



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-63/2021

**DENUNCIANTES:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
OTRO

**DENUNCIADO:** MORENA

**MAGISTRADO PONENTE:** RUBÉN  
JESÚS LARA PATRÓN

**SECRETARIADO:** JORGE OMAR  
LÓPEZ PENAGOS Y FABIOLA JUDITH  
ESPINA REYES

**SUMARIO DE LA DECISIÓN**

**SENTENCIA** por la que se determina la **existencia** de la infracción consistente en el uso indebido de la pauta atribuida a MORENA, con motivo de la difusión de los promocionales denominados “CAMPAÑA COVID TV” y “CAMPAÑA COVID”, toda vez que el referido partido político no se ajustó al mecanismo o procedimiento establecido en el acuerdo INE/CG03/2021, en el que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral instauró la vía jurídica para que las autoridades sanitarias pudieran hacer uso de la pauta que corresponde a los partidos políticos ante la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV2.

Por otra parte, se declara la **inexistencia** de la infracción consistente en actos anticipados de campaña, ya que del contenido del promocional no se advierte un llamado expreso al voto a favor o en contra de candidatura o partido político alguno.



## GLOSARIO

Autoridad instructora	<i>Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral</i>
Comisión de Quejas	<i>Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral</i>
Constitución	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>
Dirección de Prerrogativas	<i>Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos</i>
INE	<i>Instituto Nacional Electoral</i>
Ley Electoral	<i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
MORENA	<i>Partido Político Movimiento de Regeneración Nacional "MORENA"</i>
PRD	<i>Partido de la Revolución Democrática</i>
PAN	<i>Partido Acción Nacional</i>
Sala Superior	<i>Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
Sala Especializada	<i>Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>

## SENTENCIA

Que dicta la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Ciudad de México el trece de mayo de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

**V I S T O S** los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador de órgano central del INE, registrado con la clave **SRE-PSC-63/2021**, integrado con motivo de los escritos de queja presentados por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional contra MORENA y quien resulte responsable

---

<sup>1</sup> Los hechos que se narran en adelante corresponden al año dos mil veintiuno, salvo que se señale lo contrario.

## RESULTANDO

### I. Antecedentes

- **Proceso electoral federal 2020-2021.**

1. El veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG218/2020<sup>2</sup>, relativo al plan integral y calendario del proceso electoral federal 2020-2021, en el que destacan las siguientes fechas:

Inicio del Proceso	Periodo de Precampaña	Periodo de Intercampaña	Periodo de Campaña	Jornada Electoral
7 de septiembre de 2020	23 de diciembre de 2020 al 31 de enero	1 de febrero al 3 de abril	4 de abril al 2 de junio	6 de junio

- **Sustanciación del procedimiento especial sancionador**

2. **Primera queja.** El veintiuno de enero, el representante propietario del PRD ante el Consejo General del INE presentó queja contra MORENA y quien resultara responsable, por la difusión de los promocionales “CAMPAÑA COVID TV” y “CAMPAÑA COVID”, al considerar que su contenido actualiza la infracción consistente en uso indebido de la pauta.
3. El partido político denunciante argumentó que con la difusión de los promocionales denunciados MORENA implementa una estrategia

<sup>2</sup> Dicho acuerdo puede ser consultado en la página de internet que se identifica con el siguiente link: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/114434>.

con la finalidad de obtener adeptos y una ventaja indebida en el actual proceso electoral.

4. Además, el quejoso señala que MORENA hizo creer que puso a disposición del gobierno tiempos de radio y televisión para informar al público medidas de prevención relacionadas con la enfermedad provocada por el virus SARS CoV-2, cuando en realidad se trataba de promocionales de precampaña del referido partido político, creando con ello desinformación y confusión en la ciudadanía, transgrediendo así el modelo de comunicación política y el acuerdo **INE/CG03/2021**<sup>3</sup> emitido por el Consejo General del INE.
5. Atento a lo anterior, el promovente solicitó el otorgamiento de medidas cautelares para la suspensión de la transmisión de los materiales denunciados.
6. **Registro, admisión, reserva de emplazamiento y diligencias de investigación.** En la misma fecha, la autoridad instructora registró la queja con la clave **UT/SCG/PE/PRD/CG/28/PEF/44/2021**; la admitió a trámite y se reservó lo referente al emplazamiento a las partes involucradas al tener pendientes diligencias de investigación relacionadas con los hechos controvertidos.
7. **Medidas cautelares.** El veintidós de enero siguiente, mediante acuerdo **ACQyD-INE-18/2021** la Comisión de Quejas determinó procedente la medida cautelar solicitada, únicamente en relación con el uso indebido de la pauta, esto, al argumentar que, bajo la

---

<sup>3</sup> Acuerdo por medio del cual se estableció EL MECANISMO APLICABLE PARA LA PUESTA A DISPOSICIÓN DE LOS TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE ADMINISTRA ESTE INSTITUTO PARA LA DIFUSIÓN DE CAMPAÑAS PARA LA ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-CoV2.



- aparición del buen derecho, el promocional denunciado generó confusión y desinformación en perjuicio de la ciudadanía.
8. **Segunda queja**<sup>4</sup>. El veintidós de enero, el representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE también presentó queja contra MORENA por la difusión de los referidos promocionales, al considerar que su contenido actualiza las infracciones consistentes en actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta.
  9. El partido quejoso argumenta que en lugar de difundirse un mensaje dirigido a la militancia de MORENA, en el contexto del procedimiento interno de selección de candidaturas, éste se encamina a obtener adeptos y generar una ventaja indebida en el actual proceso electoral, además de que en dichos materiales se pueden observar elementos que pueden confundir a la ciudadanía al presentar la idea de que el partido político cedió sus tiempos de radio y televisión para informar al público medidas de prevención relacionadas con la enfermedad provocada por el virus SARS CoV-2.
  10. Bajo esa lógica, el promovente solicitó el otorgamiento de medidas cautelares para la suspensión de la transmisión de los materiales denunciados.
  11. **Registro, admisión, reserva de emplazamiento, diligencias de investigación, acumulación e improcedencia de medidas**

---

<sup>4</sup> Cabe precisar que en el referido escrito de queja que obra a foja 193 del expediente principal el PAN menciona lo siguiente “se vulnera la normatividad en materia electoral, pues aprovechando el tiempo que se le otorga como prerrogativa, el partido político MORENA difunde un promocional calumniando al partido que represento, así como al Partido Revolucionaria Institucional”, no obstante, de la lectura integral de la queja así como de su comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos se advierte que la referida queja se centra únicamente en denunciar un supuesto uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña, cuestión a la que se limita el análisis del presente procedimiento.

**cautelares y.** En la misma fecha, la autoridad instructora registró la queja con la clave **UT/SCG/PE/PAN/CG/30/PEF/45/2021**; la admitió a trámite y se reservó lo referente al emplazamiento a las partes involucradas al tener pendientes diligencias de investigación relacionadas con los hechos denunciados.

12. Por otro lado, en el mismo proveído la autoridad instructora acordó acumular la queja a la diversa **UT/SCG/PE/PRD/CG/28/PEF/44/2021** al considerar que los hechos y las partes de ambos juicios tenían conexidad.
13. Respecto de las medidas cautelares, la autoridad instructora las declaró improcedentes bajo el argumento de que ya existía un pronunciamiento previo en el acuerdo **ACQyD-INE-18/2021**, al tratarse de los mismos promocionales denunciados.
14. **Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El veintisiete de enero, la Sala Superior resolvió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-36/2021**, interpuesto por MORENA para controvertir el referido acuerdo de la Comisión de Quejas, en el que, esencialmente, determinó confirmarlo al considerar que el denunciado no se sujetó al mecanismo o procedimiento establecido en el acuerdo INE/CG03/2021, por lo que, con tal conducta, vulneró el modelo de comunicación política por el uso indebido de la pauta al tratarse de promocionales que no tienen contenido político o electoral.
15. **Diligencias de investigación.** Por otra parte, la autoridad instructora realizó diversas diligencias de investigación relacionadas con el probable incumplimiento a las medidas cautelares, mismas que se desahogaron en su oportunidad.



16. **Emplazamiento y audiencia de ley.** El siete de abril la autoridad instructora determinó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el diecinueve siguiente, una vez concluida, se remitió el expediente a esta Sala Especializada.
17. **Remisión del expediente a la Sala Especializada.** En su momento se recibió el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada, y de inmediato se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de que verificara su debida integración.
18. **Turno a ponencia y radicación** El doce de mayo el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-63/2021** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para así, previa radicación elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## CONSIDERANDOS

19. **PRIMERA. COMPETENCIA.** Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, al tratarse de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncia el supuesto uso indebido de la pauta<sup>5</sup> y la presunta realización de actos anticipados de campaña<sup>6</sup>, con motivo de la difusión de

---

<sup>5</sup> Ello, de conformidad a lo establecido los criterios sostenidos por la Sala Superior en las jurisprudencias 25/2010 y 25/2015, de rubros: “**PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**” y “**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**”, respectivamente.

<sup>6</sup> Robustece lo anterior, lo establecido en la Jurisprudencia 8/2016 de rubro: **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE**

promocionales pautados por MORENA en radio y televisión dentro del actual proceso electoral federal, cuestión que actualiza los supuestos de procedencia de esta autoridad electoral.

20. Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, Base III y 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución Federal; 192 primer párrafo y 195 último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470, párrafo 1, incisos a) y c), 476 y 477 de la Ley Electoral.
21. **SEGUNDA. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.** La Sala Superior mediante los Acuerdos Generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020, estableció diversas directrices y supuestos de urgencia para la discusión y resolución de forma no presencial de los asuntos competencia de las salas que integran el Tribunal Electoral, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2.
22. Posteriormente, el mismo órgano jurisdiccional determinó restablecer la resolución de todos los medios de impugnación a través del Acuerdo General 8/2020 por lo que, quedaron sin efectos los criterios de urgencia de los acuerdos generales antes citados, aunque precisó que las sesiones debían realizarse por medio de videoconferencia.
23. **TERCERA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.** Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si alguna se configura no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

controversia planteada en el procedimiento especial sancionador, pues existiría un obstáculo para su válida constitución.

