



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-35/2021.

PROMOVENTE: Partido de la Revolución Democrática.

INVOLUCRADO: MORENA.

MAGISTRADA: Gabriela Villafuerte Coello.

PROYECTISTA: Georgina Ríos González.

COLABORARON: Shiri Jazmyn Araujo Bonilla y Santiago Jesús Chable Velázquez.

Ciudad de México, a nueve de abril de dos mil veintiuno.

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

ANTECEDENTES

I. Proceso electoral federal 2020-2021.

1. El 7 de septiembre de 2020 inició el proceso electoral federal para elegir las diputaciones que integrarán el Congreso de la Unión, cuyas etapas se llevarán a cabo conforme a lo siguiente²:

Cargo a elegir	Periodo de precampaña	Periodo de campaña	Día de la elección
Diputaciones federales	Del 23 de diciembre de 2020 al 31 de enero de 2021	Del 4 de abril al 2 de junio de 2021.	6 de junio de 2021.

II. Proceso electoral local en Sonora.

2. El 5 de enero de 2021³ inició el proceso electoral en Sonora, en el que se elegirá una gubernatura, 21 diputaciones de mayoría relativa, 12 diputaciones de representación proporcional y 72 planillas de ayuntamiento.

¹ En adelante Sala Especializada.

² <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2021/eleccion-federal-2021/>

³ Todas las fechas se refieren a 2021, salvo referencia en contrario.



3. Las fechas de inicio y conclusión de las etapas del proceso local son las siguientes⁴:

Cargo a elegir	Periodo de precampaña	Periodo de campaña	Día de la elección
Gubernatura	15 de diciembre de 2020 al 23 de enero de 2021	05 de marzo al 02 de junio de 2021	6 de junio de 2021
Diputaciones locales	Del 04 al 23 de enero de 2021	24 de abril al 02 junio de 2021	
Planillas de ayuntamientos			

III. Trámite del Procedimiento Especial Sancionador.

4. **1. Denuncia.** El 25 de enero, el Partido de la Revolución Democrática⁵ presentó queja contra MORENA por el uso indebido de la pauta y actos anticipados de precampaña y campaña, derivado de la difusión en radio y televisión del *spot* "TUMOR SONORA"⁶, al considerar que se trata de propaganda de carácter local difundida en pauta federal.
5. **2. Registro y admisión.** El 26 de enero siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral⁷ de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral⁸ registró el expediente y, entre otros aspectos, admitió la queja por lo que hace a los actos relacionados con el uso indebido de la pauta⁹.
6. **3. Acuerdo de medidas cautelares¹⁰.** El 27 de enero, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE¹¹ decretó la procedencia de las medidas cautelares solicitadas porque, bajo la apariencia del buen derecho, el partido político denunciado utilizó indebidamente la pauta, al incluir en la

⁴ http://www.ieesonor.org.mx/elecciones/procesos_electorales/2021/calendarioelectoral

⁵ En lo subsecuente PRD

⁶ El *spot* de televisión se identifica con la clave RV00062-21, la versión en radio con la clave RA00104-21.

⁷ En adelante la UTCE.

⁸ En lo subsecuente INE.

⁹ Procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PRD/CG/32/PEF/48/2021**.

¹⁰ Acuerdo ACQyD-INE-20/2021

¹¹ En lo sucesivo Comisión de Quejas.



federal promocionales correspondientes a la elección local, en contravención al modelo de comunicación política ¹².

7. **4. Emplazamiento y audiencia.** El 10 de marzo, la UTCE emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual, se llevó a cabo el 18 siguiente.
8. **5. Remisión del expediente.** En su oportunidad, la autoridad instructora remitió el expediente y el informe circunstanciado a la Sala Especializada.

IV. Trámite ante la Sala Especializada.

9. **1. Recepción, turno y radicación del expediente.** Cuando llegó el expediente se revisó su integración y el 8 de abril, el magistrado presidente le dio la clave SRE-PSC-35/2021 y lo turnó a la ponencia de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, quien, en su oportunidad, lo radicó y procedió a elaborar la sentencia correspondiente.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Facultad para conocer.

10. Esta Sala Especializada es competente (tiene facultad) para resolver el procedimiento especial sancionador¹³, al tratarse de un asunto que cuestiona el contenido de un promocional pautado por un partido político en radio y televisión, infracción que es del ámbito federal, ya que se relaciona con la administración del tiempo que corresponde al Estado en esos medios de comunicación social¹⁴.

