



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-1/2020 Y  
ACUMULADOS

**RECURRENTES:** BLANCA JUDITH DÍAZ  
DELGADO, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**TERCEROS INTERESADOS:** PARTIDO DE  
LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
OTROS

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIOS:** JULIO CÉSAR CRUZ  
RICÁRDEZ, JOSÉ ALBERTO MONTES DE  
OCA SÁNCHEZ Y SERGIO IVÁN  
REDONDO TOCA

**COLABORARON:** MARÍA PAULA ACOSTA  
VÁZQUEZ, ALBERTO DEAQUINO REYES  
E HIRAM OCTAVIO PIÑA TORRES

**Ciudad de México, a treinta y uno de marzo dos mil veintiuno**

**Sentencia definitiva** mediante la cual **se modifica** el fallo dictado en el expediente SRE-PSC-71/2019, a través del cual la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación decidió sobre la responsabilidad por la violación al artículo 134 de la Constitución general y por incumplimiento de las medidas cautelares dictadas en el procedimiento sancionador de origen.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

La modificación consiste en lo siguiente: **i) revocar para efectos una parte** de la sentencia impugnada relacionada con aquellos estados de la república en los que no había procesos electorales locales cuando presuntamente ocurrieron los hechos denunciados; **ii) revocar para efectos otra parte de la sentencia** para que la Sala Especializada haga una nueva valoración de pruebas respecto de los hechos relacionados con la violación al artículo 134 de la Constitución general en aquellas entidades en las que sí hubo procesos electorales locales en la época mencionada. Igualmente deberá, a partir de los hechos que tenga por probados, **determinar** si se actualiza la responsabilidad atribuible al presidente de la república, a la secretaria de Bienestar, a la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar y al coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal; **iii) revocar para efectos otra parte de la sentencia** para que la Sala Especializada analice nuevamente las circunstancias de proximidad de los hechos denunciados respecto del inicio del proceso electoral local en el estado de Coahuila; **iv) dejar firme** la determinación sobre responsabilidad atribuida a varias personas por el incumplimiento de medidas cautelares; y **v) dejar firme la vista** ordenada por la Sala Especializada por la inclusión de imágenes de niñas y niños en la propaganda en las redes sociales.

### ÍNDICE

GLOSARIO .....	3
1. ANTECEDENTES.....	4
2. COMPETENCIA.....	9
3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA.....	10
4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL..	16
5. ACUMULACIÓN.....	17
6. ESTUDIO DE FONDO .....	18
6.1. Planteamiento del problema .....	18
6.2. Razonamientos de la Sala Especializada.....	19
6.3. Agravios de los recurrentes .....	24
6.4. Estudio de los agravios.....	29



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

6.4.1. Marco normativo.....	30
6.4.2. Estudio de los agravios sobre la inexistencia de las conductas infractoras del artículo 134 de la Constitución general, o con la ausencia de responsabilidad de las personas denunciadas .....	41
6.4.3. Estudio de los agravios que expresa el PRD en el recurso SUP-REP-2/2020 en cuanto a la probable responsabilidad de otras personas, por la violación al artículo 134 de la Constitución general.....	138
6.4.4. Estudio de los agravios respecto al incumplimiento de las medidas cautelares .....	154
6.4.5. Estudio de los agravios en los que el PRD alega que se debe determinar la responsabilidad de más personas, por incumplir las medidas cautelares .....	199
6.4.6. Estudio de los agravios relacionados con la vista ordenada oficiosamente por la Sala Especializada, al detectar imágenes de niñas y niños.....	204
6.5. Efectos de la presente ejecutoria .....	213
7. RESOLUTIVOS.....	217

### GLOSARIO

<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>La Comisión:</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del INE
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Administración Pública:</b>	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
<b>Ley de Desarrollo:</b>	Ley General de Desarrollo Social
<b>PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>Sala Especializada:</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

la Federación, con sede en la Ciudad de México

**UTCE:** Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE

### 1. ANTECEDENTES

**1.1. Primera denuncia.** El ocho de agosto de dos mil diecinueve<sup>1</sup>, el PRD presentó, por conducto de su representante, una denuncia en contra de Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente de la república; de María Luisa Albores González, titular de la Secretaría de Bienestar; de Gabriel García Hernández, coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal; de los delegados Estatales y Coordinadores Regionales de Programas para el Desarrollo, así como de los denominados “servidores de la nación”.