24. No obstante, esta Sala Especializada no advierte de oficio la actualización de alguna causa de improcedencia y las partes no las hicieron valer en la audiencia de pruebas y alegatos, por lo que no existe impedimento para analizar el fondo del asunto.
25. **CUARTA. ESCISIÓN.** Por principio de cuentas, debe recordarse que de manera oficiosa la autoridad instructora determinó aperturar una investigación respecto al supuesto incumplimiento del acuerdo de medida cautelar **ACQyD-INE-18/2020**, atribuido a diversas concesionarias de radio y televisión a nivel nacional.
26. En ese sentido, las concesionarias denunciadas realizaron diversas manifestaciones al momento de comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos en las que hicieron valer sendos agravios relacionados con el cumplimiento de medida cautelar ordenado por el INE, en los siguientes términos:

CONCESIONARIAS	ARGUMENTOS
Radio Aro, A.C.	El material fue transmitido conforme al pautado que se nos envió por el sistema de pautas para medios de comunicación.
Universidad Autónoma de Coahuila.	La emisora recibió la notificación de la medida cautelar el 25 de enero del presente año a las 10:30 horas, por lo que el spot dejó de transmitirse hasta el 30 del mismo mes.  Sin embargo, el día 31 de enero recibimos una orden de transmisión por parte de la DEPPP del INE en la cual ordenó nuevamente la transmisión del referido spot.  Así, el incumplimiento se generó a partir de una instrucción del INE.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

Televisora del Yaqui, S.A. de C.V.	La medida cautelar nos la enviaron por correo el sábado 23 de enero, en donde existe un citatorio de 23 de enero a las 15:00 horas y una notificación del domingo 24 de enero a las 15:00 horas, por tanto, existe duda sobre a partir de qué fecha y hora empezó a correr la obligación legal para suspender.
TV OCHO, S.A. de C.V., Organización Radio Valles, S.A. de C.V., Raúl F. Arechiga Espinoza y Garzalr, S.A. de C.V.,	No hay constancia con la cual se pueda acreditar que se haya realizado una notificación legal en el domicilio de la emisora y por un funcionario del INE.  Además, no obra documento en el que conste el día, la hora y la fecha de actuación.  Las notificaciones electrónicas son nulas, por tanto, sin efecto legal alguno. De las constancias que obran en el expediente no obra un documento en el que se pueda verificar el consentimiento expreso de esta emisora para que le sean practicadas las notificaciones electrónicas. Por lo que, la notificación se debió realizar de manera personal. Mencionan que para realizar una notificación de manera electrónica, el notificado debe de dar su autorización.
Televideo, S.A. de C.V., Radio XHMM-FM, S.A. de C.V., Radioproyección, S.A. de C.V., Compañía Mexicana de Radiodifusión, S.A. de C.V. e Hispano Mexicano, S.A. de C.V.,	La notificación fue realizada hasta el 25 de enero, ya que el personal solo trabaja de lunes a viernes.  La junta local del INE intentó notificar el domingo 24 de enero, pero no se atendió la notificación.  Ante tal razón, no se incumplió el acuerdo de medida cautelar.
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	Se imputa un impacto llevado a cabo a las 9:46 horas del 24 de enero, sin embargo, a la concesionaria se le notificó hasta las 12:50 horas de ese día, por lo que la obligación legal empezó a correr a las 00:51 horas del 25 de enero.  La notificación electrónica no es el medio idóneo para realizar tal acto.  Se confirmó y acusó la notificación el 24 de enero a las 12:50 horas.
Sistema Estatal de Telecomunicaciones de la Ciudad de Puebla	Se dio cumplimiento a la medida cautelar puesto que cuando se recibió la notificación se giró un memorándum ordenando a sus estaciones la sustitución del material.
La B Grande FM, S.A. de C.V., Administradora Arcángel, S.A. de C.V., Cadena Tres I, S.A. de C.V., Imagen Monterrey, S.A. de C.V., Imagen	La notificación es indebida ya que el actuario omitió señalar como se cercioró que estaba en el domicilio correcto para realizar la notificación.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

<p>Telecomunicaciones, Radio UNO, S.A. de C.V., Cadena Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V., Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V., Radio Informativa, S.A. de C.V., Multimedios Radio, S.A. de C.V., Multimedios Televisión, S.A. de C.V., Televisión Digital, S.A. de C.V., Radio Oro, S.A. de C.V. y Sonora Emedios, S.A. de C.V.</p>	
<p>Frecuencia Modulada Monterrey, S.A. de C.V., La Voz de Norteamérica, S.A. de C.V., Oscar Bravo, S.A. de C.V., René Castro Echeverría, Impulsora Radiofónica, S.A., Radio Iguala, S.A. de C.V., Diego Arzola Becerra, Radio XEVO, S.A. de C.V. y Radio Laredo, S.A. de C.V.</p>	<p>La notificación del acuerdo de medidas cautelares se realizó de manera indebida ya que en ningún momento se autorizó la notificación electrónica.</p> <p>Toda vez que la notificación se realizó por correo electrónico en sábado, es dable precisar que no había personal en las instalaciones para dar cumplimiento, si no hasta el lunes siguiente.</p>
<p>Televisión Azteca, S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V., Televimex, S.A. de C.V., Radio Televisión, S.A. de C.V., Teleimagen del Noreste, S.A. de C.V. y Televisoras de Occidente, S.A. de C.V.</p>	<p>Se acudió al CVEM a revisar los testigos de grabación y se advierte que la sustitución quedó debidamente realizada.</p> <p>Los impactos por los que se les emplaza se trataron de un error en los sistemas de monitoreo del INE que arrojaron un falso positivo.</p>
<p>Universidad de Guadalajara</p>	<p>La obligación de suspensión empezó a correr el 25 de enero y no el 24 como refiere la autoridad en el emplazamiento.</p>
<p>XHIPN-FM, 95.7</p>	<p>La notificación del acuerdo de medidas cautelares se realizó de manera indebida puesto que no se notificó a través de representante legal.</p> <p>La notificación se realizó hasta el 25 de enero y no el 23 como se refiere en el acuerdo de emplazamiento.</p>
<p>Radio Milenium Orbital, S.A. de C.V.</p>	<p>El promocional no se transmitió como se asevera en el acuerdo de emplazamiento. Adjunta bitácora de transmisión para demostrar que transmitió la pauta como debía hacerlo.</p>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

Radio XHAL-FM y Veritas Medios Global, A.C.	Derivado de la pandemia no hay personal el fin de semana en las instalaciones de la emisora, por lo que la notificación se atendió hasta el lunes 25 siguiente cuando ya contaban con personal que pudiera atenderlo.
Emisora 1150, S.A. de C.V.	Existió un indebido emplazamiento ya que se llama a una persona diversa que no tiene la concesión de las estaciones de radio.

27. De lo antes expuesto se advierte que no existe plena certeza sobre la veracidad de los hechos denunciados, ya que esencialmente se controvierte el actuar de la Dirección de Prerrogativas respecto de circunstancias en las que se realizó la notificación de la medida cautelar, del monitoreo de los promocionales e incluso del emplazamiento a concesionarias que no se encuentran vinculadas con la difusión de los referidos promocionales.
28. Atento a ello, este órgano jurisdiccional estima que se encuentra impedido para emitir un pronunciamiento de fondo respecto del incumplimiento de la medida cautelar, por tanto, con la finalidad de garantizar el debido proceso de las partes involucradas, se considera necesario que la autoridad instructora **inicie un nuevo procedimiento y realice las diligencias de investigación conducentes** para tener plena certeza sobre los hechos que se denuncian, en consecuencia, se determina **escindir** el presente procedimiento por cuanto hace al referido incumplimiento.
29. La anterior determinación se realiza tomando en consideración que se debe privilegiar la resolución del conflicto planteado por los institutos políticos referidos para garantizar su acceso a la justicia pronta y expedita.
30. Es decir, la urgencia de resolver el presente asunto en los términos planteados radica en que nos encontramos frente a quejas



presentadas por los partidos políticos desde el mes de enero en donde alegan una supuesta vulneración al modelo de comunicación política y al principio de equidad en la contienda derivado de la difusión de un promocional que fue pautado a través de radio y televisión, en ese sentido, lo que se busca con la presente sentencia es salvaguardar los derechos y principios que rigen en la materia electoral de cara a la jornada comicial que se llevara a cabo en los próximos meses.

31. En ese entendido, la autoridad instructora deberá confrontar las manifestaciones de todas las concesionarias que objetan o contradicen el material probatorio del expediente, lo anterior, para que la Dirección de Prerrogativas las analice y se pronuncie al respecto<sup>7</sup>.
32. Aunado a lo anterior, la Dirección de Prerrogativas deberá realizar un monitoreo de las concesionarias que presuntamente incumplieron la medida cautelar, en el que se precisen específicamente los siguientes datos:
  - Nombre de las concesionarias involucradas y sus respectivas emisoras.
  - Número de impactos detectados por concesionaria y emisoras.
  - Fecha y hora de la notificación del acuerdo de medida cautelar.

---

<sup>7</sup> Estas diligencias no son limitativas; la autoridad instructora está en libertad de realizar cualquiera otra actuación que abone a la obtención de una respuesta que considere satisfactoria para generar certeza sobre los hechos.



- Fecha y hora del inicio de la obligación para dejar de difundir los promocionales declarados ilegales en el acuerdo de medida cautelar.
  - Únicamente se deberán remitir a esta Sala Especializada, las notificaciones de las concesionarias y emisoras que se encuentren vinculadas con el presente procedimiento.
33. Así, al determinarse la escisión por lo que hace al supuesto incumplimiento de la medida cautelar, se ordena enviar y adjuntar en medio magnético la información que obra en el expediente a la autoridad instructora, para que actúe conforme a lo razonado en este apartado. Por lo que, en su momento la autoridad instructora deberá informar a esta Sala Especializada la determinación que adopte para cumplir con lo señalado en el presente apartado<sup>8</sup>.
34. **QUINTA. CONTROVERSIA A RESOLVER.** Una vez establecido lo anterior, esta Sala Especializada, advierte que los aspectos a dilucidar en la presente ejecutoria son los siguientes:
- **Uso indebido de la pauta** atribuible a MORENA, por la difusión de los promocionales denominados “CAMPAÑA COVID TV” y “CAMPAÑA COVID”, ya que a decir de los quejosos con tal difusión el denunciado hizo suponer que puso a disposición sus tiempos de radio y televisión, para informar al público sobre las medidas de prevención relacionadas con la enfermedad provocada por el virus SARS CoV-2 cuando en realidad se trata de spots pautados por el instituto político denunciado para la etapa de precampaña del actual proceso electoral, contraviniendo con ello el modelo de

---

<sup>8</sup> La presente determinación se deberá notificar por estrados a las concesionarias involucradas en el presente asunto y demás interesados.



comunicación política y lo dispuesto en el acuerdo INE/CG03/2021 emitido por el Consejo General del INE.