¹² El 30 de enero del presente año, la Sala Superior de este Tribunal Electoral confirmó esa determinación en la sentencia dictada en el SUP-REP-39/2021.

¹³ Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado A y C, párrafo primero; 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la constitución federal; 186, fracción III, inciso h), 192, 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470 párrafo 1, inciso a) y 471, párrafo 1, 475 y 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁴ Jurisprudencias 25/2010 y 25/2015 de rubro "PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS" y "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES", respectivamente.



11. Además, la autoridad instructora emplazó a diversas concesionarias de radio y televisión por el supuesto incumplimiento al acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas por el que se ordenó suspender la difusión del promocional, respecto de lo cual este órgano jurisdiccional es competente para conocer de tal infracción¹⁵.

SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial.

12. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁶ estableció la resolución no presencial de todos los asuntos por medio del sistema de videoconferencias¹⁷, durante la emergencia sanitaria.

TERCERA. Causales de improcedencia.

13. Esta Sala Especializada no advierte de oficio la actualización de alguna causa de improcedencia.
14. No obstante, en el escrito de alegatos que presentaron las concesionarias GILHAAM S.A. de C.V., Radio Cajeme, S.A. de C.V., XEHX, S.A. de C.V. y Luis Felipe García de León Martínez, solicitan que se declare la improcedencia del procedimiento ante la falta de elementos para continuarlo, además de que la medida cautelar decretada en este asunto vulnera los derechos a la libertad de expresión y a la información.
15. En la ley se establece que se desechará de plano una denuncia cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político electoral¹⁸.

¹⁵ Criterio sostenido por la Sala Superior en la tesis LX/2015, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA. (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN)"

¹⁶ En lo sucesivo TEPJF.

¹⁷ Acuerdo General 8/2020, consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020

¹⁸ Artículo 471, párrafo 5, inciso b, de la LGIPE.



16. Sin embargo, de la denuncia y de la información proporcionada por la autoridad instructora se advierten circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto de hechos que pudieran constituir una violación en materia electoral por parte de diversas concesionarias de radio y televisión, lo cual se analizará en el estudio de fondo de esta resolución.
17. En este sentido, es improcedente la solicitud formulada por las concesionarias referidas.

CUARTA. Delimitación de la materia de análisis.

18. Recordemos que el PRD presentó queja contra MORENA por la supuesta comisión de **dos infracciones** derivado de la difusión del promocional “TUMOR SONORA” en radio y televisión:
 - ✓ El uso indebido de la pauta federal y,
 - ✓ Actos anticipados de precampaña y campaña.
19. En el acuerdo por el que registró la queja¹⁹, la UTCE señaló que corresponde al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Sonora conocer la queja respecto de los supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, al tratarse de hechos que se relacionan de manera directa y exclusiva con el proceso electoral que se encuentra en curso en esa entidad, por lo que ordenó remitir copia certificada de las constancias de la queja, para que esa autoridad resuelva lo correspondiente.
20. Dicha determinación es acorde al sistema de distribución de competencias para que las autoridades electorales conozcan, sustancien y resuelvan los procedimientos sancionadores, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior²⁰.

¹⁹ Dictado el 26 de enero.

²⁰ Entre otros asuntos, el criterio sostenido en la sentencia dictada en el SUP-AG-45/2021.



21. Por esa razón, la materia de análisis de este procedimiento especial sancionador exclusivamente se centra en analizar las infracciones relacionadas con el uso indebido de la pauta federal y el incumplimiento de la medida cautelar denunciado por la autoridad instructora.

QUINTA. Pruebas²¹.

❖ Existencia y difusión del promocional.

22. El PRD ofreció los folios del *spot* "TUMOR SONORA", en sus versiones de radio y televisión (RV00062-21 y RA00104-21, respectivamente), seis fotos y el *link* de la página del INE.
23. El 25 de enero, se obtuvo el reporte de vigencia del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, del cual se desprende que MORENA pautó el *spot* "TUMOR SONORA", en sus versiones de televisión y radio (RV00062-21 y RA00104-21), para el periodo de precampaña del proceso electoral federal, a fin de que se transmitiera del 21 al 30 de enero.
24. El 26 de enero, la UTCE elaboró un acta circunstanciada por la que certificó el portal de pautas INE (pautas.ine.mx) en el que encontró las dos versiones del *spot* denunciado. En virtud de ello, se tiene por acreditada la existencia y el contenido de los promocionales denunciados, el cual se analizará en el fondo de esta sentencia.
25. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos²² informó que hay **1151** impactos del *spot* de televisión RV00062-21 y **2406** del promocional de radio RA00104-21 y envió las órdenes y estrategias de transmisión.

