.**" y registro digital 174899.



- Las imágenes que acompañan a los promocionales de televisión se relacionan con el mensaje auditivo, pues aparecen personas adultas mayores con cajas de despensas y se realizan tomas de campos cultivados, así como personas trabajando en ellos.

(90) De todo lo anterior, se puede concluir:

- i. **El sujeto** activo de la promoción es el Ayuntamiento de Tecamachalco, encabezado por Carlos Mier, entonces presidente municipal, el cual se identifica mediante el uso de su nombre e imagen.
- ii. **El contenido de los promocionales** está relacionado con su segundo informe de gobierno, **cuya finalidad** está relacionada con la promoción de diversos logros y acciones de gobierno realizadas por la administración pública municipal;
- iii. **La temporalidad:** fue difundido entre el ocho y 20 de octubre, por lo que se enmarca en los tiempos permitidos por la ley para este tipo de propaganda;

(91) Así, es posible concluir que **se está frente propaganda gubernamental relativa al informe de gobierno**, por lo que se debe sujetar a las reglas específicas de temporalidad y territorialidad que rigen a este tipo de ejercicios.

(92) Como se determinó, la propaganda **cumple con las reglas de temporalidad**, pues el informe de gobierno se rindió el 15 de octubre, mientras que los promocionales se difundieron entre el ocho y el 20 del mismo mes, por lo que se está dentro del plazo legal.

(93) Ahora bien, **por lo que corresponde a la territorialidad**, se tiene probado que todas las concesionarias que difundieron los promocionales tienen

cobertura en algunos municipios de Puebla, pero también que alcanzan a cubrir zonas de los estados de México, Morelos, Oaxaca, Hidalgo, Tlaxcala, Veracruz y Guerrero.

- (94) Sin que exista prueba alguna que se pactó o se tomaron las acciones necesarias para limitar el alcance de la transmisión, por lo que la contratación de la difusión se dio sin importar el alcance territorial fuera de Puebla.
- (95) Sobre todo, que el mapa de cobertura de cada una de las concesionarias es información pública y libremente consultable en las páginas electrónicas del IFT y el INE, por lo que las personas que busquen contratar servicios de difusión mediante radio o televisión pueden verificar, en todo momento, si la difusión rebasará los límites territoriales legalmente permitidos.
- (96) Por lo anterior, **es existente la vulneración a las reglas de presentación de informes de labores fuera del ámbito geográfico** atribuido a Carlos Mier.
- (97) Como se dijo, respecto a la participación de los titulares de Comunicación Social y la Secretaría del ayuntamiento, al no participar en la contratación de los espacios, se declara la inexistencia de los hechos que se les atribuye.

¿Las concesionarias denunciadas cometieron alguna infracción?

- (98) Como se determinó, la transmisión de los promocionales denunciados resultó en una vulneración a las normas sobre territorialidad de este tipo de mensaje.



- (99) También se expuso, en el marco normativo, que las concesionarias de radio y/o televisión son responsables de conductas previstas en la LEGIPE, como lo es el caso de la difusión de informes de labores fuera del ámbito territorial de la persona funcionaria que lo rinde.
- (100) Establecido lo anterior, recordemos que, conforme a los mapas de cobertura que existen en el expediente está acreditado que las concesionarias difundieron los *spots* fuera del territorio de Tecamachalco, ya que su transmisión alcanzó lugares tales como Hidalgo, Guerrero, Oaxaca, Tlaxcala y el Estado de México.

Emisoras	Periodo	Cobertura ⁵⁶
XHVC-FM	09 a 20 de octubre ⁵⁷	Guerrero, Hidalgo, México, Morelos, Oaxaca, Puebla y Tlaxcala
XHCTPU-TDT	10 al 20 de octubre ⁵⁸	
XHRH-FM	08 a 20 de octubre ⁵⁹	Hidalgo, México, Morelos, Oaxaca, Puebla y Tlaxcala
XHJE-FM	08 a 20 de octubre ⁶⁰	
XEPA-AM	08 a 20 de octubre ⁶¹	
XHNP-FM	10 a 20 de octubre ⁶²	
XHPUR-TDT	14 a 20 de octubre ⁶³	Guerrero, Hidalgo, México, Morelos, Oaxaca, Tlaxcala y Veracruz
XHTEM-TDT		

⁵⁶ Acta circunstanciada de 17 de julio de 2024, la cual constituye una prueba documental pública, al haber sido emitida por autoridad en ejercicio de sus funciones, la cual goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su naturaleza y de que su contenido no fue contrariado, véase fojas 380 a 389 del cuaderno accesorio dos.