- **Actos anticipados de campaña** atribuible a MORENA por la difusión de los mencionados promocionales en los que, a decir de los quejosos no se divulga un mensaje dirigido a su militancia en el contexto del procedimiento interno de selección de candidatos, sino que, únicamente se encamina a obtener adeptos, con lo que obtiene una ventaja indebida en el actual proceso electoral federal.

35. **SEXTA. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO.** Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados materia del presente asunto, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba que constan en el expediente, relacionados con las infracciones materia de la presente resolución.

### 1. MEDIOS DE PRUEBA

36. **Documental pública.** Acta circunstanciada de veintiuno de enero, emitida por la autoridad instructora, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los promocionales “CAMPAÑA COVID TV” y “CAMPAÑA COVID”, pautados por MORENA.
37. **Documental pública.** Consistente en la certificación del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con los promocionales denunciados, en el que se advierte que éstos fueron pautados por MORENA para su difusión a nivel federal y

local dentro de la etapa de precampañas e intercampaignas del actual proceso electoral.

38. **Documental pública.** Acta circunstanciada de veintiuno de enero, emitida por la autoridad instructora, en la que se certificó el contenido de diversas ligas electrónicas aportadas por los denunciantes en sus escritos de queja.
39. **Documental pública.** Correo electrónico de seis de febrero por el que la Dirección de Prerrogativas remite el informe de detecciones de los promocionales denunciados durante el periodo comprendido del diez al veintisiete de enero, generado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, del cual se desprende que la difusión de los promocionales denunciados en radio y televisión ocurrió como se indica en la siguiente tabla:

Corte del 10/01/2021 al 27/01/2021

FECHA INICIO	REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL		TOTAL GENERAL
	CAMPAÑA COVID RA00005-21	CAMPAÑA COVID TV RV00003-21	
10/01/2021	6,925	0	6,925
11/01/2021	6,679	0	6,679
12/01/2021	6,571	0	6,571
13/01/2021	6,808	13	6,821
14/01/2021	6,680	3,694	10,374
15/01/2021	6,751	3,550	10,301
16/01/2021	6,775	3,430	10,205
17/01/2021	5,089	2,664	7,753
18/01/2021	5,235	2,728	7,963
19/01/2021	4,901	2,530	7,431
20/01/2021	5,047	2,621	7,668
21/01/2021	3,757	1,930	5,687
22/01/2021	3,652	1,823	5,475
23/01/2021	2,484	1,487	3,971
24/01/2021	866	200	1,066
25/01/2021	460	74	534
26/01/2021	81	17	98
27/01/2021	71	15	86
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>78,832</b>	<b>26,776</b>	<b>105,608</b>

## 2. VALORACIÓN PROBATORIA

40. Las actas circunstanciadas instrumentadas por la autoridad instructora, el monitoreo proporcionado por la Dirección de



Prerrogativas<sup>9</sup>, así como las constancias y discos que éstas aportan, constituyen **documentales públicas** con pleno valor probatorio, al ser emitidas por las autoridades electorales federales en ejercicio de sus funciones y no estar contradichas por elemento alguno, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.

### 3. HECHOS ACREDITADOS

41. Del análisis individual y de la relación que los medios de prueba guardan entre sí, se tienen por acreditados los siguientes hechos que se consideran relevantes para la resolución del presente asunto:
  - **Existencia, contenido y difusión del promocional denunciado**
42. De las pruebas relacionadas en el apartado anterior, se tiene por acreditada la existencia y el contenido de los promocionales denominados “CAMPAÑA COVID TV” y “CAMPAÑA COVID” pautados por MORENA para la etapa de precampañas e intercampaña a nivel federal y local del actual proceso electoral.
43. De igual forma se tiene por acreditado que los promocionales fueron transmitidos con un total de 105,608 impactos durante el periodo del diez al veintisiete de enero, esto a través del monitoreo aportado por la Dirección de Prerrogativas.

---

<sup>9</sup> Por regla general cuentan con valor probatorio pleno, de conformidad con la jurisprudencia 24/2010, de rubro: MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.

44. Por otra parte, el contenido de los promocionales será expuesto en el apartado de fondo de esta sentencia, a efecto de ser analizado y con ello evitar reproducciones innecesarias.

- **Acuerdo INE/CG03/2021**

45. Es un hecho público y notorio<sup>10</sup> para esta autoridad, que el cuatro de enero, el INE aprobó mediante acuerdo INE/CG03/2021, el mecanismo aplicable para la puesta a disposición de los tiempos en radio y televisión de los partidos políticos que administra este instituto para la difusión de campañas para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV2<sup>11</sup>.

#### 4. ANÁLISIS DE FONDO

46. Para el estudio de las infracciones, se expondrá el marco jurídico que las regula y posteriormente serán analizadas conforme al siguiente orden metodológico: *i)* uso indebido de la pauta y *ii)* actos anticipados de campaña.

##### A. Uso indebido de la pauta

47. **MARCO NORMATIVO.** El artículo 41, base III, Apartado A de la Constitución Federal dispone que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente a los medios de

---

<sup>10</sup> En términos del artículo 461 de la Ley Electoral y del criterio emitido en la tesis I.3º.C.35K de rubro: "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL", Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, tomo 2, noviembre 2013, página 1373.

<sup>11</sup> Acuerdo disponible en la página oficial del INE, en específico, en la siguiente liga electrónica <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/116258> identificada como:



comunicación social, los cuales administra el INE de manera exclusiva.

48. De esta forma, tienen derecho a difundir propaganda a través de los citados medios de comunicación durante las distintas etapas de los procesos electorales (precampaña, intercampaña y campaña), así como cuando no hay proceso electoral.
49. De igual forma, de conformidad con el referido artículo, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.
50. De esa forma, los partidos políticos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política a través de los medios de comunicación social, dentro y fuera de los procesos electorales, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico, por lo que los tiempos en radio y televisión deben utilizarse para la difusión de sus actividades ordinarias permanentes, así como para lograr la incorporación de adeptos, cumpliendo con las finalidades de los tiempos pautados, esto es, según se trate de tiempos ordinarios o de procesos electorales y dentro de éstos, las distintas etapas.
51. Cabe destacar que los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos válidamente pueden acceder a los tiempos del Estado

en radio y televisión, a través de los espacios asignados por el INE a tales institutos políticos, los cuales tienen el derecho de determinar libremente el contenido de sus materiales, en ejercicio de su libertad de expresión, conforme con lo establecido en el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

52. En tal sentido, los partidos políticos están constreñidos a emplear los tiempos que el Estado a través del INE les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o de campaña, respetando los parámetros que para cada una de las etapas la propia normativa electoral mandata.
53. Lo anterior, a efecto de no desnaturalizar el modelo de comunicación política, el cual busca que todos los partidos accedan a los tiempos en radio y televisión en condiciones de equidad, con el objeto de mostrarse frente a la ciudadanía, dentro de los procesos electorales como fuera de ellos.
54. Así, se tiene que el contenido de la propaganda debe atender al periodo de su transmisión, por lo que debe considerar si se difundió dentro o fuera de un proceso electoral y, si es dentro, debe tomarse en cuenta la etapa respectiva (precampaña, intercampaña y campaña), pues de esos elementos dependerá el tipo de mensaje que pueda difundirse.
55. Además, la cobertura a terceros impide el cumplimiento de los fines que tiene la prerrogativa en radio y televisión que ostentan los partidos políticos, por lo que estos tienen prohibido utilizar los espacios en dichos medios de comunicación para promocionar a dicho tipo de sujetos, ya que el objetivo de tal prerrogativa está



encaminado a difundir propaganda política o electoral, para que los partidos estén en condiciones de cumplir con sus fines, tal y como se demuestra a continuación:

- La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral.
  - La propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.
  - La propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.
56. En el mismo tenor, esta Sala Especializada<sup>12</sup> ha referido que uno de los objetivos de la propaganda política que difunden los partidos

---

<sup>12</sup> Entre otras, en las sentencias SRE-PSC-15/2015, SRE-PSC-143/2017, SRE-PSC-2/2020.

políticos al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión estriba en la difusión de su postura ideológica, lo que se alcanza si la propaganda en cuestión reúne algún elemento sustancial que se relacione con los principios ideológicos de carácter político, económico, social y demás, que postule un partido político o realice una manifestación crítica en el contexto del debate político.

57. En este sentido, la ausencia del elemento citado implicaría un uso indebido de la pauta por parte del partido político, dado que la propaganda política incumpliría con el objetivo de difundir contenidos de carácter ideológico o de debate y crítica en el contexto político.
58. Al respecto, la Sala Superior ha considerado que es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está ampliamente tutelado por el derecho de libertad de expresión<sup>13</sup>, que implica adicionalmente el ejercicio de una amplia libertad de configuración material de los contenidos por parte de los partidos políticos para definir sus estrategias políticas en aras de alcanzar las finalidades propias de la propaganda política.
59. La libertad configurativa se encuentra limitada únicamente frente a aquellas conductas ilícitas constitutivas de simulación o fraude a la ley, pues al margen de que la libertad de expresión constituye un pilar de la democracia representativa, su ejercicio no es absoluto, dado que debe ejercerse dentro de los límites expresos o

---

<sup>13</sup> Véase el SUP-REP-146/2017, así como SUP-REP-32/2018 Y SUP-REP-34/2018 ACUMULADOS, por citar algunos.



sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

60. Por ello, la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general.
61. No obstante, esta amplia libertad con que cuentan los partidos políticos para definir el contenido de sus promocionales en radio y televisión está sujeta a limitaciones, algunas de las cuales derivan de la función constitucional y a la finalidad de tal prerrogativa.
62. Es así que la Sala Superior ha considerado que, si bien el debate político tiene una protección reforzada, no se debe generar confusión en el electorado o la ciudadanía con la propaganda político-electoral, puesto que ello tiene un impacto negativo en la formación de una opinión consciente e informada para el ejercicio del derecho al voto, lo cual podría generar un efecto vicioso respecto de la configuración del propio sistema político nacional<sup>14</sup>.
63. En este sentido, un grado razonable de claridad en el contenido del mensaje y en su intencionalidad evita generar inferencias o

---

<sup>14</sup> Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-392/2015 y SUP-REP-32/2018 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

presunciones respecto de un uso indebido de la pauta, por lo que los partidos deben procurar mensajes claros y no velados, frente a contenidos oscuros o ambiguos.