²¹Las pruebas se valoran con base en los artículos 461 y 462 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE).

²² En lo subsecuente DEPPP.



SEXTA. Caso por resolver.

26. Esta Sala Especializada debe decidir si MORENA usó indebidamente sus prerrogativas en radio y televisión, al solicitar que el *spot* "TUMOR SONORA" se difundiera en la pauta federal²³.
27. Asimismo, se determinará si hubo incumplimiento al acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-20/2021 dictado por la Comisión de Quejas, respecto de dicho promocional²⁴, atribuible a las siguientes concesionarias de radio y televisión:

No	Concesionarias	Emisoras
1	Radio Impulsora de San Luis, S.A. de C.V.	XECB-AM
		XELBL-AM
		XEMW-AM
2	Sucn. de Ramón Guzmán Rivera	XENY-AM
3	Televisión Azteca, S.A. de C.V.	XHBK-TDT
		XHCSO-TDT
		XHFA-TDT
		XHHN-TDT
		XHHO-TDT
		XHHSS-TDT
		XHNOA-TDT
4	GILHAAM, S.A. de C.V.	XHBQ-FM
5	Cadena Tres I, S.A. de C.V.	XHCTHE-TDT
		XHCTOB-TDT
6	XEGYS, S.A. de C.V.	XHGYS-FM
7	XEHX, S.A. de C.V.	XHHX-FM
8	Radio Integral, S.A. de C.V.	XHIQ-FM
9	Televisora del Yaqui, S.A. de C.V.	XHI-TDT
10	Promotora Unimedios, S.A. de C.V.	XHKE-FM
11	XENAS-AM, S.A. de C.V.	XHNAS-FM
12	María del Carmen Guzmán Muñoz	XHNI-FM
13	Radio Cajeme, S.A. de C.V.	XHOX-FM
14	Medios y Editorial de Sonora, S.A. de C.V.	XHPJOA-FM
		XHPMAS-FM
		XHPNAV-FM
		XHPUYA-FM
15	Democracia y Deliberación Desértica, A.C.	XHRMO-FM
16	Autogestión Comunicativa, A.C.	XHSILL-FM
17	Radio y Televisión Internacional, S.A. de C.V.	XHSLR-FM
18	XHSM-FM, S.A. de C.V.	XHSM-FM
19	Universidad de Sonora	XHUSH-FM
20	Luis Felipe García de León Martínez	XHVJS-FM
21	Cadena Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V.	XHYF-FM

²³ En contravención a lo dispuesto en los artículos 41, Base III de la constitución federal; 168, 443, párrafo 1, incisos a), h) y n) de la LGIPE; 25, párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos y 37, párrafo 3, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

²⁴ Lo que podría constituir una violación a lo dispuesto en los artículos 447, párrafo 1, inciso e), y 452, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE, así como 41, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.



❖ **Análisis respecto al uso indebido de la pauta federal.**

• **Marco normativo.**

28. De acuerdo con la constitución federal, los partidos políticos son entidades de interés público²⁵ y, para cumplir sus fines, se les otorgan diversas prerrogativas, como el acceso permanente a la radio y televisión a través de los tiempos que corresponden al Estado y que el INE administra.
29. Para acceder a estas prerrogativas, los partidos políticos entregan al INE los materiales audiovisuales de los mensajes que deciden transmitir para entablar comunicación con la ciudadanía, y sean pautados para difundirse.
30. La **pauta**²⁶ es el esquema de transmisión para cada emisora de radio y canal de televisión, en el que el INE especifica el número de mensajes que corresponde a cada partido político y autoridad electoral en un periodo determinado, así como la hora o rango en que deben transmitirse.
31. En la constitución federal y en la ley electoral se establece que, **en los procesos electorales federales** (desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la elección), el INE tendrá a su disposición 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. Los mensajes se transmitirán en el horario de 6:00 a 24:00 horas²⁷.
32. La ley también prevé que los partidos políticos usen el tiempo en radio y televisión que les corresponda para difundir sus procesos de selección interna de candidaturas a cargos de elección popular, conforme a las reglas y pautas que determine el Instituto, y señala que las precandidaturas debidamente registradas podrán acceder a estos medios de comunicación

²⁵ Artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la constitución federal.