Respecto de las emisoras XHRH-FM y XEPA-AM constituye un hecho notorio de conformidad con la tesis I.3o.C.450 C (10a.), de rubro: "**HECHO NOTORIO. LO CONFIGURA LA INFORMACIÓN DIFUNDIR EN EL PORTAL DE DATOS ABIERTOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, COMO PÁGINA ELECTRÓNICA OFICIAL DE GOBIERNO.**" y registro digital 2023779, a partir del enlace: <https://ine.mx/actores-politicos/administracion-tiempos-estado/mapas-cobertura/>.

⁵⁷ Desahogo de RJF Publicidad, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-05, fojas 2 a 7 y 322 a 326 del cuaderno dos.

⁵⁸ Desahogo de información de Cadena Tres, la cual constituye prueba documental privada y que, por regla general, goza solo de valor probatorio indiciario, sin embargo, derivado de la corroboración de esta información por parte de la misma persona moral mediante su escrito de alegatos, se le otorga pleno valor y eficacia probatoria. Véase fojas 15 a 17 y 195 a 198 del cuaderno accesorio dos y tres respectivamente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-562/2024

XHTHN-TDT	Oaxaca y Puebla
XHTHP-TDT	

- (101) Ahora, si acorde a la normativa que rige los informes de labores, estos únicamente se pueden dar a conocer en el ámbito geográfico de la autoridad que lo emite, cualquier acción que signifique la transmisión de propaganda relativa a estos fuera del espacio territorial permitido representaría una vulneración a su regulación.
- (102) En ese sentido, existía un deber reforzado por parte de las concesionarias a la hora de transmitir los *spots* denunciados ya que son estas las que conocen el alcance de su cobertura y, de acuerdo con la reglamentación correspondiente, son las que tienen la obligación de velar por el correcto uso de sus espacios radioeléctricos, de tal forma que se garantice la integridad del modelo de comunicación política.
- (103) En el caso que nos ocupa, esto no aconteció ya que las concesionarias, a través de sus emisoras, difundieron los *spots* fuera del ámbito territorial permitido para su transmisión.

⁵⁹ Desahogo de RHRH-FM, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-04. Véase fojas 54 a 64 y 317 a 321 del cuaderno accesorio dos.

⁶⁰ Desahogo de Stereorey, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-03. Fojas 101 a 102 y 312 a 316 del cuaderno accesorio dos.

⁶¹ Desahogo de Medios 20202, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-02. Fojas 369 a 376 y 302 a 306 del cuaderno accesorio dos.

⁶² Desahogo de Cinco Radio, consistente en prueba documental privada, la cual, por regla general, debiera gozar de valor indiciario, en el caso, goza de pleno valor y eficacia probatoria, derivado de su concatenación con la copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-06. Fojas 103 a 108 y 307 a 311 del cuaderno accesorio dos.

⁶³ Copia certificada del contrato MTP-CONT-PEDIDO-3611-10/2023-01, la cual constituye una prueba documental pública al haber sido emitida por autoridad en ejercicio de sus funciones, fojas 345 a 349 del cuaderno accesorio dos.

- (104) Por tanto, es posible contestar afirmativamente a la pregunta, pues las concesionarias denunciadas proporcionaron el servicio de difusión de los promocionales denunciados, aun cuando sabían el alcance territorial de su propia señal.
- (105) Por lo anterior, es **existente la vulneración a las reglas de presentación de informes de labores fuera del ámbito geográfico** atribuido las concesionarias denunciadas.

2. Indebida contratación y/o adquisición de tiempos en radio y televisión

El acceso a los tiempos en radio y televisión y sus restricciones

- (106) El artículo 41 de la Constitución establece que los partidos políticos tendrán acceso a los medios de comunicación social a través de los tiempos administrados por el INE, única autoridad facultada para ello.
- (107) Esta prerrogativa no es absoluta, pues el precepto constitucional también prohíbe a los partidos políticos y a las personas candidatas contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
- (108) Asimismo, ninguna otra persona física o moral podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidaturas a cargos de elección popular.
- (109) Por su parte, la LEGIPE nos indica que los partidos políticos tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social⁶⁴ y que las precandidaturas y candidaturas accederán a los tiempos de

⁶⁴ Artículo 159, párrafo 1, de la LEGIPE.



radio y televisión a través del otorgado como prerrogativa a los partidos políticos⁶⁵.

