



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-4/2023

PARTE PROMOVENTE: Partido
Revolucionario Institucional

PARTE INVOLUCRADA: MORENA
MAGISTRADO EN FUNCIONES:

Gustavo César Pale Beristain

PROYECTISTA: Georgina Ríos
González

COLABORARON: Shiri Jazmyn Araujo
Bonilla y Ericka Rosas Cruz

Ciudad de México, a doce de enero de dos mil veintitrés.

La Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ dicta **SENTENCIA:**

ANTECEDENTES

I. Sustanciación del procedimiento especial sancionador

- 1. Denuncia.** El 15 de noviembre de 2022², el Partido Revolucionario Institucional (PRI)³ presentó queja contra MORENA por la difusión de los promocionales “**CDMX GAS**”, en sus versiones de radio y televisión (folios RA01228-22 y RV01093-22) que, en su concepto, vulneran los principios de legalidad e imparcialidad al hacer alusión al presidente de la República, con la finalidad de sumar más adeptos al partido denunciado.
- A decir del PRI, la propaganda política de MORENA realiza **promoción personalizada** del titular del poder ejecutivo federal. Por ello, solicitó el dictado de medidas cautelares para que se ordenara la suspensión inmediata de la difusión de los promocionales denunciados.
- 2. Registro, admisión e investigación.** En la misma fecha, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) del INE registró⁴ y admitió la queja; asimismo, ordenó diversas diligencias de investigación.
- 3. Medidas Cautelares.** El 17 de noviembre, mediante el acuerdo **ACQyD-INE-180/2022**, la Comisión de Quejas determinó la improcedencia de la

¹ En adelante Sala Especializada.

² Todas las fechas se refieren a 2022, salvo referencia en contrario.

³ A través de Gerardo Triana Cervantes, quien dijo ser su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE).

⁴ Con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/483/2022.



solicitud de medidas cautelares porque, bajo la apariencia del buen derecho, el material denunciado se ajusta a la naturaleza de la propaganda política permitida, al tratarse de un tema de interés general, como la economía de la ciudadanía.

5. **4. Emplazamiento y audiencia.** El 29 de noviembre, se emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se llevó a cabo el 7 de diciembre siguiente.

II. Trámite ante la Sala Especializada

6. **1. Recepción y turno a ponencia.** Cuando llegó el expediente a la Sala Especializada se revisó su integración y, el 10 de enero, el magistrado presidente le asignó la clave **SRE-PSC-4/2022**, lo turnó a la ponencia del magistrado en funciones Gustavo César Pale Beristain, quien en su oportunidad lo radicó y presentó el proyecto de sentencia.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia

7. Esta Sala Especializada tiene facultad (es competente) para resolver el procedimiento especial sancionador porque se denunció el posible uso indebido de la pauta por parte de MORENA, con motivo de la difusión en televisión y radio del promocional *CDMX GAS*, infracción que es del conocimiento exclusivo de este órgano jurisdiccional al corresponder al ámbito federal, ya que se relaciona con la administración del tiempo que corresponde al Estado en esos medios de comunicación social⁵.

SEGUNDA. Objeción de pruebas

⁵ Artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado A y C, párrafo primero; 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la constitución federal; 166, fracción III, inciso h); 173 y 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF); 470 párrafo 1, inciso a); 471, párrafo 1, 475 y 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), y las jurisprudencias 25/2010 y 25/2015, de rubro: "**PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS**" y "**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**".



8. MORENA objeta las pruebas aportadas por el PRI, al considerar que no son idóneas para acreditar la infracción denunciada y que el contenido de los promocionales se encuentra dentro del marco legal aplicable.
9. El análisis de dicho planteamiento corresponde al estudio de fondo de esta sentencia, en el cual se revisará si el material denunciado vulnera o no la normativa electoral, para lo cual se valorará el material probatorio que integra el expediente.