²⁶ Artículo 5, fracción III, inciso m) del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

²⁷ Artículo 41, base III, Apartado A, de la constitución federal y artículo 165 de la LGIPE.



exclusivamente a través del tiempo que corresponda al partido político por el que pretenden ser postulados²⁸.

33. Para las **precampañas federales**, el INE pondrá a disposición de los partidos políticos, en conjunto, 30 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. **Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos conforme a la pauta aprobada por el Comité de Radio y Televisión del INE.**
34. **Ahora bien**, cuando haya concurrencia de diversos procesos electorales, como sucede en este caso, al desarrollarse de forma simultánea el proceso electoral federal y el proceso local de Sonora, el tiempo antes señalado se distribuye de la siguiente forma²⁹:

Ámbito	Precampaña coincidente	Intercampaña coincidente	Campaña coincidente	Reflexión y jornada electoral
Local	11	9	15	0
Federal	19	15	26	0
Autoridades electorales	18	24	7	48
total	48	48	48	48

35. Conforme a este esquema legal, **se otorga más tiempo a la pauta federal que a la local**, con el propósito de que, en los procesos electorales y locales coincidentes, el impacto en las audiencias respecto a los mensajes de precampañas y campañas federales sea mayor.
36. El Comité de Radio y Televisión del INE, aprueba el pautaado federal y el relativo a los procesos electorales locales, a propuesta de la DEPPP y del Organismo Público Local Electoral que corresponda, respectivamente³⁰.
37. De esta forma, las pautas se elaboran y aprueban tomando como base el proceso electoral al que habrán de dar cobertura.

²⁸ Artículo 226, párrafo 4, de la LGIPE.

²⁹ Artículo 173, párrafo 1 de la LGIPE, así como en el 23 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

³⁰ Artículos 6, párrafo 4, inciso a), y 25, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.



38. Por otro lado, la ley señala que los partidos tienen libertad para decidir la asignación de los mensajes que les correspondan, por tipo de precampaña, incluyendo **su uso para precampañas locales en las entidades federativas con proceso electoral concurrente con el federal**. Para lo cual deberán informar oportunamente al INE sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente³¹.
39. Conforme a lo anterior, podemos ver que 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 viable.
40. 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 reglamentarias³².
41. 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.
42. Ello porque el tiempo otorgado a los partidos políticos para la difusión de su propaganda en radio y televisión está diferenciado según el tipo de elección de que se trate, esto es, frente a comicios federales o locales.
43. El sistema de distribución de los tiempos entre las distintas fuerzas político-electorales y su vigilancia por parte de la autoridad electoral tiene sentido de cara a la sociedad, porque permite a la ciudadanía conocer la pluralidad de propuestas políticas o electorales de cada proceso electoral en lo individual,

³¹ Artículo 168, párrafo 4, de la LGIPE.

³² Artículo 37 del mismo Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del INE.



de manera equitativa y suficiente; y con ello incentivar su participación en la vida pública, sobre todo en procesos electorales locales concurrentes con el federal.

- **Valoración del contenido del spot.**

44. Para determinar si la difusión del *spot* denunciado es acorde o contrario a la normativa electoral, es necesario valorar su contenido íntegro, en sus versiones de radio y televisión.



³³ Consultable en la siguiente liga electrónica: <https://reportes-siate.ine.mx/pautas5/materiales/MP4/HD/RV00062-21.mp4>



<p>Voz en off: Durante años Sonora ha sufrido las consecuencias de los malos gobiernos del PRIAN: corrupción, inseguridad, impunidad, pobreza y abandono.</p> <p>Todo este tiempo, fingieron ser contrincantes, hasta que hoy, el PRI, PAN y PRD, se quitan la máscara y se unen en una perversa alianza electoral.</p> <p>Llegó la hora de que nuestro estado cambie, extirpemos el tumor de Sonora. MORENA la esperanza de México.</p>	

45. Del mensaje en televisión se advierte lo siguiente:

- La imagen a cuadro de un mapa de la república, que destaca en color rojo al estado de Sonora.
- A continuación, se refiere: *“durante años Sonora ha sufrido las consecuencias de los malos gobiernos del PRIAN: corrupción, inseguridad, impunidad, pobreza y abandono”*, mientras que se alternan imágenes de los ex gobernadores José Eduardo Robinson Bours Castelo y Guillermo Padrés Elías.
- Enseguida se relata: *“todo este tiempo, fingieron ser contrincantes, hasta que hoy, el PRI, PAN y PRD, se quitan la máscara y se unen en una perversa alianza electoral”*. Al mismo tiempo se muestra a cuadro una imagen sobrepuesta de los logos de los tres partidos políticos referidos.
- Finalmente se indica: *“llegó la hora de que nuestro estado cambie, extirpemos el tumor de Sonora. MORENA la esperanza de México”*.