(110) Por tal motivo, ninguna fuerza política, precandidatura o candidatura a cargo de elección popular, en ningún momento, podrá contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Esta prohibición se extiende a dirigentes y personas afiliadas a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales⁶⁶.

(111) De igual forma, está prohibido contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales. La falta a esta disposición se deberá sancionar en los términos de la normativa⁶⁷.

¿Cuándo estamos ante una contratación y/o indebida adquisición de tiempos en radio y televisión?

(112) La LEGIPE establece como una de las infracciones que puede cometer la ciudadanía, las personas dirigentes o afiliadas a partidos políticos o, en su caso, cualquier persona física o moral, contratar propaganda en radio o televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, o bien, a favor o en contra de partidos políticos o candidaturas a cargos de elección popular⁶⁸.

(113) A su vez, el diverso numeral 452, párrafo 1, incisos b) y e), del ordenamiento en cita indica que las concesionarias de radio y televisión incumplen con las leyes electorales cuando difunden propaganda

⁶⁵ Artículo 159, párrafo 2, de la LEGIPE.

⁶⁶ Artículo 159, párrafo 4, de la LEGIPE.

⁶⁷ Artículo 159, párrafo 5, de la LEGIPE.

⁶⁸ Artículo 447, párrafo 1, incisos b) y e), de la LEGIPE.



política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas a la autoridad electoral.

- (114) Llegados a este punto, es importante saber cuándo estamos ante adquisición o si, por el contrario, se trata de la contratación de tiempos.
- (115) Al respecto, la Sala Superior definió a la contratación como el acto jurídico bilateral que constituye un acuerdo de voluntades de dos o más personas y que produce ciertas consecuencias jurídicas (creación o transmisión de derechos y obligaciones); por su parte, la adquisición se configura de manera más amplia, ya que no es necesario realizar una conducta activa, sino que basta una pasiva⁶⁹.
- (116) Por su parte, para actualizar la adquisición indebida de tiempo en radio y televisión no se requiere acreditar el vínculo entre el partido político o candidaturas con quien se contrató o adquirió la propaganda, sino basta que se demuestre que una persona distinta al INE adquiere dichos tiempos o difunda contenido, con el objeto de favorecer a una determinada fuerza política o candidatura, con independencia que exista algún vínculo contractual entre el beneficiado y el tercero que solicitó la transmisión⁷⁰.
- (117) Lo anterior, en el entendido que se vulnera el propósito de la norma respecto de la única autoridad competente para administrar el acceso a dicha prerrogativa y la prohibición constitucional y legal cuya finalidad es buscar la equidad en toda contienda electoral⁷¹.

⁶⁹ Véase SUP-RAP-234/2009 y su acumulado, SUP-RAP-273/2009, SUP-RAP-18/2012 y acumulados, así como SUP-REP-288/2015, SUP-REP-422/2015 y acumulados, y SUP-REP-432/2015 y acumulados, entre otros.

⁷⁰ Véase la jurisprudencia 17/2015, de rubro "**RADIO Y TELEVISIÓN. PARA ACREDITAR LA ADQUISICIÓN DE TIEMPO ES INNECESARIO DEMOSTRAR SU CONTRATACIÓN**".

⁷¹ En atención a las jurisprudencias de Sala Superior 23/2009 y 17/2015 "**RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL ÚNICO FACULTADO PARA ORDENAR LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA**".



(118) Las restricciones enunciadas tienen como finalidad evitar el uso indiscriminado de medios de comunicación y el posicionamiento indebido de candidaturas. Hacer lo contrario representaría que se actualizara una conducta ilegal que vulneraría el modelo de comunicación política diseñada por la legislatura.

¿Hubo indebida adquisición de tiempos en radio?

(119) Es importante recordar que la infracción solo puede ser cometida por 1) partidos políticos, 2) personas afiliadas o simpatizantes, 3) precandidaturas y candidaturas, y 4) personas aspirantes a un cargo de elección popular. Por lo que un ayuntamiento o personas servidoras públicas no son sujetas activas de la infracción.

(120) Pues bien, en el caso, los contratos de transmisión de los promocionales denunciados fueron firmados por la persona tesorera de Tecamachalco, por lo que éste no pudo haber cometido la infracción.

(121) No se pasa por alto que el presidente municipal ejerce la representación legal del municipio⁷², por lo que pudiera considerarse que, si el Ayuntamiento firma contratos en favor de un presidente municipal con aspiraciones materiales y/o formales a un cargo de elección popular, pudiera acreditarse como sujeto activo de la infracción.