El denunciante afirmó que dichos funcionarios públicos eran probables responsables de implementar una campaña mediante acciones llevadas a cabo por los “servidores de la nación” y sus coordinadores, tales como el levantamiento de un censo y la distribución de programas sociales y que en esa campaña promocionaron el nombre y los logros del presidente de la república, Andrés Manuel López Obrador, a través de la indumentaria y los discursos que utilizan.

El denunciante narró que, para el desarrollo de sus actividades, los “servidores de la nación” usaron chalecos, mochilas, gorras y gafetes, al mismo tiempo que visitaron a la ciudadanía en su domicilio con el propósito de registrar a los posibles beneficiarios y entregarles tarjetas bancarias

---

<sup>1</sup> A partir de este punto, todas las fechas que se mencionen corresponden al año dos mil diecinueve, salvo indicación distinta.



relacionadas con programas sociales, lo cual, afirmó, se constata en múltiples publicaciones en las redes sociales.

El denunciante señaló que los actos denunciados constituyeron propaganda encubierta, en la que explícitamente se promovió el nombre y los logros de un servidor público con recursos del erario.

El denunciante agregó que los funcionarios denunciados promocionaron sus nombres, así como el del actual presidente de la República, con el fin de posicionarse política y electoralmente frente a la población e influir en los próximos procesos electorales locales y federales, ya que, indirectamente, se posiciona también al partido político MORENA y a los funcionarios que emanan de él. Además, afirmó que se exalta su gestión gubernamental a través de una estructura burocrática y una campaña publicitaria, debido a que sistemáticamente presentan la entrega de los programas sociales como si se tratara de apoyos que otorga personalmente el titular del Ejecutivo Federal, lo cual a su consideración, configura las siguientes infracciones: *i)* difusión de propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada y *ii)* violación al principio de imparcialidad por el uso indebido de recursos públicos.

En la denuncia, el partido político solicitó la adopción de medidas cautelares.

**1.2. Registro, reserva de admisión y requerimientos.** El ocho de agosto, la UTCE recibió la Queja y la registró con la clave **UT/SCG/PE/PRD/CG/106/2019**, reservó su admisión hasta que concluyera la etapa de investigación preliminar y ordenó practicar diligencias.

**1.3. Admisión de la denuncia.** El quince de agosto, la UTCE admitió a trámite la denuncia.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

**1.4. Medidas Cautelares.** El dieciséis de agosto, la Comisión dictó, mediante el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019<sup>2</sup>, medidas cautelares al considerar en apariencia del buen derecho que diversas personas identificadas como “servidores de la nación” han participado en actividades como el levantamiento de un censo y la entrega de beneficios derivados de programas sociales, utilizando indumentaria y elementos con el nombre del presidente de la república.

Asimismo, la Comisión determinó que, en actos públicos relacionados con dichas tareas, así como en diversas publicaciones en las redes sociales, los funcionarios han hecho mención o referencia de que esas actividades se hacen en nombre o por indicaciones del presidente de México.

Con base en lo señalado, la Comisión ordenó, de entre otras cosas, lo siguiente:

***“...SEXTO. Se ordena a la Secretaría de Bienestar y al Coordinador General de Programas Integrales de Desarrollo, ambos del Gobierno de México, a que realicen las acciones necesarias, a efecto de que se notifique personalmente y de inmediato a los servidores públicos que realizan funciones de levantamiento de censos o entrega de los beneficios de programas sociales, este acuerdo de medida cautelar, precisando que deberán retirar de los sitios de Internet correspondientes (redes sociales Facebook, Twitter; Instagram; portales de Internet oficiales, etcétera) las publicaciones materia de la presente determinación, así como de abstenerse de llevar a cabo publicaciones similares a las mencionadas, proporcionando en un término que no podrá exceder las cuarenta y ocho horas contadas a partir de la legal***

---

<sup>2</sup> Dicho acuerdo no fue impugnado y quedó firme.