64. **CASO CONCRETO.** Por principio de cuentas se analizará el promocional controvertido y posteriormente se determinará si se actualiza la infracción denunciada, consistente en el uso indebido de la pauta.
65. El contenido de los promocionales pautados por MORENA es el siguiente:

***RV00003-21 (Televisión)***  
***Imágenes representativas***

***Voz femenina en off.***  
*La vacuna contra el Covid-19 ya está llegando a México y con ella, la esperanza de un mejor futuro se levanta. Sin embargo, debes recordar que aún hay riesgo de contagio y debemos*



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

<b>RV00003-21 (Televisión)</b>
<b>Imágenes representativas</b>
<p><i>seguir cuidándonos. Quédate en casa. Si tienes que salir, usa cubrebocas, mantén sana distancia, lava tus manos constantemente y usa gel antibacterial. Si tienes síntomas, acude al centro de salud más cercano. Si te cuidas, cuidas a México.</i></p> <p><i>Tiempo cedido por morena para el cuidado de la salud.</i></p>

<b>RA00005-21 (Radio)</b>
<b>Audio</b>
<p><b>Voz femenina en off.</b></p> <p><i>La vacuna contra el Covid-19 ya está llegando a México y con ella, la esperanza de un mejor futuro se levanta. Sin embargo, debes recordar que aún hay riesgo de contagio y debemos seguir cuidándonos. Quédate en casa. Si tienes que salir, usa cubrebocas, mantén sana distancia, lava tus manos constantemente y usa gel antibacterial. Si tienes síntomas, acude al centro de salud más cercano. Si te cuidas, cuidas a México.</i></p> <p><i>Tiempo cedido por morena para el cuidado de la salud.</i></p>

66. Del referido material audiovisual, se advierte lo siguiente:

- El promocional en sus dos versiones (radio y televisión) son coincidentes en su contenido.
- En principio, se observan dos imágenes, la primera en donde aparecen tres frascos con algún tipo de líquido y la segunda haciendo referencia a una producción masiva de la misma, con la frase *“La vacuna contra el Covid-19 ya está llegando a México”*.
- Enseguida se observa la bandera de México, con la frase *“y con ella, la esperanza de un mejor futuro se levanta”*.
- Posteriormente se aprecian diversas imágenes relacionadas con las medidas de protección más comunes (emitidas por autoridades de salud) para evitar la propagación y el contagio de la enfermedad producida por el virus SARS CoV-2, con la frase *“Sin embargo, debes recordar que aún hay riesgo de contagio y debemos seguir cuidándonos. Quédate en casa. Si tienes que salir, usa cubrebocas, mantén sana distancia, lava tus manos constantemente y usa gel antibacterial. Si*

*tienes síntomas, acude al centro de salud más cercano. Si te cuidas, cuidas a México”.*

- En la mayor parte del video se observa un logotipo que dice *“MORENA la esperanza de México”.*
- En la parte final del spot se encuentra la siguiente frase: *“Tiempo cedido por MORENA para el cuidado de la salud”.*

67. En la queja el PRD y el PAN denuncian el uso indebido de la pauta al considerar que, en los spots denunciados, MORENA hizo suponer que puso a disposición del gobierno federal sus tiempos de radio y televisión para informar al público sobre las medidas de prevención relacionadas con la enfermedad provocada por el virus SARS CoV-2, cuando en realidad se trata de promocionales pautados por el denunciado para la etapa de precampaña dentro del actual proceso electoral, contraviniendo así el modelo de comunicación política y lo dispuesto en el acuerdo INE/CG03/2021 emitido por el Consejo General del INE.
68. En el referido acuerdo INE/CG03/2021 el Consejo General estableció el mecanismo aplicable para la puesta a disposición de los tiempos en radio y televisión de los partidos políticos que administra ese instituto, para la difusión de campañas para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV2, en éste se trazó la ruta jurídica obligatoria que debían seguir los institutos políticos para que su prerrogativa de acceso a radio y televisión fuera utilizada para la difusión de campañas informativas relacionadas con la pandemia por la que atraviesa nuestro país.
69. Así, del referido acuerdo se desprende que el procedimiento para la cesión de la mencionada prerrogativa es el siguiente:



1. Los partidos políticos que estuviesen interesados deben renunciar por escrito a su prerrogativa, manifestando su deseo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, señalando que el tiempo que les corresponda sea administrado por el INE para la difusión de campañas que tengan como fin afrontar la actual emergencia sanitaria.
2. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos solicitará, en su caso, que los partidos políticos especifiquen el tipo de pauta, la porción de promocionales, el tipo de medio de comunicación y la temporalidad de la que desean disponer;
3. Posteriormente, en coordinación con la SEGOB, en la pauta aprobada por el INE se deberán incluir los promocionales que la dependencia mencionada considere oportunos para su difusión;
4. Para ello, la citada Secretaría remitirá al INE los materiales correspondientes, mismos que deberán identificar el nombre de la institución de que se trata, sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien, promoción personalizada.
5. Los tiempos administrados por el INE tienen como finalidad la difusión de propaganda político-electoral, por lo que la prerrogativa de acceso a radio y televisión que conserven los partidos políticos no podrá desvirtuarse de dicho fin.
6. Finalmente, dispuso que la vigencia del instrumento irá desde el momento de su aprobación y subsistirá mientras lo haga la situación de emergencia sanitaria, atendiendo a lo que determine el Consejo de Salubridad General, en el entendido de que será cada partido político el que especificará la temporalidad de la

renuncia de sus prerrogativas en materia de radio y/o televisión, dados los procesos electorales en curso.

70. En ese sentido, es importante destacar que, del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, así como del monitoreo realizado por la Dirección de Prerrogativas del INE, se advierte que los promocionales denunciados fueron pautados por MORENA **en uso de sus prerrogativas** dentro del actual proceso electoral.
71. Tomando en cuenta los elementos antes descritos, esta Sala Especializada estima que se **actualiza** la infracción relativa al uso indebido de la pauta atribuida a MORENA, toda vez que no renunció a sus tiempos en radio y televisión de conformidad con lo que estableció el acuerdo INE/CG03/2021 emitido por el Consejo General, aunado a que en el promocional denunciado se observa la referencia *“Tiempo cedido por morena para el cuidado de la salud”*, cuestión que podría generar confusión en la audiencia que recibe el mensaje, por lo que se estima vulnerado el modelo de comunicación política.
72. Lo anterior porque se advierte que en el mensaje se difunden recomendaciones relacionadas con la pandemia que actualmente se vive en el país y se complementa con la frase relativa a que el tiempo fue cedido por MORENA para el cuidado de la salud, es decir, se estima que el promocional pautado generó confusión en la ciudadanía ya que no se puede distinguir si el mensaje es emitido por el gobierno federal en turno como parte de sus obligaciones respecto de las acciones que implementa para enfrentar la crisis derivada de la pandemia o si se trata de un mensaje emitido por un



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

partido político en el uso de su prerrogativa constitucional de acceso a radio y televisión.

73. Esto, tomando en cuenta los elementos que a continuación se exponen:



*(Se observa el logotipo de MORENA y la frase “la esperanza de México”, es decir, da a entender que se trata de un promocional del partido político)*

Tiempo cedido por **morena** para el cuidado de la salud



*(Se observa en la parte final del video la frase “tiempo cedido por morena para el cuidado de la salud”, elemento que genera confusión en el receptor del mensaje, ya que hace suponer que el partido denunciado cedió sus tiempos al gobierno en turno, de conformidad con el acuerdo INE/CG03/2021, y como se*

*acreditó, se trata de promocionales pautados por ese instituto para la etapa de precampañas del actual proceso electoral)*

<b>Promocional de radio</b>
<p><b>Voz femenina en off.</b> <i>La vacuna contra el Covid-19 ya está llegando a México y con ella, la esperanza de un mejor futuro se levanta. Sin embargo, debes recordar que aún hay riesgo de contagio y debemos seguir cuidándonos. Quédate en casa. Si tienes que salir, usa cubrebocas, mantén sana distancia, lava tus manos constantemente y usa gel antibacterial. Si tienes síntomas, acude al centro de salud más cercano. Si te cuidas, cuidas a México.</i></p> <p><b>Tiempo cedido por morena para el cuidado de la salud.</b></p>

*(En el promocional de radio se observa la inserción de la frase “tiempo cedido por morena para el cuidado de la salud”, elemento que como se refirió previamente, genera confusión en la ciudadanía que recibe el mensaje.*

74. Como puede verse, en las frases analizadas se advierte la confusión que se generó a la ciudadanía receptora del mensaje, pues si lo que el denunciado pretendía era abonar a la difusión de medidas preventivas para evitar contagios y mantener informada a la población sobre cuestiones de salud pública (pandemia), contaba con un mecanismo instaurado por la autoridad administrativa electoral al que debía ceñirse, es decir, renunciar por escrito a su prerrogativa, establecer el tipo de pauta, la porción de promocionales cedidos, entre otras.
75. Ahora bien, al establecerse que el material difundido se trató de un promocional pautado por MORENA para la etapa de precampaña e intercampaña, se debe proceder a analizar su contenido para verificar si éste se ajusta a los objetivos constitucionales y legales que se permiten para la utilización de la prerrogativa en radio y televisión en la referida etapa.
76. Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que el contenido del promocional denunciado no se ajusta a lo que está permitido que se difunda en la etapa de precampañas e intercampaña, ya que en él no se advierten temas relacionados con las contiendas



internas del partido político, temas de índole político o electoral o algún otro elemento que genere el debate público sobre temas de interés general, sino que únicamente refiere acciones y recomendaciones relacionadas con la pandemia que actualmente enfrenta el país.