(122) Lo anterior, pues la Sala Superior ha determinado que personas que, por regla general, no son sujetas activas de una infracción, pudieran ser

O ELECTORAL" y "RADIO Y TELEVISIÓN. PARA ACREDITAR LA ADQUISICIÓN DE TIEMPO ES INNECESARIO DEMOSTRAR SU CONTRATACIÓN'.

⁷² Ley Orgánica Municipal, del estado de Puebla:

"ARTÍCULO 91

Son facultades y obligaciones de los Presidentes Municipales: [...]

III. Representar al Ayuntamiento y ejecutar sus resoluciones, salvo que se designe una comisión especial, o se trate de procedimientos judiciales, en los que la representación corresponde al Síndico Municipal;"

consideradas de esa forma, si actúan en complicidad o coparticipación con aquellas personas que sí son sujetas activas⁷³.

- (123) Sin embargo, esto no sucede en el caso pues Carlos Mier inició sus aspiraciones materiales hasta el tres de noviembre⁷⁴, por lo que, si los hechos se dieron entre el ocho y 20 de octubre, resulta evidente que no se le puede considerar sujeto activo de la infracción en ese momento.
- (124) Finalmente, al resolver el SUP-REP-711/2023, la Sala Superior determinó que la adquisición indebida de tiempos en radio y televisión implica la utilización de esos tiempos para difundir propaganda electoral, respecto de los que no se tiene la posibilidad legal de su disposición.
- (125) En el caso, se determinó que el contenido denunciado se trata de promocionales relativos a un informe de labores, por lo que la infracción tampoco se actualiza respecto del contenido difundido.
- (126) Por lo anterior, es **inexistente** la infracción atribuida a Carlos Mier y a las concesionarias denunciadas.
- (127) Como se dijo, respecto a la participación de las titulares de Comunicación Social y la Secretaría del ayuntamiento, al no participar en la contratación de los espacios, se declara la inexistencia de los hechos que se les atribuye.

3. Promoción personalizada

¿Qué es la promoción personalizada?

⁷³ Jurisprudencia 3/2022, de rubro: "**CALUMNIA ELECTORAL. LAS PERSONAS PRIVADAS, FÍSICAS O MORALES, EXCEPCIONALMENTE, PODRÁN SER SUJETOS INFRACTORES.**".

⁷⁴ Véase los alegatos de Carlos Mier, fojas 1089 a 1120, especialmente foja 1091 del cuaderno accesorio dos.

- (128) El artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, establece que la propaganda de las entidades públicas, bajo cualquier modalidad de comunicación social, debe tener un carácter institucional y fines educativos o de orientación social, por lo que debe abstenerse de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada del funcionariado.
- (129) Esta restricción encuentra su origen en la obligación de toda persona del servicio público de aplicar con imparcialidad los recursos que le son asignados con miras a evitar una afectación a la equidad en la contienda.
- (130) En ese orden de ideas, la comunicación de las personas servidoras públicas, tanto los elementos gráficos como sonoros, debe tener como eje rector la objetividad y la imparcialidad, porque si se está ante mensajes que aludan a la trayectoria laboral, académica o de cualquier otra índole persona que destaque los logros personales de quien ostenta el cargo público; o se mencionen sus cualidades o aspiraciones personales en el sector público o privado, se estará en presencia de promoción personalizada⁷⁵.

¿Cuándo hay promoción personalizada?

- (131) Para determinar si se cometió esta infracción las autoridades jurisdiccionales debemos verificar que se den tres elementos⁷⁶:
- **Personal:** Debe haber voces, imágenes o símbolos que permitan identificar plenamente a la persona servidora pública.

⁷⁵ SUP-REP-34/2015 y SUP-REP-35/2015.

⁷⁶ Jurisprudencia 12/2015, de rubro: "*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*".



- **Objetivo:** El contenido del mensaje, para determinar si de manera efectiva e indubitable se busca resaltar o posicionar de manera destacada al emisor o beneficiario de la manifestación.
- **Temporal:** El momento de la emisión del mensaje. Sí se realiza dentro del proceso electoral existe la presunción que la finalidad es incidir en la contienda. Es un factor de proximidad, sin que esto sea determinante para que se acredite la infracción, ya que puede darse fuera del proceso electoral.

(132) Sin que sea necesario que se acredite la propaganda gubernamental para dilucidar si se actualiza o no la promoción personalizada, ya que lo relevante es que se acrediten los elementos precisados a partir del estudio de su contenido y el contexto de su difusión, de ahí que el medio para su transmisión deba entenderse de manera genérica; es decir, que tenga como fin su divulgación⁷⁷.

