



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-6/2025

PARTE PROMOVENTE: MORENA

PARTES INVOLUCRADAS: Partido Acción Nacional y otras

MAGISTRADA EN FUNCIONES: Mónica Lozano Ayala

PROYECTISTA: Karen Ivette Torres Hernández

COLABORARON: Mariana Hernández Nolasco, Gloria Sthefanie Rendón Barragán y Miguel Ángel Román Piñeyro

Ciudad de México, a catorce de enero de dos mil veinticinco.

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

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

I. Trámite del procedimiento especial sancionador.

1. **1. Denuncia.** El 16 de noviembre de 2024¹, MORENA² denunció al Partido Acción Nacional, así como a las personas legisladoras federales Ricardo Anaya Cortés, Marko Cortés Mendoza, Ma. Lorena García Jimeno Alcocer, Paulo Gonzalo Martínez López, Laura Cristina Márquez Alcalá, Noemí Berenice Luna Ayala, Verónica Pérez Herrera, Amparo Lilia Olivares Castañeda, Miguel Márquez Márquez, Martha Amalia Moya Bastón y Julem Rementería del Puerto³.
2. Lo anterior, por el supuesto uso indebido de la pauta, difusión de propaganda gubernamental, promoción personalizada y vulneración al principio de equidad en la contienda, derivado de la transmisión del

¹ Todas las actuaciones corresponden al 2024 salvo que se indique otra anualidad.

² Mediante su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE).

³ PAN, Ricardo Anaya, Marko Cortés, Ma. Lorena García, Paulo Martínez, Laura Márquez, Noemí Luna, Verónica Pérez, Amparo Olivares, Miguel Márquez, Martha Moya y Julem Rementería, respectivamente.



promocional denominado “*CONSEJEROS NACIONALES*” en su versión de televisión.

3. **2. Registro y diligencias de investigación.** El 17 de noviembre, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) del INE registró la queja⁴ y ordenó realizar diversas diligencias.
4. **3. Admisión y medidas cautelares.** El 18 siguiente, la UTCE admitió a trámite la queja y formuló la propuesta de medidas cautelares.
5. **4. Medidas cautelares.** El 19 de noviembre, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE mediante el acuerdo ACQyD-INE-306/2024⁵, determinó su **improcedencia**, al considerar que el promocional contenía información genérica.
6. **5. Emplazamiento y audiencia.** El dos de diciembre la autoridad instructora ordenó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo lugar el 10 siguiente.

II. Trámite ante la Sala Especializada.

7. **Recepción, turno y radicación del expediente.** Cuando llegó el expediente, se revisó su integración y el 13 de enero de 2025, el magistrado presidente le dio la clave **SRE-PSC-6/2025** y lo turnó a la ponencia de la magistrada en funciones Mónica Lozano Ayala, quien en su oportunidad lo radicó y presentó el proyecto de sentencia correspondiente.

C O N S I D E R A C I O N E S

PRIMERA. Facultad para conocer.

8. Esta Sala Especializada es competente para resolver el procedimiento especial sancionador, porque se denunció uso indebido de la pauta, propaganda gubernamental, promoción personalizada y vulneración al principio de equidad en la contienda. Lo anterior, con motivo de un

⁴ UT/SCG/PE/MORENA/CG/1141/2024.

⁵ Dicha determinación no se impugnó ante la Sala Superior.



promocional en televisión pautado para el periodo ordinario; por lo que se actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional⁶.

SEGUNDA. Sobreseimiento.

9. En el asunto, se emplazó por la posible vulneración al principio de equidad en la contienda, difusión de propaganda gubernamental y promoción personalizada atribuibles a las personas legisladoras Ricardo Anaya, Marko Cortes, Ma. Lorena García, Paulo Martínez, Laura Márquez, Noemi Luna, Verónica Pérez, Amparo Olivares, Miguel Márquez, Martha Moya y Julem Rementería, esto, porque MORENA denunció la sobreexposición de su imagen, nombre y trayectoria.
10. Sin embargo, esta Sala Especializada considera que las conductas denunciadas que se les imputan se realizaron a través de la pauta del PAN y ante una posible responsabilidad sólo podría atribuirse al partido político al ser parte de su prerrogativa⁷.
11. Por lo que se **termina el procedimiento** (se sobresee)⁸ respecto de las personas servidoras públicas mencionadas⁹.