77. Se insiste en ello, ya que en el mensaje únicamente se señalan acciones y medidas para evitar contagios de COVID-19, sin que se logre apreciar algún tema político-electoral, presentación de ideologías, principios, valores, programas o acciones sobre esa temática que emane de alguno de los gobiernos de MORENA o bien, elementos que puedan generar un debate público sobre el mencionado tema de interés general (pandemia).
78. Ante tal situación, cobra relevancia lo resuelto por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-10/2021, a través del cual consideró que los partidos políticos pueden pautar propaganda genérica relacionada con temas de la pandemia que actualmente se vive en el país, siempre y cuando se haga referencia expresa a logros del Gobierno Federal en turno (emanado de MORENA), tal y como sucedió en el referido asunto en donde se habló de temas relativos a la compra de vacunas contra COVID-19 y también exponía ante la ciudadanía la iniciativa del partido para que su presupuesto se utilizara para dicha finalidad; de ahí se consideró que era un mensaje que formaba parte del debate nacional actual.
79. En el caso concreto no nos encontramos ante ese supuesto, pues como ya se refirió, en el promocional únicamente se anuncian recomendaciones que reiterada y cotidianamente difunden las autoridades de salud de los distintos niveles de gobierno, sin que exista vinculación alguna con el partido político denunciado.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

80. Bajo tales consideraciones, esta Sala Especializada estima que MORENA utilizó los tiempos que tiene asignados para fines diversos a los previstos por la normativa electoral, en consecuencia, se configura la infracción materia de análisis.

### **B. Actos anticipados de campaña**

81. **MARCO NORMATIVO.** En primer término, se señala el contenido del artículo 445, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral, el cual establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de campaña.
82. La misma infracción está prevista en el mismo ordenamiento dentro del artículo 443, párrafo 1, inciso e), tratándose de partidos políticos.
83. Sobre este particular, el artículo 3, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral establece que los actos anticipados de campaña son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.
84. Así, una lectura de la anterior disposición normativa permite sostener que la conducta sancionable consiste en la realización de actos de expresión fuera de la etapa de campañas que contengan:



- a) Llamados expresos al voto, ya sea en contra o a favor: i) de alguna precandidatura o candidatura, o ii) de algún partido político.
  - b) Expresiones solicitando apoyo para contender en el proceso electoral, ya sea: i) para alguna candidatura, o ii) para un partido político.
85. Además, a partir de una interpretación funcional del texto en comento, es razonable sostener que la finalidad del diseño normativo de la Ley Electoral es reservar las expresiones que se dirigen a la ciudadanía para la promoción de las intenciones electorales, sean éstas generales (respecto de algún partido político) o particulares (respecto de alguna precandidatura o candidatura), precisamente a la etapa procesal correspondiente: la de campañas electorales<sup>15</sup>.
86. En efecto, al regular los actos anticipados de campaña, el legislador consideró necesario garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, lo que implica evitar que una opción política se encuentre en una situación de ventaja indebida, en relación con sus opositores al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un determinado partido político o del aspirante o precandidato correspondiente.

---

<sup>15</sup> Esta reserva exclusiva para la etapa de campañas del llamamiento legítimo a la ciudadanía con la finalidad de promoción de la oferta electoral, se encuentra regulada por el artículo 242 de la Ley Electoral, precisamente incluido dentro del Libro Quinto “De los procesos electorales”, Título Primero “De las reglas generales para los procesos electorales federales y locales”, Capítulo IV “De las campañas electorales”.

87. De igual modo, por cuanto hace a los elementos que la autoridad debe tomar en cuenta para determinar si los hechos denunciados constituyen o no actos anticipados de campaña, la Sala Superior a través de diversas resoluciones<sup>16</sup>, ha establecido los siguientes:

- **Elemento personal.** Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.
- **Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas.
- **Elemento subjetivo.** Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

88. Como se advierte, la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal resulta indispensable para que la autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

---

<sup>16</sup> Elementos establecidos por la Sala Superior, en las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.



89. Aunado a lo anterior, la Sala Superior adicionalmente ha sostenido que sólo las manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral, pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda<sup>17</sup>.
90. En este sentido, para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley, en especial el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, la autoridad electoral debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad: llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales, o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.
91. Ello implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien.
92. Así, la Sala Superior consideró que tal conclusión atiende a la finalidad que persigue la prohibición que se analiza, con el propósito de prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener

---

<sup>17</sup> SUP-JRC-194/2017 y acumulados.

un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no resultaría justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.

93. Por ello, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña resulta más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un electorado mayor informado del contexto en el cual emitirá su voto<sup>18</sup>.
94. Por su parte, la Jurisprudencia 4/2018 de rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**, emitida por la Sala Superior, establece que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, es decir, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.
95. Por tanto, a partir de este criterio jurisprudencial, la autoridad electoral debe verificar:

---

<sup>18</sup> SUP-REP-132/2018.



- Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma unívoca e inequívoca<sup>19</sup>; y
  - Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda<sup>20</sup>.
96. De ahí que el análisis que deben hacer las autoridades electorales para detectar si hubo un llamamiento al voto, o un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, así como la presentación de una posible plataforma electoral, no se debe reducir a una labor mecánica de detección de las palabras infractoras. Por el contrario, en su análisis debe determinar si existe un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.
97. Lo anterior ya que si bien, en algunos casos para actualizar la infracción de actos anticipados de campaña, basta con verificar si en el contenido de los mensajes hay elementos explícitos para advertir un beneficio electoral del denunciado, también lo es que la infracción aludida se actualiza no sólo cuando se advierten en los materiales denunciados elementos expresos, sino también a partir de reconocer el contenido de equivalentes funcionales que

---

<sup>19</sup> SUP-REP-53/2019.

<sup>20</sup> Tesis XXX/2018 de rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**

permitan concluir que se actualizó el beneficio y, por ende, la infracción<sup>21</sup>.

98. **CASO CONCRETO.** Debe recordarse que el PAN denunció que con la difusión de los promocionales pautados por MORENA también se actualiza la infracción consistente en actos anticipados de campaña, pues su transmisión se encamina a obtener adeptos y con ello una ventaja indebida en el actual proceso electoral.
99. Del análisis que se realizó en el apartado previo a los promocionales controvertidos, se advierte que no se actualiza la infracción denunciada, esto pues el contenido de los mensajes tiene como finalidad exponer acciones y recomendaciones relacionadas con la pandemia que actualmente se vive en el país, sin que se advierta para tal efecto, un llamamiento al voto a favor o en contra de algún partido político o candidatura en lo particular, tal y como se observa a continuación:

*“La vacuna contra el Covid-19 ya está llegando a México y con ella, la esperanza de un mejor futuro se levanta. Sin embargo, debes recordar que aún hay riesgo de contagio y debemos seguir cuidándonos. Quédate en casa. Si tienes que salir, usa cubrebocas, mantén sana distancia, lava tus manos constantemente y usa gel antibacterial. Si tienes síntomas, acude al centro de salud más cercano. Si te cuidas, cuidas a México.*

*Tiempo cedido por morena para el cuidado de la salud.”*

100. Es decir, de lo expuesto no es posible advertir manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo y/o un llamamiento directo al voto en favor o en contra de alguna

---

<sup>21</sup> SUP-REP-700/2018.

candidatura o partido político, que pudiera incidir en la equidad de los procesos electorales federal y local concurrentes<sup>22</sup>.

101. Lo anterior, ya que ha sido criterio de la Sala Superior que para concluir que una expresión o mensaje actualice un supuesto prohibido por la ley, la autoridad electoral competente, debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, llame al voto en favor o en contra de una persona o partido político, o bien, publicite una plataforma electoral<sup>23</sup>, lo que en el caso no se advierte se haga de esa manera.
102. Ello, sin que pase inadvertido lo que argumentan los denunciantes en el sentido que existen elementos que pueden confundir a la ciudadanía al presentar la idea de que MORENA cedió sus tiempos de radio y televisión para informar al público diversas medidas de prevención relacionadas con la enfermedad provocada por el virus SARS CoV-2 y que eso genera una ventaja para este frente al electorado.
103. En estas condiciones, del análisis al contenido del promocional no se advierte la presentación de una plataforma electoral que tenga la finalidad de solicitar el voto a favor de alguna candidatura o partido político en particular, es decir, la coherencia narrativa del

---

<sup>22</sup> Sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "[X] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a"; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien. Criterio de interpretación estricta de las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral, contenido en el SUP-JRC-194/2017.

<sup>23</sup> SUP-REP-131/2017, SUP-REP-146/2017, SUP-REP-159/2017 y SUP-REP-180/2020 y acumulado.

mensaje tiene como propósito presentar únicamente temas relacionados con la pandemia.

104. Esto es, el propósito de los promocionales no es por sí mismo la de llamar a votar por alguna opción política o restarle votos a otro instituto político dentro de un proceso electoral, en el sentido de que no se está ante la presencia de una expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote dicha circunstancia<sup>24</sup>.
105. Por lo que, bajo esta lógica se estima que el mensaje tampoco es funcionalmente equivalente a un llamado a votar a favor o en contra de determinada fuerza política o candidato en particular.
106. Por ende, esta Sala Especializada estima que del análisis al contenido de los promocionales *i)* no se advierten manifestaciones explícitas e inequívocas o, bien, *ii)* algún otro elemento tendente a pretender el apoyo manifiesto y abierto a favor de alguna candidatura o bien al partido político MORENA, que pudiesen tener incidencia en la contienda de manera anticipada.
107. Por tales razones, no obstante de que se actualice el elemento **temporal** (*al difundirse en periodo de precampañas*) y **personal** (*al identificarse al partido MORENA*), en el caso no se actualiza el elemento **subjetivo** por las razones antes expuestas, de ahí que resulte innecesario el análisis de la trascendencia al conocimiento de la ciudadanía, como una segunda característica que debe reunirse en este elemento para tenerse por actualizada la infracción es estudio.