46. El audio del promocional en televisión coincide con el spot en su versión de radio:



Radio TUMOR SONORA RA00104-21³⁴

Voz en off: Durante años Sonora ha sufrido las consecuencias de los malos gobiernos del PRIAN: corrupción, inseguridad, impunidad, pobreza y abandono. Todo este tiempo, fingieron ser contrincantes, hasta que hoy, el PRI, PAN y PRD, se quitan la máscara y se unen en una perversa alianza electoral. Llegó la hora de que nuestro estado cambie, extirpemos el tumor de Sonora. MORENA la esperanza de México.

47. Esta Sala Especializada considera **existente** la infracción denunciada, porque el contenido del promocional controvertido no se ajusta a las características y finalidades de los mensajes de los partidos políticos que se deben transmitir en la pauta federal, como se explica a continuación.
48. La jurisprudencia de la Sala Superior establece que cuando las elecciones locales sean concurrentes con la federal, los partidos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular; por lo que, para las precampañas y campañas locales únicamente se puede hacer uso de las pautas locales y, en la pauta federal, sólo se podrán transmitir mensajes de las precampañas y campañas federales³⁵.
49. La razón de ese criterio de jurisprudencia es evitar que se proporcione un mayor posicionamiento a partidos políticos y candidaturas federales, en detrimento de quienes participan en comicios estatales y viceversa, en perjuicio del principio de equidad que debe prevalecer en las elecciones.
50. En el caso, el proceso electoral local en Sonora es coincidente con el proceso electoral para renovar las diputaciones federales, en tanto que el día de la elección se tiene previsto, en ambos supuestos, para el seis de junio del presente año.
51. Conforme a lo dispuesto en la ley y la jurisprudencia electoral, el tiempo al que el partido MORENA tiene derecho para difundir su propaganda en radio y

³⁴ Consultable en la siguiente liga electrónica: <https://reportes-siate.ine.mx/pautas5/materiales/RA00104-21.mp3>

³⁵ Jurisprudencia 33/2016, de rubro "RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS".



televisión está diferenciado para el proceso electoral federal y el proceso local en Sonora.

52. No obstante, el promocional **“TUMOR SONORA” fue pautado por MORENA para ser difundido en el periodo de precampaña federal**, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.
53. En ambas versiones del promocional se advierten referencias explícitas al estado de Sonora; además, en el mensaje difundido por televisión, también se observa la imagen de los ex gobernadores José Eduardo Robinson Bours Castelo y Guillermo Padrés Elías, personajes relevantes de la vida política de dicha entidad federativa.
54. La referencia clara al estado de Sonora (nombre, ubicación geográfica y contexto social) y la evocación de actores políticos locales (en imagen) revela la intención predominante del partido de dirigirse a la ciudadanía de esa entidad federativa, al llamar su atención, frente a otros elementos auditivos, textuales y visuales de la propaganda.
55. Para este órgano jurisdiccional, el destinatario de la propaganda denunciada es la ciudadanía de Sonora al mencionar *“Durante años Sonora ha sufrido las consecuencias de los malos gobiernos del PRIAN: corrupción, inseguridad, impunidad, pobreza y abandono...”*, con lo cual se expone la opinión del partido MORENA respecto de los gobiernos anteriores de esa entidad.
56. De lo anterior se puede concluir que el *spot* no está dirigido al auditorio o público nacional al que debe referirse la propaganda difundida en la pauta federal, sino a una audiencia local, por lo que no es acorde a su finalidad.
57. Asimismo, el promocional menciona: *todo este tiempo, fingieron ser contrincantes, hasta que hoy, el PRI, PAN y PRD, se quitan la máscara y se unen en una perversa alianza electoral”*. Al respecto, debemos tomar en consideración el hecho notorio de que los partidos referidos en el promocional celebraron convenio de coalición para la elección de diputaciones federales,



así como para la elección de diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos de Sonora.