TERCERA. Denuncia y defensas¹⁰.

12. **MORENA** denunció que:
 - El promocional “**CONSEJEROS NACIONALES**” es propaganda gubernamental, ya que aparecen diversas personas servidoras públicas

⁶ Con fundamento en los artículos 41, Base III y 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (constitución federal); 253, 260 y 261 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470, párrafo 1, inciso a), 476 y 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) y las siguientes jurisprudencias: 25/2010 y 10/2008, de rubros: “*PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES*” y “*PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN*”, respectivamente.

⁷ Conforme al artículo 443, apartado 1, inciso a), de la LEGIPE; en relación con el artículo 26, apartado 1, inciso a), Ley General del Partidos Políticos (LGPP).

⁸ Con fundamento en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Véanse los procedimientos SRE-PSC-158/2022, SRE-PSC-98/2022 y SRE-PSC-100/2023.

⁹ Similar criterio se estableció en el SRE-PSC-118/2024.

¹⁰ Cabe destacar que en el caso no se analizarán las manifestaciones de las personas servidoras públicas denunciadas, debido al sobreseimiento antes decretado.



(diputados y diputadas federales, así como senadores) identificables por la ciudadanía.

- Dichas personas del servicio público se sobreexponen mediante frases, imágenes de sus logros y trayectoria, lo que les genera promoción personalizada.
- Esto influye en el ánimo de la ciudadanía, con el propósito de atraer votos en los procesos electorales.
- Se vulnera el principio de equidad en la contienda con la aparición de las diputaciones federales y senadurías, lo cual configura uso indebido de la pauta.
- Lo anterior vulnera el modelo de comunicación política, ya que el contenido del promocional no es acorde a lo que se debe difundir en el periodo ordinario de pauta.
- Se solicita que se averigüe si se utilizaron recursos públicos para producir el promocional.

13. El **PAN** manifestó que:

- El promocional contiene la plataforma política y personas postuladas del propio instituto político.
- El contenido del promocional denunciado en su conjunto, no trastoca las normas electorales.
- Las expresiones se circunscriben al periodo ordinario.
- El promocional está relacionado con temas de interés general, cuyo contenido es de naturaleza política y genérica, sin acreditar el uso indebido de la pauta.

CUARTA. Hechos y pruebas¹¹.

→ Existencia y contenido de los promocionales

14. El 17 de noviembre, la UTCE corroboró la existencia y el contenido del promocional “*CONSEJEROS NACIONALES*” registrado con la clave RV02984-24, cuyo contenido se insertará en el estudio de fondo¹².

¹¹ Las pruebas se valoran con base en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la LEGIPE.

¹² Acta Circunstanciada. Véase en las páginas 34-38 del cuaderno accesorio único.



→ Vigencia del promocional

15. En el Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión¹³ se aprecia que el material fue pautado por el PAN de la siguiente manera:

Promocional	Vigencia	Periodo	Cobertura	
"CONSEJEROS NACIONALES" (RV02984-24)	22 al 28 de noviembre Rangos	Ordinario	Aguascalientes	Morelos
			Baja California	Nayarit
			Baja California Sur	Nuevo León
			Campeche	Oaxaca
			Coahuila	Puebla
			Colima	Querétaro
			Chiapas	Quintana Roo
			Chihuahua	San Luis Potosí
			Ciudad de México	Sinaloa
			Durango	Sonora
			Guanajuato	Tabasco
			Guerrero	Tamaulipas
			Hidalgo	Veracruz
			Jalisco	Yucatán
			México	Zacatecas
			Michoacán	

16. La Dirección de Prerrogativas informó que el promocional¹⁴ tuvo los siguientes impactos¹⁵:

REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL	
FECHA INICIO	CONSEJEROS NACIONALES RV02984-24
22/11/2024	605
23/11/2024	594
24/11/2024	462
25/11/2024	115
26/11/2024	163
27/11/2024	475
28/11/2024	461
TOTAL GENERAL	2,875

¹³ Véase en las páginas 40 al 42 del cuaderno accesorio único.