---

<sup>24</sup> Similares consideraciones se sostuvieron en la sentencia derivada el expediente SUP-REP-81/2018.



108. En esas condiciones, se estima que no se actualizan los actos anticipados de campaña atribuidos a MORENA.
109. **SÉPTIMA. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.** La Sala Superior ha determinado que para calificar una infracción se debe tomar en cuenta lo siguiente:
- a) La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
  - b) Los efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
  - c) El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
  - d) Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.
110. Lo anterior, permitirá calificar la infracción actualizada con el grado de: **levísima, leve o grave**, en el entendido de que este último supuesto puede calificarse a su vez como de gravedad: **ordinaria, especial o mayor**.
111. En esta misma línea, el artículo 458, párrafo 5 de la Ley General dispone que, en los ejercicios de individualización de sanciones, se deben tomar en cuenta diversos elementos que serán aplicados en

el presente ejercicio, con el fin de llevar a cabo una adecuada valoración de las conductas.

112. Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establezcan topes mínimos y máximos para la imposición de una sanción, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.
113. En ese sentido, el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral, prevé para los partidos políticos, la imposición de una sanción que va desde una amonestación pública hasta la cancelación de su registro como partido, dependiendo de la gravedad de la infracción.
114. Con base en estas consideraciones generales, se determinará la calificación de la infracción cometida por MORENA, de conformidad a lo siguiente.
115. **Bien jurídico tutelado.** El bien jurídico que se tutela es la observancia directa de lo establecido en el **artículo 41 constitucional** que regula el **modelo de comunicación política**.
116. Además, de incumplir con una exigencia legal establecida en por el INE a través del acuerdo **INE/CG03/2021**.
117. Por otra parte, existe una confusión y desinformación que se generó a la ciudadanía como la difusión del promocional.



118. **Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

- **Modo.** Lo constituye la difusión de los promocionales “CAMPAÑA COVID TV” y “CAMPAÑA COVID”, los cuales fueron pautados por MORENA como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión en el actual proceso electoral para el periodo de precampaña e intercampana.
- **Tiempo.** De acuerdo con el informe de la Dirección de Prerrogativas se detectaron **105,608** impactos de los materiales denunciados, durante el periodo comprendido del diez al veintisiete de enero.
- **Lugar.** La difusión de los promocionales se constató en diversos estados de la República Mexicana.

119. **Singularidad o pluralidad de las faltas.** La comisión u omisión de la conducta señalada no puede considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, pues se trata de una sola conducta, esto es el uso indebido de la pauta.

120. **Intencionalidad.** De acuerdo con las órdenes de transmisión, se encuentra acreditado que **MORENA tuvo la intención** de difundir los promocionales denunciados, al solicitar al INE su transmisión para el periodo de intercampana.

121. **Condiciones externas y medios de ejecución.** La difusión de los promocionales se realizó en el contexto del desarrollo del actual proceso electoral a través del uso de la prerrogativa de radio y televisión asignada al partido político denunciado.

122. **Beneficio o lucro.** De las constancias que obran en el expediente no puede estimarse que el partido político haya tenido un beneficio o un lucro cuantificable con la realización de la conducta sancionada.
123. **Reincidencia.** De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la Ley Electoral, se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre.
124. **Gravedad de la responsabilidad.** Con base en lo anterior, para la graduación de la falta, se toman en cuenta los siguientes aspectos:
- La infracción vulnera disposiciones de orden no sólo legal, sino también constitucional, afectando de manera directa el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41, Base III, de la Constitución Federal.
  - Con la difusión del promocional se generó una confusión y desinformación en la audiencia.
  - El medio comisivo fue la radio y televisión.
  - Su difusión tuvo lugar del diez al veintisiete de enero, con un total de **105,608** impactos dentro del actual proceso electoral.
125. Por tanto, a partir de las circunstancias descritas, esta Sala Especializada estima que la infracción en que incurrió el partido político denunciado debe ser considerada como de **gravedad ordinaria**.



126. **Sanción a imponer.** Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el bien jurídico protegido y los efectos de la misma, la conducta desplegada por el sujeto responsable, las circunstancias particulares del caso, el número de impactos, la temporalidad en la que difundieron los promocionales, así como la finalidad de las sanciones, entre ellas, la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida, es que se determina procedente imponer al partido político infractor, la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley Electoral, consistente en una **multa**.
127. En ese tenor, se estima que lo procedente es fijar una sanción de conformidad el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley Electoral, por lo tanto, se impone al partido político MORENA la sanción consistente en **una multa de 2500 UMAS<sup>25</sup>**, equivalente a la cantidad de **\$217,200.00 (doscientos diecisiete mil doscientos pesos 00/100 M.N.)**.
128. Lo anterior es así, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el bien jurídico tutelado, el número de impactos, la temporalidad de difusión, las circunstancias particulares del incumplimiento a las normas, así

---

<sup>25</sup> En el presente asunto se tomará en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) del año dos mil veinte, cuyo valor se publicó el diez de enero del mismo año, en el Diario Oficial de la Federación, correspondiente a \$86.88 (ochenta y seis pesos 88/100 M.N.) pesos mexicanos. Atendiendo a que la Unidad de Medida y Actualización del 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación hasta el ocho de enero de dicha anualidad, con vigencia a partir del primero de febrero del mismo año. Lo anterior, conforme a la Jurisprudencia 10/2018, bajo el rubro: MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.

como la finalidad de las sanciones, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares en el futuro.

129. Ello, porque para esta Sala Especializada, la referida sanción es acorde con la gravedad de la infracción acreditada, en razón de que con la conducta irregular desplegada se vulneró entre otras cosas el modelo de comunicación política.
130. **Condiciones socioeconómicas del infractor.** Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/8493/2021 emitido por la Dirección de Prerrogativas del INE, se advierte que MORENA recibió para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, respecto al mes de mayo del presente año, la cantidad neta de \$86,221,405.00 (ochenta seis millones doscientos veintiún mil cuatrocientos cinco pesos 00/100 M.N.).
131. Así, la multa impuesta equivale al 0.25% de su financiamiento mensual correspondiente al concepto antes señalado, por tanto, resulta proporcional y adecuada, en virtud que el monto máximo para dicha sanción económica es la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones de financiamiento público que le corresponda, para aquellos casos en que la gravedad de las faltas cometidas así lo ameriten, situación que no resulta aplicable en el caso particular.
132. De esta manera, la sanción económica resulta proporcional porque el partido político denunciado, está en posibilidad de pagarla sin que se considere que ello afecte sus actividades ordinarias.
133. Además, de que la sanción es proporcional a la falta cometida y toma en consideración las condiciones socioeconómicas del sujeto

infractor, por lo que se estima que, sin resultar excesiva, puede generar un efecto inhibitorio para la comisión de futuras conductas irregulares.

134. **Forma de pago de la sanción.** De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la Ley Electoral, la cantidad objeto de la sanción será descontada de la ministración mensual de MORENA correspondiente al mes siguiente en que quede firme esta sentencia.
135. Por tanto, se solicita a la Dirección de Prerrogativas que haga del conocimiento de esta Sala Especializada la información relativa al pago de la multa precisada, dentro de los cinco días posteriores a que ello ocurra o en su caso informe las acciones tomadas en su defecto.
136. **Publicación de la sentencia.** Para una mayor difusión de la multa que se impone, la presente ejecutoria deberá publicarse, en su oportunidad, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores de la página de Internet de este órgano jurisdiccional.
137. **Vista a la autoridad instructora.** Del monitoreo realizado por la Dirección de Prerrogativas, así como de la revisión a las órdenes de transmisión de los promocionales denunciados, se advierten excedentes por cuanto hace a su difusión.
138. En ese sentido, **lo procedente es dar vista a la autoridad instructora** para que, de considerarlo pertinente, realice las investigaciones necesarias y, con base en los elementos que obtenga, determine la procedencia de un nuevo procedimiento especial sancionador o en su caso deberá informar a esta Sala

Especializada la determinación que al efecto tome la Dirección de Prerrogativas.

139. Para dar cumplimiento a lo anterior, al notificar el presente fallo, deberá adjuntarse en medio magnético, la totalidad de las constancias que integran el expediente en que se actúa.

Por lo expuesto y fundado, se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Es **existente** la infracción relativa al **uso indebido de la pauta** atribuida a MORENA, por lo que se le impone una sanción consistente en una multa, en términos de la presente sentencia.

**SEGUNDO.** Es **inexistente** la infracción consistente en actos anticipados de campaña atribuida a MORENA, en términos de la presente ejecutoria.

**TERCERO.** Se escinde el presente procedimiento respecto al supuesto incumplimiento de medida cautelar atribuida a diversas concesionarias de radio y televisión, y se vincula a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva para los efectos precisados en la sentencia.

**CUARTO.** Se da vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en la presente determinación respecto a la difusión de excedentes de lo promocionales denunciados.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

**QUINTO.** Se vincula a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, para que informe del cumplimiento del pago de la multa impuesta a MORENA, en los términos preciados en la presente resolución.

**SEXTO.** Publíquese la presente resolución en el Catálogo de Sujetos Sancionados de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**NOTIFÍQUESE** en términos de la normativa aplicable.

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

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por **unanimidad** de votos de las magistraturas que la integran, con los votos concurrentes del Magistrado Luis Espíndola Morales y de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.



**VOTO CONCURRENTENTE**  
**EXPEDIENTE: SRE-PSC-63/2021**  
**Magistrada: Gabriela Villafuerte Coello**

1. Comparto la **inexistencia** de los actos anticipados de campaña y la **existencia** del uso indebido de la pauta, por la difusión de los *spots* “**CAMPAÑA COVID**”, en sus versiones para radio y televisión, así como la **escisión** por el incumplimiento de la medida cautelar. Sin embargo, tengo otras razones para llegar a la conclusión de un mal uso de la pauta.