58. En ese sentido, esta Sala Especializada considera que la narración del promocional también se refiere al proceso electoral local, pues califica de “perversa” (malévola) a la alianza conformada por dichos partidos políticos para participar en los próximos comicios.
59. Otro elemento que confirma que el mensaje se dirige particularmente a un ámbito territorial específico (estado de Sonora), distinto del nacional, es la inclusión de la frase “*Llegó la hora de que nuestro estado cambie, extirpemos el tumor de Sonora*”, como una clara referencia a la necesidad de eliminar una situación adversa que, en concepto de MORENA, **aqueja a los habitantes de esa entidad.**
60. Conforme a lo anterior, esta Sala Especializada considera que MORENA usó indebidamente sus prerrogativas en radio y televisión, al solicitar que en la pauta federal se difundiera el *spot* “TUMOR SONORA”, cuya temática central y narrativa³⁶ evocan al proceso electoral local en esa entidad, con el propósito de posicionar a ese instituto político en ese lugar.
61. Ello, porque la libertad que tienen los partidos políticos para diseñar su propaganda no es absoluta, ya que debe ser ejercida dentro de los límites que establece la constitución y la ley, a fin de no quebrantar los fines del modelo comunicativo entre partidos políticos, candidaturas y ciudadanía, ni incidir de forma nociva en la administración de la pauta, como sucede en el caso, al incluir elementos y referencias de un proceso local en un promocional difundido en la pauta federal.
62. El actuar indebido del partido denunciado (como responsable del *spot* pautado como parte de sus prerrogativas, en sus versiones de radio y televisión) **causó daño al modelo de comunicación política y al principio de equidad en la contienda, ya que generó**

³⁶ Aspectos que deben analizarse para determinar el uso indebido de la pauta, conforme a la jurisprudencia de la Sala Superior 6/2019, de rubro: USO INDEBIDO DE PAUTAS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICAR LA POSIBLE SOBREEXPOSICIÓN DE DIRIGENTES, SIMPATIZANTES, MILITANTES O VOCEROS DE PARTIDOS POLÍTICOS EN RADIO Y TELEVISIÓN



la sobreexposición de MORENA en el proceso electoral local y rompió el equilibrio que debe prevalecer entre las fuerzas políticas participantes en la elección³⁷.

❖ **Análisis respecto al incumplimiento de la medida cautelar atribuible a diversas concesionarias de radio y televisión.**

• **Marco normativo.**

63. El artículo 41, base III, Apartado D, de la constitución federal otorga al INE facultad para imponer medidas cautelares *–suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión–* para que, cuando se dicte la resolución de fondo, sea posible su cumplimiento efectivo e integral.
64. Por tanto, el cumplimiento de medidas cautelares exige que los sujetos obligados, realicen las acciones necesarias a fin de lograr la suspensión de los actos o hechos que constituyan la posible infracción con la finalidad de evitar daños irreparables.
65. Cuando la autoridad instructora tiene conocimiento de un posible incumplimiento de alguna medida cautelar podrá imponer el medio de apremio que estime suficiente para lograr el cumplimiento, o bien, iniciar un nuevo procedimiento para la investigación de estos hechos³⁸.
66. Al tratarse de materiales que se difundan en radio o televisión, se ordenará la suspensión de la transmisión en un plazo no mayor a 24 horas, a partir de la notificación formal³⁹ del acuerdo que corresponda⁴⁰.
67. Por otro lado, el artículo 452, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE señala que constituyen infracciones de las concesionarias de radio y televisión el

³⁷En un sentido similar se pronunció esta Sala Especializada al resolver el SRE-PSC-22/2021, en el cual se analizó el contenido de este promocional, debido a su difusión en el periodo de intercampana federal.

³⁸ Artículo 41 del Reglamento de quejas y denuncias del INE.

³⁹La notificación tiene por objeto el conocimiento cierto, pleno y oportuno para garantizar una debida defensa.

⁴⁰ Artículo 40, párrafo 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.



incumplimiento de las obligaciones que señala la ley, entre las que se encuentran las medidas cautelares.

68. En este sentido, se debe determinar si las concesionarias involucradas incumplieron o no con las medidas cautelares.

○ **Incumplimiento de las concesionarias.**

69. El 27 de enero, la Comisión de Quejas –a través del acuerdo ACQyD-INE-20/2021- determinó procedente la medida cautelar respecto del promocional “TUMOR SONORA”, en sus versiones de radio y televisión, que pautó MORENA para la etapa de precampaña federal.

70. En el referido acuerdo de medida cautelar se dispuso lo siguiente:

- Se ordenó a MORENA sustituir el promocional denunciado en un plazo máximo de 3 horas;
- Se instruyó al titular de la DEPPP que notificara el contenido del acuerdo de medida cautelar a las involucradas con la finalidad de evitar la difusión del promocional que fue considerado desde una óptica preliminar como ilícito, y
- Se vinculó a las concesionarias de radio y televisión para que, en un plazo no mayor a 12 horas, a partir de la notificación de dicho acuerdo, realizaran los actos necesarios a fin de evitar y, en su caso, detener la transmisión de los promocionales y que sustituyeran dicho material con el que indicara la autoridad electoral.