¹⁴ Véase en la página 94, disco compacto, del cuaderno accesorio único.

¹⁵ Jurisprudencia 24/2010, de rubro: "MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO".



17. Antes de analizar el caso, es importante precisar que la denuncia se presentó el 16 de noviembre, mientras que el promocional empezó su difusión el 22 siguiente.
18. Al respecto, la Sala Superior estableció¹⁶ distintos momentos que pueden dar lugar a una infracción respecto al uso de la pauta o una diversa conducta que atente contra el modelo de comunicación política, a saber: la puesta a disposición de la autoridad administrativa de los materiales susceptibles de difusión; el alojamiento de dichos materiales en el portal de pautas del INE; y mediante su difusión en radio y televisión.
19. Por ello, el hecho que el material se aloje en el portal de pautas del INE es parte de la operatividad y funcionamiento del mismo; y, además, resulta válido su análisis.

QUINTA. Caso por resolver.

20. Esta Sala Especializada debe determinar si el promocional “*CONSEJEROS NACIONALES*” pautado por el PAN en su versión de televisión constituye:
 - Uso indebido de la pauta.
 - Promoción personalizada.
 - Uso indebido de recursos públicos.
 - Difusión de propaganda gubernamental, y,
 - Vulneración al principio de equidad en la contienda.

SEXTA. Estudio de fondo.

Marco normativo

Tiempos en radio y televisión de los partidos políticos.

21. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas¹⁷, para que la gente conozca su ideología, propuestas de gobierno, plataforma

¹⁶ SUP-REP-218/2018.

¹⁷ Artículos 41, Bases I y III, Apartados A y B, de la constitución federal; 159, numerales 1 y 2, de la LEGIPE.



político-electoral y candidaturas, conforme al modelo de comunicación política.

22. El INE al ser la autoridad facultada para administrar los tiempos del Estado, debe garantizar el uso de tales prerrogativas a los partidos políticos¹⁸, ya que les permite promover la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación y hacer posible el acceso de la ciudadanía al poder público¹⁹.
23. 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); ya que la gente tiene el derecho de acceder a la información²⁰ para que se fomente el sufragio libre y la participación ciudadana.
24. Al respecto, los partidos políticos tienen libertad para diseñar su estrategia de comunicación y los contenidos de sus mensajes²¹, pero siempre deben tomar en cuenta en qué etapa se encuentran para poder atender los límites que se marcan en cada una.
25. Por otra parte, la Sala Superior en el SUP-REP-95/2023, nos orienta que, sobre el uso indebido de la pauta en sentido estricto, es posible distinguir dos tipos de obligaciones y prohibiciones: 1) las que son propias y exclusivas de la transmisión de promocionales en radio y televisión, y 2) las que son aplicables a cualquier tipo de propaganda política o electoral, incluyendo la difundida en radio y televisión.

¿Qué mensajes pueden difundir los partidos políticos en periodo ordinario?

26. La Sala Superior ha señalado que en aquellos periodos en los que no se encuentra en desarrollo algún proceso electoral, los institutos políticos deben utilizar sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión, para difundir mensajes de propaganda política en los que se presente la

¹⁸ Artículo 160, párrafos primero y segundo, de la LEGIPE.

¹⁹ Artículo 41, Base I, de la constitución federal.

²⁰ Artículo 247 de la LEGIPE.

²¹ Artículos 168, párrafo 4, de la LEGIPE y 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.



ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas²².

27. También ha sostenido que, en periodos ordinarios, la prerrogativa 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 lo mandata el propio artículo 41 constitucional, al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática²³.

→ Promoción personalizada

28. El artículo 134, párrafo octavo, de la constitución federal prevé la prohibición de generar y difundir propaganda gubernamental personalizada²⁴. Con relación a dicha prohibición, la Sala Superior ha considerado que **para determinar si los hechos pueden constituir propaganda personalizada sancionable**, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos²⁵:

- **Elemento personal.** Se colma cuando se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.
- **Elemento temporal.** Se consideró que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

²² SUP-REP-91/2017 Y ACUMULADO SUP-REP-94/2017.