¿Carlos Mier y las personas titulares de Comunicación Social y la Secretaría de Tecamachalco difundieron propaganda gubernamental con promoción personalizada?

(133) Para responder a la pregunta, resulta necesario realizar el estudio conforme a los elementos marcados por la Superioridad.

(134) **Se actualiza el elemento personal**, pues como se mencionó, en todos los promocionales se hace uso auditivo y visual del nombre de Carlos Mier, lo que lo hace plenamente identificable.

(135) **No se actualiza el elemento objetivo**, ya que, si bien es cierto que el contenido promueve acciones en favor de diversos grupos (apoyos a

⁷⁷ Véase SUP-REP-393/2023.



personas adultas mayores, campesinas) así como la entrega de obras de infraestructura (callejón del arte y la cultura), también lo es que este tipo de manifestaciones resultan permitidas exclusivamente para la propaganda que difunde los informes de gobierno.

(136) **Se actualiza el elemento temporal**, al haberse difundido con posterioridad al inicio del PEF 2023-2024, con lo que se surte la presunción de que buscó influenciar en dicho proceso electoral⁷⁸.

(137) En tanto no se actualizan los tres elementos de la infracción, se concluye que **es inexistente la promoción personalizada** atribuida a Carlos Mier.

(138) Como se dijo, respecto a la participación de las titulares de Comunicación Social y la Secretaría del ayuntamiento, al no participar en la contratación de los espacios, se declara la inexistencia de los hechos que se les atribuye.

4. Uso indebido de recursos públicos

¿Qué es y cuándo hay uso indebido de recursos públicos?

(139) El principio de neutralidad de los poderes públicos se encuentra establecido en forma amplia en nuestra Constitución y, de esa suerte, cualquier actividad que conlleve el empleo de recursos públicos está sujeta en todo momento a tal mandato, por lo que las personas del servicio público deben abstenerse de utilizar recursos públicos para fines electorales.

⁷⁸ Jurisprudencia 12/2015, de rubro: "*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*".



(140) En ese tenor, ha sido criterio de la Sala Superior⁷⁹ que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el referido artículo 134, párrafo séptimo constitucional, es necesario que se acredite plenamente el uso indebido de recursos públicos que se encuentran bajo la responsabilidad de la persona del servicio público denunciada, para incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a una determinada candidatura o partido político.

(141) Por ello, la finalidad de esa normativa constitucional es evitar que el cargo público que ostentan y los recursos públicos de que disponen esas personas servidoras públicas se empleen para fines distintos a los planeados y presupuestados por la autoridad competente, en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, en detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados.

¿Carlos Mier y las personas titulares de la Secretaría y Comunicación Social de Tecamachalco usaron indebidamente recursos públicos?

(142) Para responder a esta pregunta, es necesario recordar que la difusión de los promocionales denunciados fue determinado como ilícita, ya que se vulneraron las reglas sobre difusión de informes de labores, específicamente las relativas a la territorialidad, por haber sido transmitido en otros estados de la República y no solo en Puebla.

⁷⁹ Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-410/2012.



- (143) Asimismo, de los contratos que existen en el expediente, se determinó que el Ayuntamiento de Tecamachalco utilizó recursos pertenecientes a la partida presupuestal 3611 para el pago de la difusión.
- (144) Por ende, dado que se utilizaron recursos públicos para la comisión de una infracción electoral, se concluye que es **existente el uso indebido de recursos públicos** atribuidos a Carlos Mier.
- (145) Como se dijo, respecto a la participación de las titulares de Comunicación Social y la Secretaría del ayuntamiento, al no participar en la contratación de los espacios, se declara la inexistencia de los hechos que se les atribuye.

SÉPTIMA. Vistas

- (146) Al haberse acreditado que **Carlos Mier** es responsable por la vulneración a las reglas de difusión de informes de labores y el uso indebido de recursos público, lo procedente es dar vista con la sentencia y las constancias digitalizadas del expediente debidamente certificadas a la **Contraloría Municipal de Tecamachalco, Puebla**, por conducto de la persona titular, para que **determine lo conducente** conforme a las leyes aplicables⁸⁰.

OCTAVA. Calificación de la falta e individualización de la sanción

- (147) Una vez que se acreditó la existencia de la infracción y se demostró la responsabilidad de las concesionarias, por la vulneración a las **reglas de difusión de informes de labores**, calificaremos la falta e individualizaremos la sanción correspondiente.

⁸⁰ Artículo 457 de la LEGIPE, así como 168 y 169 de la Ley Orgánica Municipal (del Estado de Puebla).