➔ **Pandemia COVID-19.**

2. En principio y como un elemento fundamental para orientar mi postura, debo hacer hincapié que los promocionales denunciados se insertaron en un contexto de emergencia sanitaria mundial<sup>26</sup>, originado por la COVID-19.
3. Llevamos más de un año desde que comenzó esta enfermedad, la cual reviste una gravedad de tal nivel que ha vuelto prioritaria su atención<sup>27</sup> por medio de diversas estrategias implementadas por las autoridades sanitarias<sup>28</sup> y así reducir el contagio entre la población.
4. El Consejo de Salubridad General dictó diversas medidas para prevenir y combatir los daños generados por la COVID-19, como parte de la obligación estatal de la protección a la salud<sup>29</sup>.
5. Dentro de esas providencias emergentes se estableció la “*Jornada Nacional de Sana Distancia*”<sup>30</sup>, por la cual se redujo la asistencia a los centros de trabajo, los espacios públicos o concurridos, así como la suspensión de actividades escolares y la implementación de medidas

<sup>26</sup> Declarada como pandemia por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020.

<sup>27</sup> ACUERDO por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), consultable en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020)

<sup>28</sup> El presidente de la República, el Consejo de Salubridad General, la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, de conformidad con el artículo 4, fracción II, de la Ley General de Salud (LGS); y el 31 de marzo de 2020 se sumó a esta cruzada a las personas titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Seguridad y protección Ciudadana y Trabajo y Previsión Social.

<sup>29</sup> ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, visible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020)

<sup>30</sup> <https://coronavirus.gob.mx/susana-distancia/>

básicas de higiene, como el uso de cubrebocas, caretas, gel antibacterial, lavado de manos y las que en su momento determinara la Secretaría de Salud<sup>31</sup>.

6. Es así como nos hemos ido adaptando y normalizando este tipo de conductas en atención al cuidado de la salud de todas y todos.
7. Una protección que deriva de la constitución federal, convenios, legislación general y acuerdos específicos<sup>32</sup> en la materia.
8. Para todos los niveles de gobierno es indispensable que la gente conozca con certeza y sin ambigüedades las medidas y acciones para contener la enfermedad, sus repercusiones, a dónde dirigirse o qué hacer en caso de contagio y agravamiento de sus síntomas.
9. En ese sentido, el blindaje de la información requiere que se aborde desde la veracidad y la oportunidad de los datos, para evitar la infodemia y las falsas expectativas que puede incidir en la salvación de vidas.

➤ **Acuerdos del Instituto Nacional Electoral<sup>33</sup> sobre la puesta a disposición de tiempos en radio y televisión para la difusión de campañas para la atención sanitaria de la COVID-19**

10. Ante esta situación, el 18 de diciembre de 2020, el coordinador general de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, Jesús Ramírez Cuevas, solicitó al INE destinar los tiempos en radio y televisión que le corresponde administrar relativos a la difusión de campañas, para la atención de la situación de emergencia sanitaria con motivo de la pandemia.

---

<sup>31</sup> ACUERDO por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) visible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020)

<sup>32</sup> Artículos 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (constitución federal); 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 12, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en su numeral II "Salud para toda la población".

<sup>33</sup> En adelante, INE.

11. Adicionalmente, dicho vocero pidió al INE que requiriera a los partidos que manifestaran si renunciarían a sus prerrogativas para utilizar sus tiempos en las citadas campañas.
12. El INE dio respuesta con el acuerdo de su Consejo General **INE/CG02/2021**, del 4 de enero de 2021<sup>34</sup> en el que aclaró que dicha petición debía hacerse a través de la Secretaría de Gobernación<sup>35</sup>.
13. En esa misma fecha, el INE emitió el acuerdo **INE/CG03/2021** por el que estableció el mecanismo para atender la puesta a disposición del tiempo de los partidos políticos que administra el INE relativos a la difusión de campañas, para la atención de la emergencia sanitaria:
  - Manifestarlo por escrito ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos<sup>36</sup>.
  - Los partidos locales lo informarán a través del instituto electoral local que corresponda o directamente a la Dirección de Prerrogativas.
  - Deben especificar el tipo de pauta, la porción de los materiales, el tipo de medio de comunicación y la temporalidad de la renuncia de la prerrogativa.
  - La SEGOB indicará los promocionales que considere oportunos para su difusión y los remitirá por conducto de la Dirección de Prerrogativas, los que habrán de incluirse en la pauta aprobada por el INE, atendiendo a la situación de emergencia.
  - Los promocionales se incorporarán en las órdenes de transmisión que se entreguen a los concesionarios de radio y televisión.
  - Si la SEGOB no remite los promocionales y en atención al tiempo cedido, los espacios se cubrirán con materiales del INE.
  - No se realizará pronunciamiento ajeno al que fueron cedidos, ni vincularse al partido o a alguna candidatura.

<sup>34</sup> En adelante, todas las fechas se entenderán del año 2021, salvo que se indique lo contrario.

<sup>35</sup> En lo subsecuente SEGOB. Artículos 27, fracción VIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) y 217, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

<sup>36</sup> En lo subsecuente Dirección de Prerrogativas.

- Una vez finalizado el plazo, los partidos políticos podrán reanudar la transmisión de los promocionales de conformidad con las órdenes de transmisión vigente.

14. Asimismo, el referido acuerdo precisa en su numeral 15 y en el punto primero, que este régimen de excepción para atender la emergencia sanitaria demanda que las campañas deberán ser institucionales y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos constitutivos de propaganda política o electoral, promoción personalizada o información que pretenda convencer a la población de la pertinencia de una administración particular.

#### ➤ ¿Qué vemos en estos spots?

15. Ambos promocionales, tanto el de televisión como el de radio, son idénticos en su narrativa y fueron pautados por MORENA para etapas de precampaña y, en algunos estados<sup>37</sup>, para intercampaña.



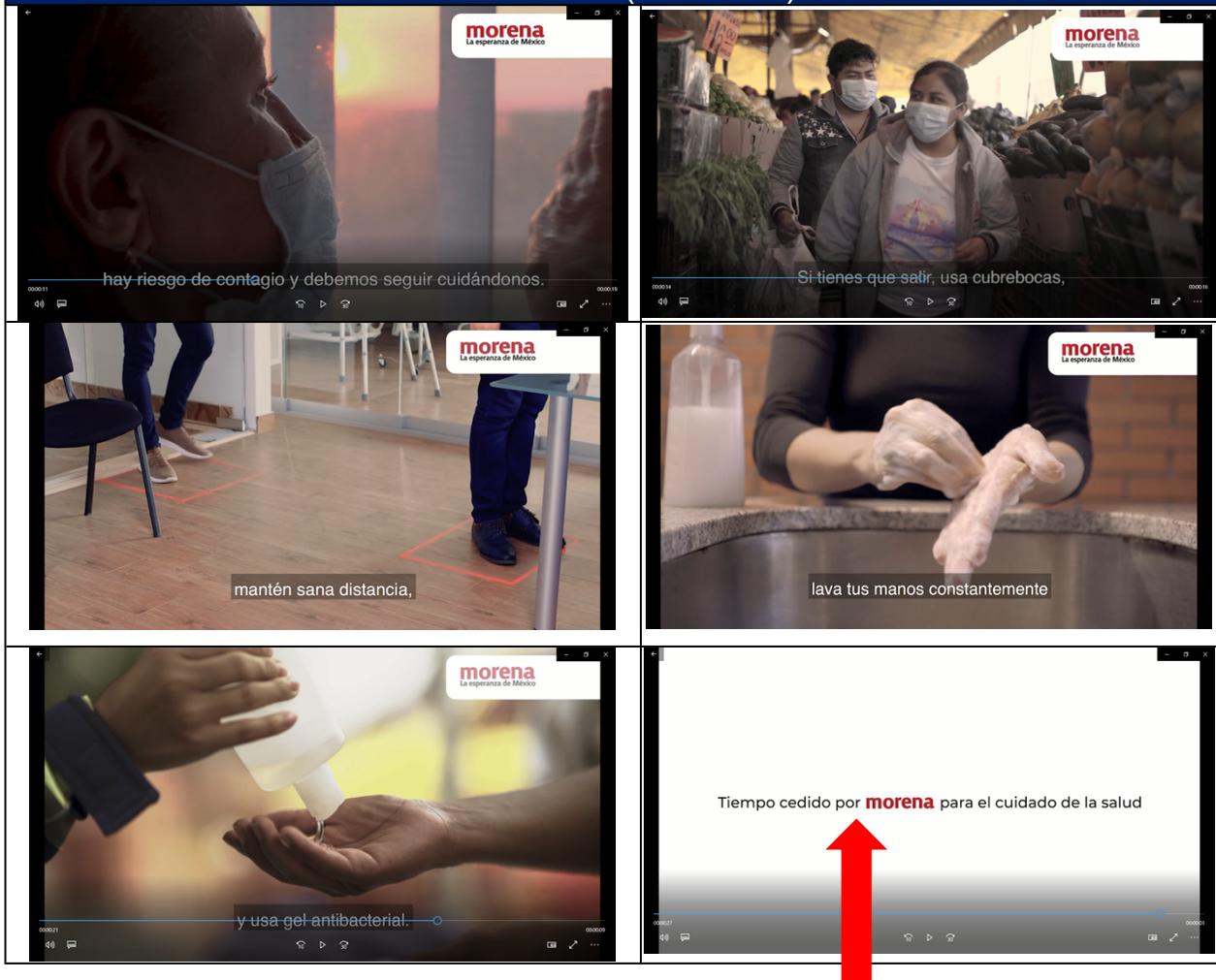
<sup>37</sup> Colima, Guerrero, San Luis Potosí y Nuevo León.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-63/2021

### “CAMPAÑA COVID TV” RV00003-21 (Televisión)



### “CAMPAÑA COVID” RA00005-21 (Radio)

**Audio - Voz femenina en off.**

*La vacuna contra el COVID-19 ya está llegando a México y con ella, la esperanza de un mejor futuro se levanta. Sin embargo, debes recordar que aún hay riesgo de contagio y debemos seguir cuidándonos. Quédate en casa. Si tienes que salir, usa cubrebocas, mantén sana distancia, lava tus manos constantemente y usa gel antibacterial. Si tienes síntomas, acude al centro de salud más cercano. Si te cuidas, cuidas a México.*

**Tiempo cedido por MORENA** para el cuidado de la salud.

16. Derivado de su identidad, analizaremos los spots en forma conjunta. Para ello, considero necesario separarlos en dos secciones:
17. La **primera parte** consiste en el contenido de los promocionales, el cual menciona que aunque la vacuna COVID ya se está aplicando, todavía hay

un riesgo latente de contagio, por lo que debemos seguir cuidándonos con las siguientes medidas:

- Quedarse en casa.
- Usar cubrebocas.
- Mantener sana distancia.
- Lavarse las manos.
- Usar gel antibacterial.
- Acudir al Centro de Salud ante cualquier síntoma.