²³ SUP-REP-18/2016.

²⁴ “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”.

²⁵ Jurisprudencia 12/2015, de rubro: “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”. Véase también, entre otros, SUP-REP-416/2022 y acumulados.



- **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva e indubitable revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

29. Además, en cuanto a la promoción personalizada de una persona servidora pública, la Sala Superior también ha considerado que:

- Constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, **se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público**; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, **se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral**, o se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.
- Ante indicios, **se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con la persona funcionaria pública implicada, para tener certeza del propósito de la difusión de este tipo de propaganda** ya sea que la promoción del servidor o servidora pública sea para sí misma **o por un tercero**²⁶.

30. En este sentido, se ha enfatizado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que una persona servidora pública utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra, para que, de manera explícita o implícita haga promoción **para sí o un tercero**, puesto que **tiene la**

²⁶ Criterio sustentado al resolver, entre otros, los expedientes: SUP-REP-416/2022 y acumulados, SUP-REP-263/2022 y acumulados, y SUP-REP-433/2022.



obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad²⁷.

31. Lo anterior es así, porque, como lo ha reiterado esta Sala Superior, la esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, **ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**
32. Además, si bien las conductas contraventoras de los artículos 41 y 134 de la Constitución, se dirigen de manera central a la persona del servicio público que directamente traspasa los extremos previstos, **sin excluir la responsabilidad de aquellas que hayan participado en la confección o difusión del material cuestionado²⁸.** Ello es así, porque, como lo ha precisado la Sala Superior, si bien –de forma ordinaria– la propaganda gubernamental debe provenir o estar financiada por un ente público; también ha señalado que puede darse el supuesto en que no se cumpla con tales elementos, pero se deba clasificar de esa forma atendiendo a su contenido, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes²⁹.
33. Por ello, **el término gubernamental solo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al Gobierno como pieza angular del Estado, sin que exija alguna cualidad personal de quien la emite.** De esta forma, existirá propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos que no pueda considerarse una nota informativa o periodística³⁰.

²⁷ Entre otros, SUP-REP-263/2022 y acumulados, SUP-REP-416/2022 y acumulados.

²⁸ Ver SUP-REP-109/2019.

²⁹ Así se consideró el resolver los expedientes SUP-REP-619/2022 y acumulados, y SUP-REP-193/2022 y acumulados.

³⁰ Al respecto, se ha señalado que, en sentido estricto, la propaganda gubernamental “es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como



34. En ese sentido, no es necesario que se acredite la propaganda gubernamental, en sentido estricto, para dilucidar si se actualiza o no la promoción personalizada, pues lo relevante es que se acrediten los elementos antes precisados atendiendo a su contenido y al contexto de su difusión, considerando que el medio de difusión de la propaganda debe entenderse de manera genérica, ya que puede comprenderse a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación³¹.
35. Esto es, pueden configurarse, al menos, tres supuestos de propaganda personalizada³²:
- Propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por la persona funcionaria pública que se beneficia de su propia promoción personalizada ilegal;
 - Propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por una persona funcionaria pública distinta a la que se beneficia por la propaganda personalizada ilegal;
 - Propaganda gubernamental realizada y difundida sin recursos públicos por una persona servidora pública y que, por su contenido, beneficia a quien la difunde o a una persona servidora pública distinta.
36. De esta forma, cuando se alega una posible infracción por difusión de propaganda personalizada, ordinariamente, se acreditará esa infracción por el hecho de la existencia de una propaganda gubernamental; sea porque se trata, **en sentido estricto**, de propaganda elaborada o difundida con recursos públicos o porque en su **contenido** se difunda a una persona servidora pública con fines proselitistas, por lo que no se exige que,

de los municipios, órganos de Gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de Gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos". Véase lo sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-619/2022, SUP-REP-151/2022 y acumulados, SUP-REP-109/2019 y SUP-JE-23/2020.

³¹ En ese sentido, se incluye a la radio, televisión, las redes sociales, las páginas de internet, los anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda. Véase lo resuelto en el expediente SUP-REP-151/2022 y acumulados, así como la Jurisprudencia 17/2016 de rubro *INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO*.