- (148) Por lo tanto, debemos determinar la sanción que corresponda⁸¹.
- (149) Para ello, **se debe considerar el cómo, cuándo y dónde** (circunstancias de **modo, tiempo, lugar** de la infracción, así como las condiciones externas, medios de ejecución, reincidencia y beneficio económico).
- (150) Las concesionarias difundieron tres promocionales de radio y dos de televisión (cómo).
- (151) Los promocionales se difundieron en radio y televisión más allá de las fronteras del estado de Puebla (dónde) en un plazo del ocho al 20 de octubre (cuándo).
- (152) Se acreditó **una falta**: la vulneración a las reglas de difusión de informes de labores atribuible a estas concesionarias.
- (153) El **bien jurídico tutelado** es el modelo de comunicación política y el principio de legalidad.
- (154) Las concesionarias tuvieron la **intención** de difundir el informe de gobierno más allá de las fronteras estatales de Puebla, pues, a pesar de conocer la extensión de su transmisión, aceptaron difundir los promocionales.
- (155) Las concesionarias infractoras **no son reincidentes**, toda vez que anteriormente no han sido sancionadas por la vulneración a las reglas de difusión de informes de labores.
- (156) Todos los elementos antes expuestos nos permiten calificar la conducta con una **gravedad ordinaria**.

⁸¹ Artículo 458, párrafo 5, de la LEGIPE.

- (157) Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el grado de afectación al bien jurídico tutelado (el modelo de comunicación política), es que se determina procedente imponer una sanción correspondiente a una **MULTA**.
- (158) **Individualización de la sanción:** Para determinar la sanción que corresponde resulta aplicable la jurisprudencia 157/2005 emitida por la Primera Sala de la SCJN, de rubro: "*INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INCULPADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO*".
- (159) Conforme al artículo 456, inciso c), fracción II, de la LEGIPE⁸², por el tipo de conducta y su calificación, en el caso, se justifica la imposición de una sanción económica.
- (160) Por lo anterior, se impone una multa de **50 UMAS** (Unidad de Medida de Actualización) vigentes⁸³, equivalente a **\$5,187.00** (cinco mil ciento ochenta y siete pesos 00/100 M.N.) por emisora a cada persona titular de la concesión:

Emisora	Titular de la concesión	Monto total
XEPA-AM	José Asef Hanan Badri	\$10,374.00 (Diez mil trescientos setenta y cuatro pesos 00/100 M.N.)
XHEPA-FM		
XHVC-FM	Radio XHVC-FM, S.A de C.V.	\$5,187.00 (cinco mil ciento ochenta y siete pesos 00/100 M.N.)

⁸² Al tratarse de una violación a principios constitucionales.

⁸³ Para la sanción se tomará en cuenta el valor de la UMA del 2023, cuyo valor se publicó el 10 de enero en el Diario Oficial de la Federación, correspondiente a \$103.74 (Ciento tres pesos 74/100 M.N.), cantidad que se toma en consideración conforme a la Jurisprudencia 10/2018, de rubro: "*MULTAS. DEBEN FIJARSE*"



XHRH-FM	Radio Integral, S. de R.L. de C.V. (arrendadora)	
	Radio XHRH FM, S. de R.L. de C.V.	
XHJE-FM	Stereorey México, S.A. de C.V.	
XHNP-FM	Operadora de Radio de Puebla, S.A. de C.V.	
XHCTPU-TDT	Cadena Tres I, S.A. de C.V.	
XHPUR-TDT	Televisión Azteca III, S.A. de C.V.	
XHTEM-TDT		
XHTHN-TDT		
XHTHP-TDT		

(161) La imposición de una multa en este asunto resulta razonable, al tomar en cuenta los elementos de la infracción que se describieron (objetivos y subjetivos, derivado de la difusión del segundo informe de gobierno de Carlos Mier, lo que vulneró el modelo de comunicación política (**bien jurídico tutelado**), la capacidad económica de las emisoras, con la finalidad de las sanciones, que consiste en disuadir la posible comisión de faltas similares en el futuro.

¿Cuál es la capacidad económica de la parte involucrada?

(162) Al individualizar la sanción, la autoridad está facultada para recabar la información y elementos de prueba que considere conducentes, para comprobar la capacidad económica de los partidos sancionados, con independencia de que la carga probatoria corresponda a la parte denunciante y sin perjuicio del derecho de la parte denunciada de aportar pruebas.