Cierra con el mensaje “*Si te cuidas, cuidas a México*”.

18. La **segunda y parte final** incluye esta frase: “**Tiempo cedido por MORENA para el cuidado de la salud**”.

## ➤ **Análisis de la legalidad o ilegalidad del promocional**

### ❖ **Primera parte del promocional.**

19. La posición mayoritaria considera que se actualiza un uso indebido de la pauta, porque el contenido no se adecua a lo permitido para el periodo de precampaña<sup>38</sup> y además puede generar confusión porque las personas no sabrían si se trata de un promocional pautado por un partido o es emitido por el gobierno federal en cumplimiento de sus obligaciones en materia de salud.
20. No obstante, **desde mi perspectiva** esta primera parte del promocional es **razonable**, dado que aborda un tema de interés general<sup>39</sup> para la ciudadanía, válido en los periodos de precampaña e intercampaña<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> No pasa desapercibido que en la sentencia del SUP-REP-36/2021, por medio de la cual se confirmó la procedencia de medidas cautelares de este asunto, se indicó que el contenido de los promocionales no era acorde con lo permitido para el periodo de precampaña, esto es, no abordaba contiendas internas, propaganda política o elementos que fomenten el debate público. Solo se limitaban a difundir las recomendaciones de las autoridades de salud sin una vinculación con el partido recurrente.

<sup>39</sup> Pues estamos de frente a un asunto que beneficia a la colectividad a través de la realización de acciones básicas de salud establecidas por las autoridades sanitarias. Tesis aislada, de rubro “*SUSPENSION DEFINITIVA, CONCEPTO DE INTERES SOCIAL PARA SUS EFECTOS*”, materia común, Tercer

21. Además, veo que sí se identifica con claridad que el emisor del mensaje es MORENA, pues en la versión de televisión su nombre y lema aparecen en todo momento y por el monitoreo realizado por la Dirección de Prerrogativas sabemos que los promocionales denunciados fueron pautados por dicho instituto político, como parte de sus prerrogativas<sup>41</sup>.

❖ **Segunda parte**

22. Ahora bien, para mí la única parte que actualiza la **existencia** del mal uso de la pauta es aquella en la que se incluye la frase “**Tiempo cedido por MORENA para el cuidado de la salud**”.
23. Debido a que esta oración carece de veracidad, puesto que los partidos políticos no pueden ceder de manera directa sus prerrogativas, sino que deben seguir el mecanismo aplicable para la puesta a disposición de los tiempos en radio y televisión que administra el INE para la difusión de las campañas de atención sanitaria.
24. Y del expediente no se advierte que **MORENA haya solicitado la renuncia de sus prerrogativas**, de conformidad con los requisitos y fases señaladas en el acuerdo INE/CG03/2021; y aun cuando se le hubiera aprobado la renuncia, el partido ya no estaría en posibilidad de determinar los contenidos porque esa facultad correspondería a SEGOB y en caso de que esta secretaría no aportara los promocionales, se utilizarían materiales del INE, por lo que se observa que el margen de acción de MORENA en el diseño de los promocionales concluye en el momento en que le es aprobada la cesión de tiempos a la SEGOB.

➡ **Derecho a información veraz.**

---

Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito, registro 252576, Semanario Judicial de la Federación, volumen 109-114, sexta parte, página 206. en Diccionario panhispánico del español jurídico consultable en <https://dpej.rae.es/lema/inter%C3%A9s-general>

<sup>40</sup> Artículo 13, numeral 4, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

<sup>41</sup> Para precampaña e intercampaña en algunos estados.

25. Así, la afirmación que indica que el tiempo fue cedido por el partido político, contribuye al fenómeno de la desinformación y una apreciación inexacta de la realidad, porque se divulgó la idea de que el partido político cedió sus tiempos, cuando en realidad incumplió el acuerdo del INE que señala la manera de efectuar dicha puesta a disposición.
26. Por ello, considero que esta frase hace ilegal el uso de la pauta, porque MORENA no puede decirle a la gente que cede tiempos para difundir medidas sanitarias, a sabiendas de que no puede disponer de los tiempos una vez que han sido cedidos, porque eso ya es competencia de la SEGOB.

#### ➔ COVID-19 y elecciones.

27. Asimismo, ante la coyuntura de las necesidades generadas por esta pandemia, las personas buscan certeza en diversos aspectos de su vida, como la estabilidad en el empleo, un ingreso económico y sobre todo el cuidado o restablecimiento de la salud.
28. De ahí que este contexto de emergencia sanitaria sea tierra fértil para el “**clientelismo electoral**”, una práctica común en la que un partido político, haciendo uso de sus recursos, persuade y convenza a la población de que está realizando acciones para abatir la crisis social, en este caso, de que cede benevolentemente sus tiempos para la difusión de las medidas preventivas accionadas por el gobierno federal y ganarse adeptas y adeptos.
29. MORENA, mediante este mensaje final incluido en el *spot*, se coloca en riesgo de incurrir en clientelismo electoral en su vertiente de coacción al voto, a través de un chantaje emocional<sup>42</sup>, al hacer creer a las personas que cedió sus tiempos para difundir las medidas para contener la enfermedad y así ganar la lealtad política de la ciudadanía.

---

<sup>42</sup> Schroeter, Bárbara, “Clientelismo: ¿Un concepto social y/o político?” en *Revista Mexicana de Sociología*, 72, número 1, México, 2010.



30. Lo anterior, sin duda pone en riesgo la realización de elecciones libres y auténticas.
31. Pues bien, bajo este panorama de emergencia sanitaria mundial se insertaron los *spots* denunciados, que abordan temas de interés general, lo cual no se cuestiona, pero lo injustificable y nada razonable es desinformar en un tema tan complejo y sensible, ya que además de ilícito, es inhumano lucrar con las emociones y necesidades de la gente sobre lo que deben hacer para no enfermarse de COVID.
32. Por todas estas razones, para mí MORENA usó indebidamente su pauta; es **existente** la violación, y dado que se presentaron **105,608 impactos**, debería calificarse la conducta como **grave ordinaria** y sancionar con una **multa de 5,000 UMAS**.

**Voto concurrente de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello.** Este documento es una representación gráfica autorizada, con firma electrónica certificada; es válido, porque así lo dicen los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020.

## **VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA SRE-PSC-63/2021<sup>43</sup>.**

Emito el presente voto porque, si bien coincido con la existencia de la infracción consistente en el uso indebido de la pauta y la inexistencia de actos anticipados de campaña atribuidas al partido denunciado, lo cierto es que me aparto de las consideraciones relativas a escindir el procedimiento respecto al posible incumplimiento del acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-18/2020, atribuido a diversas concesionarias de radio y televisión a nivel nacional.

Esto así porque, desde mi punto de vista, las diligencias necesarias para determinar el cumplimiento o incumplimiento a las medidas cautelares, debieron requerirse a través de un juicio electoral, sin separar el estudio de la controversia planteada, en aras de garantizar una justicia completa; máxime que tomando en consideración que el Acuerdo General 4/2014<sup>44</sup> permite una estrecha comunicación entre la autoridad instructora y la resolutora, de manera que, esta última está en posibilidad de tener conocimiento en todo momento del desarrollo de los procedimientos.

Ahora bien, en el proyecto se justifica la necesidad de escindir el procedimiento al sostener que debe privilegiarse la resolución del conflicto planteado por los institutos políticos denunciados para garantizar su acceso a la justicia pronta y expedita, toda vez que se alega una supuesta vulneración al modelo de comunicación política y al principio de equidad en la contienda.

No obstante, desde mi punto de vista, debe prevalecer el principio de unidad procesal, pues justamente tener claridad sobre el cumplimiento o incumplimiento de las medidas cautelares, dotaría a esta autoridad de un panorama integral y completo respecto al grado de afectación al modelo de comunicación política y la equidad en la contienda; de lo contrario, corremos el riesgo de que el análisis que se realice sea sesgado, parcial e incompleto.

Además, no existen elementos para presuponer una dilación en el acceso a la justicia, al realizar el reenvío a través del juicio electoral para solicitar las diligencias

---

<sup>43</sup> Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

<sup>44</sup> ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 4/2014, DE VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, POR EL QUE SE APRUEBAN LAS REGLAS APLICABLES A LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES COMPETENCIA DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA Y SUS IMPUGNACIONES.



necesarias o complementarias, ello en atención a que los procedimientos especiales sancionadores se rigen a través de los principios de inmediatez, prontitud y exhaustividad, por lo que los plazos sumarios permitirían resolver la controversia planteada de manera previa a la declaración de validez de los comicios federales.

Finalmente, debe destacarse que, de acuerdo con la tesis LX/2015<sup>45</sup>, la vía idónea para conocer del incumplimiento de medidas cautelares dictadas en el procedimiento especial sancionador debe ser este mismo, de tal manera que, si la denuncia del incumplimiento de medidas cautelares se presenta previo a la resolución del procedimiento especial sancionador, resulta procedente conocer de dicha situación dentro del mismo.

En suma, no debió separarse el estudio de la controversia planteada, toda vez que, como lo expuse, esto pudiera ir en contravención al deber de impartición de justicia completa, así como de la garantía del principio de equidad en la contienda electoral, puesto que no se tendría claridad respecto al grado de afectación que pudieran derivar las conductas infractoras, por las partes involucradas, así como su grado de participación.

Por todo lo anterior, respetuosamente emito el presente **voto concurrente**.

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.

---

<sup>4545</sup> 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)".