TERCERA. Denuncia y defensas

10. El **PRI** denunció:
 - El contenido de dos *spots* alojados en el portal del INE, pautados por MORENA, para ser difundidos en radio y televisión [“CDMX GAS folio RV01093-22” y “CDMX GAS folio RA01228-22”], con los que se vulneran los principios de legalidad e imparcialidad, al hacer uso de frases y propuestas que relacionan la investidura e ideología del presidente de la República, con el partido denunciado.
 - MORENA no debe usar sus prerrogativas de radio y televisión para hacer promoción personalizada de ninguna persona del servicio público.
 - El uso de la figura del presidente de la República genera inequidad y desventaja de los otros partidos políticos respecto de MORENA.
 - A través de los *spots* denunciados MORENA realizó promoción personalizada del presidente de México.
11. **MORENA** se defendió así:
 - Es inexistente la supuesta vulneración a los principios de legalidad e imparcialidad y la promoción personalizada que se denuncia por la difusión de los *spots*.
 - Las imputaciones formuladas por el denunciante son genéricas, y las pruebas aportadas no acreditan las supuestas conductas que se le imputan a MORENA.



- El contenido del promocional se encuentra protegido por el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información, pilares del Estado Mexicano.
- No se están promocionando con recursos públicos, ni mediante contrataciones en radio o televisión, a una persona servidora pública para fortalecerla.
- El material denunciado tiene como finalidad propiciar el conocimiento de la ciudadanía sobre la ideología, principios, valores o programas de MORENA para generar, transformar y confirmar opiniones a favor de ideas y creencias respecto a la política energética y sus beneficios.
- Los promocionales sirven para dar a conocer el logro por un gobierno emanado de MORENA.
- Las pruebas ofrecidas y aportadas por el quejoso no son suficientes para acreditar la existencia de las conductas ilícitas denunciadas.

CUARTA. Hechos y pruebas⁶

❖ Existencia y contenido del promocional

12. Mediante acta circunstanciada de 15 de noviembre, la UTCE describió el contenido del *spot* en sus versiones de televisión y radio; para evitar repeticiones innecesarias, se reproducirá en el análisis de fondo.

❖ Vigencia

13. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de Partidos Políticos⁷ del INE, informó que MORENA pautó el promocional para periodo ordinario, a fin de que se transmitiera el 21 de noviembre.

❖ Difusión

14. La DEPPP envió el reporte de detecciones que generó el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo; respecto a los *spots*:

Corte del 21/11/2022 al 21/11/2022

⁶ Las pruebas se valoran con base en los artículos 461 y 462 de la LEGIPE.

⁷ En adelante, DEPPP.



FECHA INICIO	REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL		TOTAL GENERAL
	CDMX GAS RV01093-22	CDMX GAS RA01228-22	
21/11/2022	18	35	53
TOTAL GENERAL	18	35	53

❖ Hechos que se acreditan

15. Con las pruebas del expediente se demuestra:

- La existencia de los promocionales para radio y televisión denominados “*CDMX GAS televisión RV01093-22*” y “*CDMX GAS radio RA01228-22*” y su contenido.
- MORENA pautó los materiales para su difusión el 21 de noviembre.

QUINTA. Caso por resolver

16. Esta Sala Especializada debe determinar si con la difusión de los *spots* “*CDMX GAS televisión y CDMX GAS*” en televisión y radio (durante el segundo periodo ordinario) MORENA usó de forma indebida la pauta, al realizar promoción personalizada del presidente de México.

SEXTA. Estudio de fondo

❖ Uso indebido de la pauta

17. Conforme al modelo de comunicación política los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social como parte de sus prerrogativas⁸, para que la gente conozca su ideología, propuestas de gobierno, plataforma político-electoral y candidaturas.
18. El INE, al ser la autoridad facultada para administrar los tiempos del Estado, debe garantizar el uso de tales prerrogativas a los partidos políticos⁹, ya que les permite promover la vida democrática, contribuir a la integración de los

⁸ Artículos 41, Bases I y III, Apartados A y B, de la constitución federal; 159, numerales 1 y 2, de la LEGIPE.

⁹ Artículo 160, párrafos primero y segundo, de la LEGIPE.



órganos de representación y hacer posible el acceso de la ciudadanía al poder público¹⁰.