- (163) Al respecto, en su momento se requirió a las concesionarias y emisoras a efecto de que proporcionaran la documentación relacionada con su capacidad económica, quienes y aportaron el acuse de recibo de su declaración del ejercicio de impuestos federales de 2023.
- (164) La información económica de las emisoras se considera confidencial, el análisis respectivo consta en los documentos anexos integrados a esta sentencia, mismo que deberá ser notificado exclusivamente, por cuanto hace a su contenido, a cada una de las emisoras sancionadas.

¿Cómo se deben pagar las multas?

- (165) En atención a lo previsto en el artículo 458, párrafo 8, de la LEGIPE, las multas impuestas a cada emisora **deberán ser pagadas** en la Dirección Ejecutiva de Administración (DEA) del INE⁸⁴.
- (166) En este sentido, se otorga un **plazo de 15 días hábiles**, contados a partir del siguiente al que cause ejecutoria la presente sentencia para que se paguen las multas respectivas ante la autoridad mencionada. De lo contrario, conforme a las reglas atinentes al incumplimiento, el INE tiene la facultad de dar vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan al cobro coactivo conforme a la legislación aplicable.
- (167) Por tanto, se solicita a la **DEA del INE** que haga del conocimiento de esta Sala Especializada la información relativa al **pago de las multas impuestas dentro de los cinco días posteriores a que ello ocurra** o en su caso informe las acciones tomadas en su defecto.

⁸⁴ Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas en el presente caso deberán destinarse al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), de conformidad con lo previsto en el artículo 458, párrafo 8, de la LEGIPE y el acuerdo INE/CG61/2017.



- (168) Finalmente, para una mayor publicidad de la sanción que se impone, la presente ejecutoria deberá publicarse en su oportunidad, en la página de internet de este órgano jurisdiccional, en el apartado relativo al Catálogo de Sujetos Sancionados (partidos políticos y personas sancionadas) en los PES⁸⁵.
- (169) En atención a lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Son **inexistentes los hechos** atribuidos a Mariana Vélez Juárez, María del Rocío Galeana Ramírez, EMINUS, S.A de C.V., MEDIOS 2020 Puebla, S.A. de C.V., CINCO RADIO, S.A de C.V. y RJF PUBLICIDAD, S.A. de C.V. y a Organización Radio Oro, S. de R.L. de C.V., concesionaria de la emisora XHRS-FM.

SEGUNDO. Es **inexistente la contratación o adquisición indebida de tiempos en radio y televisión**, así como la difusión de propaganda gubernamental con **promoción personalizada** en los términos del presente fallo.

TERCERO. Es **existente la vulneración a las reglas de difusión de informes de labores y el uso indebido de recursos públicos atribuida a Carlos Ignacio Mier Bañuelos** en los términos de la presente sentencia.

CUARTO. Se **da vista** a la Contraloría Municipal de Tecamachalco Puebla, para los efectos precisados en el presente fallo.

⁸⁵ Lo anterior, de conformidad con lo establecido por la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-294/2022 y acumulados, en el cual la superioridad avaló la determinación de este órgano jurisdiccional de publicar las sentencias en el catálogo referido en los casos en los que se tenga por acreditada la infracción denunciada, sin perjuicio de las vistas ordenadas en términos del artículo 457 de la LEGIPE, al considerar que la publicación, en sí misma, no constituye una sanción, porque el catálogo fue diseñado e implementado por esta Sala Especializada para dar transparencia y máxima publicidad a sus resoluciones, pero no como un mecanismo sancionador.

QUINTO. Se impone una multa a las concesionarias y emisoras en los términos precisados en el presente fallo.

SEXTO. Se vincula a la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral para el cobro de la multa.

SÉPTIMO. Se ordena realizar las inscripciones que corresponden en el Catálogo de Sujetos Sancionados [partidos políticos y personas sancionadas] de esta Sala Especializada, conforme a lo señalado en esta determinación.

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 resolvieron por **mayoría** de votos las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular del magistrado Rubén Jesús Lara Patrón, ante la secretaria 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, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 2/2023, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del tribunal.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-562/2024.

Formulo el presente voto particular de conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a lo siguiente:

I. Aspectos relevantes

En el presente asunto se denunció a Carlos Ignacio Mier Bañuelos por la posible comisión de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, vulneración a las reglas de informes de labores y adquisición y/o compra indebida de tiempos de radio y televisión, derivado de la difusión de diversos spots con motivo de su segundo informe de labores.