*notificación del presente acuerdo, prueba de haber dado cumplimiento a la presente determinación.*

**SÉPTIMO.** *Se vincula a los Delegados y Subdelegados Estatales de Programas para el Desarrollo, Coordinadores y Subcoordinadores Regionales de Programas para el Desarrollo, a efecto de que ordenen de inmediato a los servidores públicos que realizan funciones de levantamiento de censos o entrega de los beneficios de programas sociales, a su cargo, que deberán retirar de los sitios de Internet correspondientes (redes sociales Facebook, Twitter; Instagram; portales de Internet oficiales, etcétera) las publicaciones materia de la presente determinación, así como de abstenerse de llevar a cabo publicaciones similares a las mencionadas, proporcionando en un término que no podrá exceder las cuarenta y ocho horas contadas a partir de la legal notificación del presente acuerdo, prueba de haber dado cumplimiento a la presente determinación.*

**OCTAVO.** *Se ordena a los servidores públicos denominados Servidores de la Nación, o aquellos que realizan funciones de levantamiento de censos o entrega de beneficios de programas sociales, bajen de los sitios de Internet correspondientes (redes sociales Facebook, Twitter; Instagram; portales de Internet oficiales, etcétera) las publicaciones materia de denuncia y, se abstengan de realizar publicaciones de similar naturaleza...”*

**1.5. Primera Audiencia.** Una vez desahogadas las diligencias que se estimaron pertinentes, la UTCE –mediante el acuerdo de veintitrés de septiembre– ordenó emplazar a las partes a la audiencia de ley que se llevó a cabo el veintisiete de septiembre.

**1.6. Acuerdo de la Sala Especializada.** El ocho de octubre, la Sala Especializada dictó un acuerdo plenario en el expediente SRE-JE-35/2019, en el que ordenó regresar el expediente a la UTCE para que repusiera el procedimiento y realizara diligencias para mejor proveer.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

**1.7. Segunda denuncia.** El veintisiete de septiembre, el PRD presentó una nueva denuncia en contra de Andrés Manuel López Obrador, presidente de la república; de María Luisa Albores González, titular de la Secretaría de Bienestar; de Gabriel García Hernández, coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal y de quien resulte responsable.

La denuncia fue motivada porque, desde la perspectiva del partido político quejoso, los sujetos denunciados supuestamente incumplieron con la medida cautelar decretada por la Comisión, mediante el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019, en virtud de que no fueron eliminados los vínculos de Internet que fueron materia de la medida cautelar.

**1.8. Registro, reserva de admisión y requerimientos.** El mismo veintisiete de septiembre, la UTCE recibió la segunda queja y la registró con la clave **UT/SCG/PE/PRD/CG/114/2019**, reservó su admisión y ordenó practicar diversas diligencias.

**1.9. Acumulación.** Mediante el acuerdo de treinta y uno de octubre, dictado en el expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/114/2019**, la UTCE ordenó acumularlo al diverso expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/106/2019**, al advertir que los hechos denunciados guardaban estrecha relación entre sí.

**1.10. Admisión, emplazamiento y audiencia.** Una vez desahogadas las diligencias ordenadas por la UTCE, el cinco de diciembre admitió a trámite la segunda denuncia y emplazó a las partes involucradas a una nueva audiencia de pruebas y alegatos, la cual se llevó a cabo el dieciocho siguiente.

**1.11. Remisión del expediente a la Sala Especializada.** El mismo dieciocho de diciembre, se envió el expediente a la Oficialía de Partes de la



Sala Especializada. El expediente fue registrado con la clave SRE-PSC-71/2019.

**1.12. Sentencia de la Sala Especializada.** El veintisiete de diciembre la Sala Especializada dictó la sentencia en el procedimiento especial sancionador, en la que consideró responsables a algunos de los sujetos denunciados y exoneró a otros.

**1.13. Interposición de recursos.** En diversas fechas posteriores a la sentencia, Blanca Judith Díaz Delgado, en su carácter de delegada estatal de Programas para el Desarrollo en el estado de Nuevo León, el PRD y otros presentaron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la sentencia identificada en el punto anterior.

**1.14. Turno y tramitación de los recursos.** En diversas fechas, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar los expedientes en los que se actúa y turnarlos a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien en su momento ordenó la radicación y el trámite correspondiente.

**1.15. Escritos de terceros interesados.** En diversas fechas se recibieron escritos en los que los promoventes dijeron ser terceros interesados o representar a terceros interesados.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es **competente** para conocer y resolver los presentes recursos, porque se combate una sentencia de la Sala Especializada dictada en un procedimiento especial sancionador. La competencia se sustenta en los artículos 99, fracción X, de la Constitución general; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109,

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

párrafos 1, inciso a), y 2, de la Ley de Medios.

### 3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

Se considera que los medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso a), y 109, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, en relación con el artículo 110 del mismo ordenamiento, tal como se razona en los siguientes párrafos.

**3.1. Forma.** En los escritos de los recursos se cumplen los requisitos de forma previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en atención a que: *i)* fueron presentados por escrito; *ii)* se identifica a la o el recurrente y consta el nombre y la firma de quien promueve o de quien interpuso el recurso en su representación; *iii)* se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable del mismo; y *iv)* se exponen los hechos en los que se sustentan los recursos y se desarrollan los argumentos mediante los cuales se intenta justificar la pretensión.