³² Dicha clasificación la realizó la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-393/2023.



necesariamente, la propaganda sea pagada con recursos públicos, pues puede hacerse con recursos privados inclusive.

37. Finalmente, la Sala Superior también ha precisado que un aspecto importante es que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental personalizada está necesariamente vinculada con el elemento temporal, como una variable relevante; esto es, que se haga en un momento **en el que pudiera afectar un proceso electoral**, sea porque se hace con una proximidad razonable o por realizarse durante el propio proceso, de manera que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que tal propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva³³.

→ **Difusión de propaganda gubernamental.**

38. La Sala Superior definió³⁴ la propaganda gubernamental como toda acción o manifestación que haga del conocimiento público logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que se ordene, suscriba o contrate con recursos públicos y que busque la adhesión, simpatía o apoyo de la ciudadanía y cuyo contenido no sea propiamente informativo.
39. Estaremos en presencia de propaganda gubernamental, cuando:
- El mensaje se emita por una persona del servicio o entidad públicos.
 - Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.
 - Su finalidad sea difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.
 - La difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.
 - Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

³³ Véase lo sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-151/2022 y acumulados.

³⁴ Véase SUP-REP-142/2019 y acumulado.



40. El artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la constitución federal, establece que *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.*
41. También señala que como excepciones: Campañas de información de las autoridades electorales; las relativas a servicios educativos y de salud; así como las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
42. Podemos decir que la finalidad de esta prohibición es procurar que la toma de decisiones de la ciudadanía, cuando elijan las alternativas políticas, sea sin riesgo de influencia; sobre todo, porque la difusión de propaganda gubernamental puede marcar diferencias en el ánimo de las y los electores; de ahí que los poderes públicos deben guardar una conducta imparcial y de medida en las elecciones; en especial durante la campaña y el periodo de reflexión³⁵.
43. Por tanto, estamos en presencia de **propaganda gubernamental ilícita** por contravenir el mandato constitucional, cuando se aprecien elementos, datos, imágenes o características que incidan o puedan afectar en la imparcialidad o equidad en los procesos electorales, o se derive una presunción válida que su difusión trastoca los principios indicados o altera la libre voluntad del electorado³⁶.

→ **Uso indebido de recursos públicos**

44. Ha sido criterio de la Sala Superior³⁷ que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el referido artículo 134, párrafo séptimo,

³⁵ Jurisprudencia de Sala Superior 18/2011: "PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD".

³⁶ Tal criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-270/2017.

³⁷ Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-410/2012.



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.

45. La finalidad de esa normativa constitucional es evitar que el cargo público que ostentan y los recursos públicos 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.

→ **Vulneración al principio de equidad en la contienda**

46. El principio de **equidad** en la contienda electoral es un principio rector del sistema democrático para asegurar que la competencia entre quienes participan en un comicio se realice en condiciones de justicia e igualdad, impidiendo ventajas o influencias indebidas sobre el electorado³⁸.
47. Este principio rige a todo el sistema electoral e implica, entre otras cuestiones, la neutralidad de los partidos políticos y la prohibición de difundir³⁹, aprovecharse o beneficiarse³⁹ con la difusión de propaganda fuera de las etapas y plazos expresamente previstos en la ley.
48. El artículo 41 y 116, fracción IV, incisos g), h), i) y j) de la constitución federal establecen límites tendientes a garantizar la equidad en la contienda electoral a través de:
 - La distribución equitativa del financiamiento de los partidos políticos nacionales para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

³⁸ Resolución INE/CG338/2017 por la que se aprueba ejercer la facultad de atracción, a efecto de emitir los Lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral.

³⁹ Véase la jurisprudencia 14/2016 de rubro "RADIO Y TELEVISIÓN. LA UTILIZACIÓN DE LOS TIEMPOS ASIGNADOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS, PARA PROMOCIONAR LA IMAGEN DE CANDIDATOS POSTULADOS POR OTROS INSTITUTOS POLÍTICOS O COALICIONES, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD".