La mayoría de este Pleno determinó la existencia de la infracción consistente en indebida difusión de informe de labores, derivado de que se estimó que se está frente propaganda gubernamental relativa al informe de gobierno, y particularmente se vulneró lo relativo a la territorialidad, porque todas las concesionarias que difundieron los promocionales tienen cobertura en algunos municipios de Puebla, pero también que alcanzan a cubrir zonas ajenas al municipio de Tecamachalco, en la misma entidad, y en lo relativo al uso indebido de recursos públicos, se determinó de igual manera la existencia de la infracción debido a que se determinó que la difusión de los promocionales denunciados fue determinado como ilícita.

Por otra parte, se determinó la inexistencia de la indebida adquisición de tiempos en radio y televisión por parte de Carlos Mier y las personas titulares de Comunicación Social y la Secretaría del Ayuntamiento de Tecamachalco, dado que Carlos Mier inició sus aspiraciones materiales hasta el 3 de noviembre, por lo que, si los hechos se dieron entre el 8 y 20 de octubre, resulta evidente que no se les puede considerar sujetos activos de la infracción.

Finalmente, se determinó la inexistencia de promoción personalizada, porque no se actualiza el elemento objetivo, en el sentido de que el contenido promueve acciones en favor de diversos grupos, así como la entrega de obras de infraestructura, manifestaciones que resultan permitidas exclusivamente para la propaganda que difunde los informes de gobierno.

II. Razones de mi voto

Respetuosamente no comparto la determinación a la que llegó la mayoría del Pleno, independientemente del pronunciamiento y análisis de cada una de las infracciones, esto es, en cuanto al emitir una determinación de fondo que implique el estudio y determinación por parte de este órgano jurisdiccional, porque desde mi punto de vista, y de conformidad con mi postura en los acuerdos plenarios anteriores derivados del presente, se debe determinar la **incompetencia** de esta Sala Regional Especializada, ya que el denunciado, al momento de la presentación de la queja, era presidente municipal de Tecamachalco, Puebla, aunado a que la materia de ésta se encuentra vinculada con la comisión de conductas que pueden ser de conocimiento de la autoridad local, al encontrarse relacionadas con la difusión de su informe de labores en su calidad de presidente municipal.

Sobre esta cuestión no dejo de advertir que en la denuncia se plantea una presunta contratación de tiempo en radio y televisión; sin embargo, esta contratación, desde mi punto de vista, versa o está vinculada con la difusión del informe de labores.

Es por ello que, desde mi perspectiva debe considerarse que la Ley General de Comunicación Social regula lo relativo a las campañas de comunicación social de los tres niveles de gobierno y establece las reglas que deben cumplirse en materia de informes de labores.

En ese sentido, merece la pena recordar que esta ley es aplicable a todos los poderes de la Federación, Entidades Federativas; municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los órganos constitucionales autónomos y cualquier otra dependencia o entidad de carácter público.



Esto es relevante, ya que la difusión de comunicación social, incluida los informes de labores y la propaganda gubernamental en radio y televisión no es exclusiva en la materia electoral, y de competencia de la Sala Especializada, sino que también incide en la competencia de autoridades locales. Por el contrario, lo que es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional es la contratación y/o adquisición de propaganda con la finalidad de influir en las preferencias electorales.

No obstante, en el caso concreto, de la lectura de la queja advierto que los agravios están encaminados a denunciar la difusión del informe de labores del presidente municipal.

En este sentido, si bien advierto como un hecho notorio, que Carlos Ignacio Mier Bañuelos, meses después a la presentación de esta queja se registró como Candidato a Diputado Federal por el principio de mayoría relativa⁸⁶, lo cierto es que, bajo mi visión, el estudio de la conducta denunciada **debería atender a la calidad con la que gozaba al momento de los hechos**, y circunstancias de tiempo, grado, cuantía y materia que están vigentes.

Por lo anterior considero que, en aras de garantizar el acceso efectivo a la justicia y una impartición pronta de la misma, lo conducente sería remitir el expediente a la autoridad competente para que conociera el asunto sin mayor dilatación y, en su caso, realizará las diligencias que estimara pertinentes para la resolución del asunto.

Cabe señalar que este mismo criterio lo sostuve en los dos juicios electorales de este asunto, el nueve de mayo y el veintinueve de agosto respectivamente, en los cuales emití votos particulares en el sentido de que se actualizaba la incompetencia de este asunto.

Por las razones anteriores, emito el presente voto particular.

Este documento es **autorizado mediante** firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo

⁸⁶ <https://candidaturas.ine.mx/>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-562/2024

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, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 2/2023, que regula las sesiones de las Salas del Tribunal y el uso de herramientas digitales.