**3.2. Oportunidad.** Los recursos se interpusieron dentro del plazo de tres días previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios, conforme con la siguiente tabla:

No.	Número de expediente	Recurrente	Medio de notificación y fecha en la que surtió efectos la notificación	Fecha en la que venció el plazo de tres días	Fecha de presentación del recurso
1	SUP-REP-1/2020	Blanca Judith Díaz Delgado	Estrados 9 de enero de 2020	14 de enero de 2020	2 de enero de 2020
2	SUP-REP-2/2020	Partido de la Revolución Democrática	Estrados 31 de diciembre de 2019	6 de enero de 2020	3 de enero de 2020
3	SUP-REP-4/2020	María Cristina Cruz Cruz	Personal 6 de enero	9 de enero	8 de enero



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

4	SUP-REP-6/2020	Armando Zazueta Hernández <sup>3</sup>	Estrados 6 de enero	9 de enero	8 de enero
5	SUP-REP-8/2020	Gabino Morales Mendoza	Personal 8 de enero	13 de enero	10 de enero
6	SUP-REP-9/2020	José Antonio Aguilar Castillejos	Estrados 9 de enero	14 de enero	10 de enero
7	SUP-REP-10/2020	Lorena Cuéllar Cisneros	Estrados 7 de enero	10 de enero	10 de enero
8	SUP-REP-11/2020	Edgar Morales Garfias	Estrados 9 de enero	14 de enero	10 de enero
9	SUP-REP-12/2020	Roberto Pantoja Arzola	Personal 8 de enero	13 de enero	10 de enero
10	SUP-REP-13/2020	Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros	Estrados 10 de enero	15 de enero	12 de enero
11	SUP-REP-14/2020	Verónica del Carmen Díaz Robles	Estrados 9 de enero	14 de enero	13 de enero
12	SUP-REP-15/2020	Herón Rojas Vega	Personal 9 de enero	14 de enero	13 de enero
13	SUP-REP-16/2020	Maribel Villalpando Haro	Personal 9 de enero	14 de enero	13 de enero
14	SUP-REP-17/2020	José Jaime Montes Salas	Personal 8 de enero	13 de enero	13 de enero
15	SUP-REP-18/2020	Rodrigo Abdalá Dartiques	Personal 8 de enero	13 de enero	13 de enero
16	SUP-REP-19/2020	Jorge Luis Taddei Bringas	Personal 8 de enero	13 de enero	13 de enero
17	SUP-REP-20/2020	Josefina Valenzuela Loera	Personal 8 de enero	13 de enero	13 de enero
18	SUP-REP-21/2020	Aldo Emmanuel Ruiz Sánchez	Estrados 9 de enero	14 de enero	13 de enero
19	SUP-REP-22/2020	Jennifer Kristel Parra Salas	Personal 8 de enero	13 de enero	13 de enero
20	SUP-REP-23/2020	Diego García Cervantes	Personal 10 de enero	15 de enero	13 de enero
21	SUP-REP-24/2020	Mauricio Hernández Núñez	Personal 9 de enero	14 de enero	13 de enero

<sup>3</sup> Cabe precisar, que en las páginas 12, 18 y 103 de la sentencia reclamada, la Sala Especializada se refiere a Armando Zazueta Hernández, a quien identifica como delegado estatal en Jalisco, y que en las páginas 126 y 133 lo menciona como Armando Zazueta Zenteno. El recurrente en el expediente SUP-REP- 6/2020 firma como Armando Zazueta Hernández y se asume como una de las personas afectadas por la sentencia. En consecuencia, para garantizar el acceso a la justicia se atiende a su recurso, a pesar de la divergencia en el nombre, en algunas partes de la sentencia impugnada.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