71. La DEPPP remitió a la autoridad instructora las constancias por las que notificó a las involucradas el acuerdo de medida cautelar y les solicitó realizar las sustituciones respectivas del promocional.



72. Además, informó sobre **162 detecciones** del *spot* difundido por diversas concesionarias de radio y televisión fuera del periodo de cumplimiento de la medida cautelar⁴¹.
- **Indebida notificación del acuerdo de medida cautelar y emplazamiento.**
73. En principio, debemos atender los planteamientos relativos a la falta de notificación del acuerdo de medida cautelar y del emplazamiento que formularon Televisión Azteca S.A. de C.V., GILHAAM S.A. de C.V. y Cadena Tres I S.A. de C.V. en sus respectivos escritos de alegatos.
74. De las constancias que conforman el expediente⁴² se advierte que la autoridad sí les notificó el acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-20/2021, pues personal de la DEPPP envió un correo electrónico al representante de las concesionarias referidas para notificarles el acuerdo⁴³.
75. En dicha comunicación electrónica se señaló que la fecha que se tomaría en cuenta para efectos de la notificación de la medida cautelar sería la precisada en el acta correspondiente, la cual también se adjuntó.
76. Este órgano jurisdiccional advierte que en el acta de notificación a las concesionarias se registró la fecha y hora de la diligencia.
77. De lo anterior se desprende que, de forma contraria a lo que indican las concesionarias en su escrito de alegatos, la autoridad sí les notificó el acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-20/2021, pues de las constancias referidas se advierte que se dirigió la comunicación electrónica a quienes tienen su representación legal y se adjuntó la documentación correspondiente.

⁴¹El reporte de monitoreo generado por la DEPPP, con el detalle del material y horario de transmisión de cada una de las concesionarias, así como la fecha a partir de la cual estaban obligadas a suspender la transmisión, se localiza en el anexo uno de esta resolución.

⁴²Remitidas en medio magnético por la autoridad instructora mediante oficio INE-UT-02335/2021.

⁴³En los correos se precisó que la notificación electrónica obedecía a las medidas preventivas aprobadas por la Junta General Ejecutiva en el acuerdo 34/2020, en el contexto de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), que prevé la realización del trabajo con apoyo de las herramientas tecnológicas y de comunicaciones, a fin de no poner en riesgo al personal del INE y al que labora para las concesionarias.



78. Además, se hizo de su conocimiento la infracción que se les atribuyó, porque en el punto de acuerdo CUARTO del emplazamiento se especificó que se les llamó al procedimiento por el probable incumplimiento de la medida cautelar.
79. Por otro lado, en su escrito de comparecencia a la audiencia de alegatos, Promotora Unimedios, S.A. de C.V. (XHKE-FM) señala que la notificación del acuerdo de medida cautelar fue indebida, porque se le realizó por correo electrónico, sin que lo haya autorizado previamente.
80. Al respecto se considera que la notificación por correo electrónico realizada por la autoridad instructora es válida porque cumple las formalidades de ley y es una comunicación procesal acorde con la naturaleza de las medidas cautelares que deben ser acatadas con premura, por lo que permite cesar la difusión de un promocional que se estima ilegal de forma inminente.
81. Finalmente, Cadena Regional Radio Fórmula S.A. de C.V. (XHYP-FM) señala que la notificación del acuerdo de medida cautelar fue indebida, porque la autoridad fue omisa en señalar de qué manera el notificador se cercioró de que se encontraba en el domicilio correcto, o en el domicilio fiscal, ni cómo se cercioró que no se encontraba el representante legal en ese momento.
82. Del análisis de la documentación que obra en el expediente se advierte que el funcionario de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Sonora corroboró que se encontraba en su domicilio a través del dicho de la persona con quien atendió la diligencia de notificación, quien confirmó la presencia del representante legal de la concesionaria en el inmueble y aceptó recibir el oficio y el acuerdo de notificación de la medida cautelar.
83. En dicho acuerdo se precisó con claridad el motivo por el cual se le llamó al procedimiento, así como la fechas y horas de los impactos que se detectaron en su emisora relacionados con el presunto incumplimiento del acuerdo de medida cautelar, sin que dirija sus alegatos para combatir la inobservancia de la que se le acusó.