- El señalamiento de las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de su militancia y simpatizantes.
- El acceso de éstos, en condiciones de equidad, a los medios de comunicación en radio y televisión, siendo el INE la autoridad que administra los tiempos para su utilización⁴⁰, dispone la limitación temporal de los periodos de precampaña y campaña, así como la prohibición de difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, salvo las excepciones contempladas en la propia normativa constitucional.

49. La igualdad de oportunidades en el acceso a las competencias electorales es un presupuesto y fundamento de las elecciones libres y justas impidiendo, por ejemplo, que algunos de los competidores electorales obtengan ventajas indebidas como consecuencia de las posibles situaciones de dominio (políticas, sociales o económicas) en las que pudieran encontrarse.
50. El propósito es generar conciencia en el pleno respeto a los valores democráticos y hacer corresponsables a los partidos políticos en la realización del proceso electoral; es decir, les impone un ejercicio de autocontención constante, que les mantenga al margen de cualquier injerencia y con ello se logre el voto libre de la ciudadanía.

❖ **Caso concreto de uso indebido de la pauta**

51. De acuerdo con las directrices de la Sala Superior (SUP-REP-95/2023), en el caso, nos encontramos ante el uso indebido de la pauta en **sentido estricto**.
52. Además, la Superioridad nos orienta que el análisis de los materiales debe ser de forma integral en todas sus partes, ya que, como cualquier otra pieza de comunicación, debe verse como una unidad de comunicación (visual, verbal y sonora).

⁴⁰ Artículo 41, Base III, apartado B, de la constitución federal.



vitalicios del PAN por su trabajo y legado. Esto, sin mencionar algún nombre en específico, logro o referencia a la trayectoria de alguna de las personas que aparecen en el promocional.

➤ El logo del PAN.

56. En principio, recordemos que la finalidad de la pauta ordinaria es exclusivamente promover al partido político; difundir mensajes de propaganda política en los que se presente su ideología; crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; o, estimular determinadas conductas políticas.
57. En efecto, del contenido del promocional se advierte que se trata de una especie de agradecimiento a las consejeras y consejeros que velan por los valores y principios del partido, por lo que se trata de una idea o creencia que tiene el instituto político de sus personas integrantes.
58. Aunado que, tampoco se advierten los nombres de las personas del servicio público que aparecen, frases que soliciten de forma expresa el voto a favor o en contra de algún actor político, referencia a plataformas electorales, así como tampoco a logros, trayectorias laborales o acciones de gobierno.
59. Por lo anterior, esta Sala Especializada considera que contrario a las afirmaciones de MORENA, nos encontramos ante un **promocional de naturaleza política**, propio de difundirse en el periodo ordinario.
60. En consecuencia, es **inexistente** el uso indebido de la pauta, ya que sí se difundió un promocional acorde al periodo ordinario.

❖ **Caso concreto de promoción personalizada**

61. En el presente apartado se analizará de forma independiente si el promocional implicó promoción personalizada de las personas públicas denunciadas por parte de un tercero⁴¹.
62. Del contenido del promocional se advierte la imagen de distintas personas, entre las cuales se encuentran las personas legisladoras denunciadas, con

⁴¹ Similar criterio se asumió en los procedimientos SRE-PSC-118/2024 y SRE-PSC-385/2024.



la precisión de que no se percibe el nombre, cargo o voz de alguna de ellas. Por lo que, se acredita el elemento personal.

63. Como ya se dijo, la difusión del promocional ocurrió del 22 al 28 de noviembre, es decir, en un lapso en el que no se llevaba a cabo ningún proceso electoral. Por lo que **no se actualiza** el elemento temporal.
64. El promocional se encuentra dedicado a reconocer la labor de diferentes personas integrantes del PAN de manera genérica, es decir, sin hacer alusión específica a alguna de ellas a través del reconocimiento de logros, trayectorias o acciones de gobierno, por lo que no se acredita el elemento objetivo.
65. Por lo que resulta **inexistente** la promoción personalizada que se denuncia a través del promocional “*CONSEJEROS NACIONALES*”.

❖ Caso concreto de la difusión de propaganda gubernamental.