19. Por eso, los institutos políticos pueden difundir propaganda en radio y televisión en las distintas etapas del proceso electoral (precampaña, intercampaña y campaña) y también cuando no hay proceso electoral (periodo ordinario); prerrogativa que se armoniza con el derecho de la ciudadanía de acceder a la información¹¹, todo lo cual fomenta la participación ciudadana y la emisión de un sufragio libre e informado.
20. Los partidos son libres de configurar y elaborar su propaganda político-electoral de la forma que más convenga a sus intereses y estrategia política, ya que esto tiene que ver con la forma en que deciden comunicarse con la ciudadanía y las tácticas que eligen para posicionarse; toda vez que su objetivo es que la ciudadanía se identifique con su ideología y principios, y los vea como una opción política viable¹².
21. Respecto a la configuración del contenido de los promocionales los partidos políticos no podrán estar sujetos a censura previa por parte del INE o de autoridad alguna, pues, sólo serán sujetos a ulteriores responsabilidades derivadas de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias¹³.
22. Así, los partidos políticos deben usar su pauta para cumplir con los fines constitucionales que se les encomendó y ajustar el contenido de los mensajes al proceso electoral, etapa o periodo en que se difundan, y respetar los límites de la libertad de expresión.

❖ Promoción personalizada

23. El artículo **134 de la Constitución Federal** establece reglas generales, de carácter restrictivo, **relacionadas con la propaganda que difundan** los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, así como cualquier otro ente de los tres órdenes de

¹⁰ Artículo 41, Base I, de la constitución federal.

¹¹ Artículo 247 de la LEGIPE.

¹² Artículos 168, párrafo 4, de la LEGIPE y 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral (RRTME).

¹³ Artículo 37 del mismo Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del INE.



gobierno y específicamente prohíbe la utilización de propaganda gubernamental con fines que no sean institucionales, informativos, educativos o de orientación social, así como aquella que incluya nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada del servicio público a fin de no influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos.

24. En los párrafos séptimo y octavo del citado artículo se tutela, desde el orden constitucional, los principios de equidad e imparcialidad a los que están sometidas las personas del servicio público en el ejercicio de la función que realizan, con el objeto de evitar la afectación a los principios rectores en materia electoral, y cuyos efectos se materializan en las elecciones populares.
25. La Sala Superior de este Tribunal estableció parámetros objetivos de valoración para identificar cuando se está frente a propaganda personalizada que contraviene lo previsto por el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, siendo los siguientes¹⁴:

- a) **Elemento Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona del servicio público;
- b) **Elemento Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- c) **Elemento Temporal.** Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa

¹⁴ Jurisprudencia 12/2015, emitida por este Tribunal de rubro: “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”.



cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

26. De esta forma, para establecer la ocurrencia de dicha infracción se deben tener por acreditados dichos elementos, pues, de esta forma se tutelan y protegen los principios constitucionales que rigen el desarrollo de los procesos electorales, los cuales a su vez tienen la finalidad de permitir que se realicen sin injerencias indebidas que generen una ventaja de cara a los demás participantes, todo con la finalidad de que las y los electores emitan su voto de manera libre y pacífica.

❖ Valoración de los promocionales denunciado

27. El contenido de los *spots* es el siguiente:

CDMX GAS, identificado con el folio RV01228-22	
<p>Imágenes representativas:</p> 	<p>Voz en off masculina:</p> <p><i>El gasolinazo del primero de enero de 2017,</i></p> <p><i>fue una experiencia terrible para todos [as¹⁵] los [as] mexicanos [as]</i></p> <p><i>Aumentó de precio la comida y todo estaba carísimo.</i></p>

¹⁵ Se incluyen las palabras entre corchetes para fomentar el lenguaje incluyente.



CDMX GAS, identificado con el folio RV01228-22



Por eso me dio mucho gusto cuando el presidente



prometió que no subiría la gasolina.



Porque, a pesar de la pandemia y la guerra de Ucrania



se ha mantenido estable.



Mi hermana acaba de tener un bebé, pero vive hasta Cuajimalpa.



Si hubiera subido de precio la gasolina, no la hubiera podido visitar.



Para mí eso es Morena: promesas cumplidas.