84. Por lo anterior, se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso, ni la garantía de audiencia y defensa de las referidas concesionarias.

○ **Detecciones que ya fueron materia de pronunciamiento.**

85. Esta Sala Especializada estima que **14 detecciones** ya fueron objeto de pronunciamiento en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-22/2021⁴⁴.

86. En dicho procedimiento se analizó el *spot* "TUMOR SONORA", en sus versiones de radio y televisión, respecto de su difusión en el periodo de **intercampaña del proceso electoral federal**.

87. En la sentencia se determinó la existencia del uso indebido de la pauta por la difusión del promocional en el referido periodo, así como el incumplimiento a la medida cautelar **ACQyD-INE-22/2021** por parte de diversas concesionarias de radio y televisión, al no haber cesado la difusión del citado *spot* en Sonora, durante la etapa de intercampaña federal y estatal.

88. Así, en aquel asunto se analizó el incumplimiento denunciado conforme a los impactos que la DEPPP detectó fuera del periodo de cumplimiento de la medida cautelar emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, **el 29 de enero**, relacionada con la difusión del promocional en el periodo de **intercampaña del proceso electoral federal**:

NO.	ENTIDAD	EMISORA	SIGLAS	MATERIAL	FECHA DE DETECCIÓN	HORA
1.	SONORA	1460	XECB-AM	RA00104-21	01/02/2021	10:18:47
2.	SONORA	1350	XELBL-AM	RA00104-21	01/02/2021	10:22:40
3.	SONORA	107.9	XHSLR-FM	RA00104-21	01/02/2021	10:22:03
4.	SONORA	CANAL28	XHCTHE-TDT	RV00062-21	01/02/2021	06:16:16
5.	SONORA	106.7	XHSILL-FM	RA00104-21	02/02/2021	22:09:38
6.	SONORA	106.7	XHSILL-FM	RA00104-21	02/02/2021	22:10:40
7.	SONORA	106.7	XHSILL-FM	RA00104-21	02/02/2021	23:09:20
8.	SONORA	106.7	XHSILL-FM	RA00104-21	03/02/2021	10:36:55
9.	SONORA	106.7	XHSILL-FM	RA00104-21	04/02/2021	10:45:33

⁴⁴ Resuelto en sesión pública del 11 de marzo de 2021.



NO.	ENTIDAD	EMISORA	SIGLAS	MATERIAL	FECHA DE DETECCIÓN	HORA
10.	SONORA	CANAL24	XHCTOB-TDT	RV00062-21	01/02/2021	06:12:11
11.	SONORA	102.5	XHIQ-FM	RA00104-21	01/02/2021	10:44:37
12.	SONORA	100.9	XHSM-FM	RA00104-21	01/02/2021	10:30:30
13.	SONORA	95.5	XHNAS-FM	RA00104-21	01/02/2021	10:44:34
14.	SONORA	95.5	XHNAS-FM	RA00104-21	02/02/2021	20:00:40

89. **Ahora bien**, en este procedimiento sancionador, la DEPPP también informó a la autoridad instructora sobre estas 14 detecciones (y otras 148 adicionales), ya que los incluyó en el monitoreo que realizó para revisar el cumplimiento de la medida cautelar relacionada con la difusión del promocional en el periodo de precampaña federal.
90. Al respecto, se advierte la concurrencia de los elementos que configuran la eficacia directa de la cosa juzgada: identidad en las concesionarias involucradas (sujetos del proceso); la difusión del promocional “TUMOR SONORA”, en sus versiones de radio y televisión, en misma fecha y hora que los impactos analizados en SRE-PSC-22/2021 (causa), y la inobservancia de la medida cautelar que ordenó el cese de su difusión (hecho sancionado).
91. Por ello, debe prevalecer lo resuelto en el procedimiento SRE-PSC-22/2021, en el sentido de la existencia del incumplimiento a la medida cautelar del acuerdo 22/2021 de la Comisión de Quejas del INE y, derivado de ello, también deben subsistir las sanciones impuestas a las concesionarias involucradas, decisión que es posible extender al incumplimiento del diverso acuerdo 20/2021, relacionado con la difusión del promocional “TUMOR SONORA” para el periodo de precampaña federal, denunciado por la DEPPP, respecto de esas 14 detecciones referidas⁴⁵.

○ **Difusión de un impacto excedente**

⁴⁵ Ruta de estudio bajo el criterio orientador de la tesis de jurisprudencia 12/2003, de la Sala Superior, con rubro: “COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA”.