66. Del promocional se advierte que hablan de las consejerías nacionales del PAN, sin que se aprecie algún programa, acción o logro de gobierno, por lo que no se satisface el **contenido** para ser considerada como gubernamental.
67. Tampoco se cumple la **finalidad**, dado que la difusión no tiene como resultado la adhesión o aceptación de sectores poblacionales que se benefician de programas.
68. Por lo tanto, es **inexistente** la **difusión de propaganda gubernamental** atribuida al PAN.

❖ Caso concreto del uso indebido de recursos públicos.

69. Respecto de las personas del servicio público no se emitirá algún pronunciamiento, toda vez que se sobreyeron las infracciones relacionadas con aquellas.
70. En cuanto al PAN, este órgano jurisdiccional estima que los partidos políticos no son sujetos activos de la infracción, por lo que **no se configura** el uso indebido de recursos públicos que se le atribuye.



❖ **Caso concreto de la vulneración al principio de equidad en la contienda.**

71. Esta Sala Especializada considera que no existe vulneración al principio de equidad en la contienda, al tomar en cuenta que el contenido del promocional es acorde a lo que se debe difundir durante el periodo ordinario.
72. Esto es así, ya que como se ha demostrado en la presente resolución, el mensaje que se transmite cumple con el propósito de difundir propaganda política en los que se presente la ideología del instituto político; crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; o, estimular determinadas conductas políticas.
73. Lo anterior, sin que se exalte una trayectoria o logros de gobierno de alguna una persona del servicio público de manera predominante con el fin de generar algún tipo de ventaja indebida.
74. Por tal cuestión no podría responsabilizarse al PAN por las referidas infracciones.
75. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **sobresee** el procedimiento especial sancionador respecto a los y las legisladoras Ricardo Anaya Cortés, Marko Cortés Mendoza, Ma. Lorena García Jimeno Alcocer Paulo Gonzalo Martínez López, Laura Cristina Márquez Alcalá, Noemi Berenice Luna Ayala, Verónica Pérez Herrera, Amparo Lilia Olivares Castañeda, Miguel Márquez Márquez, Martha Amalia Moya Bastón y Julem Rementeria del Puerto.

SEGUNDO. **Son inexistentes** el uso indebido de la pauta, la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos, la difusión de propaganda gubernamental y la vulneración al principio de equidad en la contienda atribuidos al Partido Acción Nacional.

Notifíquese en términos de la normativa aplicable.



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

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el **voto concurrente** del magistrado Rubén Jesús Lara Patrón y con el **voto razonado** de Luis Espíndola Morales, ante la secretaria general de acuerdos, 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 2/2023, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del tribunal.



VOTO RAZONADO⁴² QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA EMITIDA DENTRO DEL EXPEDIENTE SRE-PSC-6/2025.

Formulo el presente voto porque, si bien comparto el sentido de la decisión, considero necesario hacer algunas precisiones en relación con el sobreseimiento respecto de las personas servidoras públicas que fueron llamadas al procedimiento y respecto de la fijación de la litis que se planteó en el proyecto, por lo que a continuación expongo los siguientes argumentos.

En primer término, desde mi perspectiva, el sobreseimiento debe analizarse caso por caso y no puede ser entendido como una regla general según la cual, siempre que se denuncie alguna infracción que se hubiera cometido mediante la pauta, los únicos que pueden ser susceptibles de ser responsables de dicha infracción, son los partidos políticos, en tanto que son ellos quienes pueden pautar contenidos en los tiempos en radio y televisión que les asigna el Estado.

Debemos recordar que, cuando los hechos denunciados estén vinculados con el uso de las prerrogativas de un partido político, estos deben de estudiarse de manera independiente, atendiendo al criterio emitido por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-95/2023. En dicho precedente, se establece que el uso de la pauta tiene dos vertientes de estudio, es decir, en sentido **estricto** —el incumplimiento a las reglas aplicables a la transmisión de los promocionales de radio y televisión—, y en sentido **amplio** —la prerrogativa de radio y televisión es solo el medio comisivo, es decir, no se está incumpliendo con alguna regla específica respecto de cómo ejercer los tiempos de radio y televisión, sino que se trata de otras infracciones que están expresamente tipificadas en la legislación electoral—

En este sentido, desde mi perspectiva, esta autoridad jurisdiccional debe analizar si, en el caso, se actualiza el uso indebido de la pauta en sentido

⁴² Con fundamento en los artículos 174, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.



estricto o bien, en sentido amplio y, en este último caso, determinar quién es el sujeto de responsabilidad de la conducta infractora⁴³, sin que se pueda atribuir en todos los supuestos al partido político por ser el responsable de la pauta. Similares consideraciones expuse en el expediente SRE-PSC-118/2024.