CDMX GAS, identificado con el folio RV01228-22	
	<p>Texto en imagen: <i>morena es cuidar nuestra economía</i></p>

CDMX GAS, identificado con el folio RA01228-22
<p>Voz masculina: <i>El gasolinazo del primero de enero de 2017, fue una experiencia terrible para todos [as] los [as] mexicanos [as]. Aumentó de precio la comida y todo estaba carísimo. Por eso me dio mucho gusto cuando el presidente prometió que no subiría la gasolina. Porque, a pesar de la pandemia y la guerra de Ucrania se ha mantenido estable. Mi hermana acaba de tener un bebé, pero vive hasta Cuajimalpa. Si hubiera subido de precio la gasolina, no la hubiera podido visitar. Para mí eso es Morena: promesas cumplidas.</i></p> <p>Voz femenina: MORENA</p>

28. Del análisis integral del promocional cuestionado vemos que se trata de un mensaje emitido por el partido MORENA mediante el cual una persona señala que el “gasolinazo” de 2017 —*expresión que hace referencia al incremento en el precio del combustible*— fue una experiencia difícil en el país que, a su vez, generó un incremento en el precio alimentos y otros productos.
29. Enseguida comenta que el presidente prometió que no subiría la gasolina y que su precio se mantuvo estable, a pesar de circunstancias adversas como la pandemia y la guerra en Ucrania; finalmente concluye con la idea: MORENA es promesas cumplidas.
30. En el promocional no se muestra la imagen del presidente de México, ni se hace referencia a su acrónimo; sin embargo, sí se aprecia el logotipo del partido MORENA en sello de agua y también al final del promocional.
31. Para la Sala Especializada, se trata de un mensaje de naturaleza política, cuya difusión es válida en el periodo ordinario, esto es, fuera de los procesos electorales, pues si bien se hace referencia a una acción de gobierno realizada por el titular del ejecutivo federal, ello no implica la vulneración a la normativa electoral, ya que es un hecho público y conocido que el presidente de México es un funcionario que emanó de sus filas, por lo que está permitido que MORENA comunique los logros de las personas del servicio público que,



en su momento, fueron postulados a cargos de elección popular por ese instituto político y que también abanderan su ideología y sus propuestas de políticas públicas.

32. Al respecto, la Sala Superior señala que en los periodos comprendidos fuera de los procesos electorales —o dentro de los procesos electorales, pero antes de que inicien las fases de precampaña y campaña, así como en intercampaña y periodos de veda—, el uso de la pauta cumple la finalidad de promover exclusivamente al partido político —su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas— tal como establece el artículo 41 constitucional, al exigir a los institutos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática¹⁶.
33. Por ello, es válido que en sus mensajes un partido político haga referencia a temas de interés general que son materia de debate público, pues ello está ampliamente tutelado por el derecho a la libertad de expresión, que implica adicionalmente la libertad de configuración material de los contenidos por parte de los partidos políticos para definir sus estrategias políticas, a fin de alcanzar las finalidades propias de la propaganda política.
34. La necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con temas de interés general encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, que es imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, y para generar una deliberación activa y abierta sobre los asuntos de interés particularmente públicos.
35. Recordemos que uno de los objetivos de la propaganda política que difunden los partidos políticos, al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión, consiste en difundir su postura ideológica. Este propósito se alcanza si la propaganda incluye algún elemento sustancial que se relacione con los principios ideológicos de carácter político, económico, social que postula el partido político y que son plenamente identificados por la

¹⁶ SUP-REP-18/2016.



ciudadanía o bien, cuando realizan una manifestación crítica en el contexto del debate político.

36. Así, al tomar en consideración que el contenido del mensaje se compone de frases que expresan la ideología de MORENA, sin que se adviertan propuestas u ofertas vinculadas con algún proceso electoral ni la solicitud de voto en su favor, se concluye que los promocionales denunciados se tratan de **propaganda política**, cuya difusión está permitida dentro y fuera de un proceso electoral.
37. En el caso, los promocionales se difundieron en la Ciudad de México el 21 de noviembre de 2022, esto es, en periodo ordinario, en el cual no se desarrolló ningún proceso electoral. De ahí que la propaganda de esta naturaleza pueda ser difundida válidamente en dicho periodo.
38. Ahora bien, el quejoso también cuestiona la posible promoción personalizada del presidente de la República en la propaganda denunciada.
39. Ha sido criterio de este tribunal electoral que para analizar la posible promoción personalizada del servicio público, en perjuicio de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, párrafo octavo, es necesario que la propaganda sea de carácter gubernamental.
40. Si bien en la propaganda denunciada se hace referencia al presidente, los *spots* fueron difundidos por un partido político en uso de sus prerrogativas, de ahí que no se trate de propaganda gubernamental.
41. De esta manera, no se acreditan los extremos exigidos por la jurisprudencia de este tribunal para analizar la actualización de la promoción personalizada del presidente de México.
42. No obstante, aun cuando se trata de propaganda de carácter político-electoral, tampoco se advierte una promoción indebida del presidente de México en la propaganda denunciada, ni la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad en los procesos comiciales.