En segundo término, me parece importante precisar que aún y cuando en el proyecto se realiza el estudio respecto del probable uso indebido de recursos públicos atribuido al Partido Acción Nacional, en realidad, no tiene justificación el estudio que se hace. Esto es así porque 1) aunque la mención de dicha infracción aparece en la denuncia, no advierto que se hubieran señalado argumentos para sostenerla; 2) no formó parte de las conductas señaladas en el emplazamiento con el que se llamó a las partes al presente procedimiento; 3) el citado partido denunciado no hizo pronunciamiento alguno respecto de dicha infracción en los alegatos que presentó⁴⁴ y 4) tal y como lo señala la sentencia, el partido político no es un sujeto activo de la infracción mencionada.

Así, en estas consideraciones, desde mi perspectiva, no debió de estudiarse en el proyecto, como parte de la litis, la infracción consistente en el uso indebido de recursos públicos y con ello tampoco debió de ser objeto de pronunciamiento sobre su existencia o inexistencia.

Por todo lo expuesto, respetuosamente emito el presente **voto razonado**.

*Este documento es **autorizado mediante** firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.*

⁴³ Tal y como fue estudiado en el expediente SRE-PSC-33/2024.

⁴⁴ Véase fojas 251 a 256 del cuaderno accesorio único.



VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-6/2025.

Formulo el presente voto concurrente 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, MORENA denunció al PAN y a los y las legisladoras Ricardo Anaya Cortés, Marko Cortés Mendoza, Ma. Lorena García Jimeno Alcocer Paulo Gonzalo Martínez López, Laura Cristina Márquez Alcalá, Noemi Berenice Luna Ayala, Verónica Pérez Herrera, Amparo Lilia Olivares Castañeda, Miguel Márquez Márquez, Martha Amalia Moya Bastón y Julen Rementeria del Puerto, por el uso indebido de la pauta, la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos, la difusión de propaganda gubernamental y, la vulneración al principio de equidad en la contienda y la propaganda gubernamental por la difusión del promocional *“CONSEJEROS NACIONALES”*,

En dicha resolución, se determinó, por una parte, sobreseer el procedimiento especial sancionador respecto a las citadas personas legisladoras, al considerar que las conductas que se les imputan se realizaron a través de la pauta del PAN y ante una posible responsabilidad sólo podría atribuirse al partido político al ser parte de su prerrogativa.

Por otra parte, se declaró la inexistencia del uso indebido de la pauta, la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos, la difusión de propaganda gubernamental, la vulneración al principio de equidad en la contienda y la propaganda gubernamental atribuidos al Partido Acción Nacional.

II. Razones de mi voto



Si bien, comparto el sentido de la determinación conforme a lo antes expuesto, no comparto la determinación a la que se arribó en cuanto a que se haya decretado el sobreseimiento en el presente procedimiento respecto de las personas servidoras públicas denunciadas.

Lo anterior, porque desde mi perspectiva no se debió decretar el sobreseimiento al considerar que las conductas que se les imputan a las personas denunciadas se realizaron a través de la pauta del PAN y ante una posible responsabilidad sólo podría atribuirse al partido político al ser parte de su prerrogativa, pues ello obedece a un pronunciamiento de fondo.

En ese entendido, bajo mi visión, se debió realizar el estudio de fondo respecto de las infracciones citadas en párrafos precedentes para determinar, en principio, si en el caso, se actualiza el uso indebido de la pauta en sentido estricto o amplio y si existió o no una sobreexposición de las figuras públicas que aparecen en el *spot*, y no decretar el sobreseimiento como se aprobó en la presente sentencia.

Por las razones anteriores, emito el presente voto concurrente.

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 2/2023, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del tribunal.