43. Ello pues, en los promocionales no aparece la imagen ni la voz, nombre o acrónimo del presidente, por lo que la sola referencia a su persona resulta insuficiente para tener por acreditada una promoción indebida de dicho funcionario, aunado a que la propagada no se emitió dentro de un proceso electoral.
44. Además, del análisis integral de los promocionales no se advierte participación alguna del citado servidor público, ni algún otro elemento auditivo o visual que revele la intención de promocionar de manera central o destacada al presidente de México, pues el mensaje difundido hace referencia a temas de interés general, como lo es la economía y la estabilidad, que en opinión de MORENA se ha mantenido en el precio de la gasolina, sin puntualizar alguna cualidad o cualidades específicas que tengan por objeto destacar o exaltar a la figura presidencial, por lo que no se advierte que el contenido del mensaje tuviera el propósito de promocionar a dicho funcionario de forma indebida.
45. En consecuencia, es inexistente el uso indebido de la pauta atribuido a MORENA, por la supuesta difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.

SÉPTIMA. Lenguaje Incluyente

46. En los promocionales se usa la expresión “*todos los mexicanos*”. Al respecto, esta Sala Especializada estima necesario hacer un llamado al partido político MORENA para que al diseñar el contenido de sus mensajes consideren la utilización del lenguaje incluyente y no sexista, a efecto de visibilizar a las mujeres mexicanas en asuntos político-electorales, de manera que, la comunicación que entable con la gente **contemple un lenguaje incluyente**¹⁷.

¹⁷ El **lenguaje** son expresiones de convenciones sociales construidas en torno a las experiencias, mensajes y discursos que se gestan en una sociedad y estigmatizan las formas de ser y actuar de mujeres y hombres. El **lenguaje incluyente** busca dar igual valor a las personas al poner en descubierto la diversidad que compone a la sociedad y dar visibilidad a quienes en ella participan. Ver https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GuiaBasica-Uso_Lenguaje_INACCSS.pdf y <https://igualdad.ine.mx/lenguaje-incluyente/>.



47. Bajo este escenario, se exhorta acudir a las herramientas de lenguaje incluyente:

- Manual para el uso no sexista del lenguaje¹⁸.
- Mirando con lentes de género la cobertura electoral¹⁹.
- Manual de género para periodistas²⁰.
- Manual para el uso de lenguaje ciudadano e incluyente para el Instituto Nacional Electoral²¹.
- Cuaderno del INE ¿Qué es lenguaje incluyente?²².

48. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERA. Son **inexistentes** las infracciones atribuidas a MORENA.

SEGUNDA. Se hace un llamado al partido MORENA para que haga uso adecuado del lenguaje incluyente, en términos de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas y el magistrado en funciones que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la secretaria general de acuerdos en funciones, quien da fe.

Este documento es autorizado mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 4/2022, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del tribunal.

¹⁸https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/55295/11.1_Manual_para_el_uso_no_sexista_del_lenguaje_2011.pdf.

¹⁹<http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2012/10/mirando-con-lentes-de-genero#view>.

²⁰<http://www.eird.org/orange-day/docs/genero/manual-de-genero-para-periodistas-pnud.pdf>

²¹<https://igualdad.ine.mx/biblioteca/manual-para-el-uso-de-lenguaje-ciudadano-e-incluyente-para-el-ine/>

²²<https://igualdad.ine.mx/lenguaje-incluyente/recursos/cuadernolNE-1.pdf>