22	SUP-REP-25/2020	Nancy Cecilia Ortiz Cabrera	Estrados 9 de enero	14 de enero	13 de enero
23	SUP-REP-27/2020	Carlos Manuel Merino Campos	Estrados 9 de enero	14 de enero	14 de enero
24	SUP-REP-28/2020	Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara	Estrados. 9 de enero	14 de enero	14 de enero
25	SUP-REP-29/2020	Gerardo Rosales Victoria	Estrados 9 de enero	14 de enero	14 de enero
26	SUP-REP-30/2020	Raúl David Salomón García	Personal 10 de enero	15 de enero	14 de enero
27	SUP-REP-32/2020	Emilio Olvera Andrade	Estrados 10 de enero	15 de enero	14 de enero
28	SUP-REP-34/2020	Francisco de Asís Soto Flores	Personal 9 de enero	14 de enero	14 de enero
29	SUP-REP-35/2020	Gerardo Sierra Ríos	Estrados 9 de enero	14 de enero	14 de enero
30	SUP-REP-36/2020	Hugo Eric Flores Cervantes	Estrados 9 de enero	14 de enero	14 de enero
31	SUP-REP-38/2020	Indira Vizcaíno Silva	Estrados 9 de enero	14 de enero	14 de enero
32	SUP-REP-39/2020	José Ramón Gómez Leal	Estrados. 10 de enero	15 de enero	15 de enero
33	SUP-REP-40/2020	Leticia Rodríguez Rodríguez	Personal 10 de enero	15 de enero	15 de enero
34	SUP-REP-41/2020	Alejandro Mercado Zamora	Personal 10 de enero	15 de enero	15 de enero
35	SUP-REP-42/2020	Jesús Tapia Ayala	Personal 10 de enero	15 de enero	15 de enero
36	SUP-REP-44/2020	Reyes Flores Hurtado	Estrados 10 de enero	15 de enero	15 de enero
37	SUP-REP-46/2020	Julio Lázaro Bazán	Personal 13 de enero	16 de enero	15 de enero
38	SUP-REP-48/2020	Leticia Loredo Arvizu	Estrados 10 de enero	15 de enero	15 de enero
39	SUP-REP-49/2020	Katia Meave Ferniza	Estrados 10 de enero	15 de enero	15 de enero
40	SUP-REP-53/2020	Briceyda García Antonio	Estrados 10 de enero	15 de enero	15 de enero
41	SUP-REP-56/2020	Joaquín Jesús Díaz Mena	Estrados 10 de enero	15 de enero	15 de enero
42	SUP-REP-57/2020	Alpha Alejandra Tavera Escalante	Personal 14 de enero	17 de enero	15 de enero
43	SUP-REP-60/2020	Raquel Espinosa Salas	Personal 14 de enero	17 de enero	17 de enero

**3.3. Legitimación y personería.** Los recurrentes tienen legitimación para interponer el recurso, ya que son las personas a quienes la Sala Especializada consideró responsables por las conductas infractoras de las



normas electorales. En cuanto al PRD, es un partido político nacional que actúa a través de un representante.

Además, este partido político fue el que presentó las quejas de origen y la Sala Especializada le reconoce personería. Lo anterior con fundamento en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

**3.4. Interés jurídico.** Los recurrentes tienen interés jurídico en los recursos porque su esfera jurídica se vio afectada por las sanciones impuestas en la sentencia impugnada.

El PRD, por su parte, tiene interés jurídico para impugnar la sentencia de fondo de la Sala Especializada, porque fue quien presentó las denuncias de origen.

**3.5. Definitividad.** Se cumple con esta exigencia porque de conformidad con el artículo 109 de la Ley de Medios, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único medio de impugnación idóneo para controvertir una sentencia dictada por la Sala Especializada en un procedimiento sancionador.

**3.6. Negativa de ampliación de demanda.** La recurrente en el expediente SUP-REP-1/2020, Blanca Judith Díaz Delgado, presentó un escrito el diez de enero y solicitó que se le considerara como una ampliación de la demanda original (recurso, en realidad).

Esta Sala Superior considera que el escrito mencionado no cumple los requisitos legales para ser admitido como una ampliación del recurso.

En efecto, conforme con la jurisprudencia de esta Sala Superior<sup>4</sup>, la ampliación de una demanda (o recurso) es admisible cuando, con

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia 18/2008 de rubro **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR.** *Gaceta*

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

posterioridad a su presentación, surgen nuevos hechos relacionados con aquellos en los que el actor sustentó sus pretensiones, o bien, se conocen hechos anteriores que se ignoraban, pero guardan relación con los actos reclamados en la demanda inicial y son hechos valer dentro de los plazos legalmente establecidos para la presentación del escrito inicial.

Sin embargo, del escrito presentado por la recurrente no se desprenden hechos ni agravios que no pudieran haber sido conocidos o hechos valer en el recurso inicial. Por el contrario, la ampliación que se solicita es, en realidad, un escrito en el que se pretende mejorar la argumentación sobre los hechos conocidos desde que se presentó el recurso. Así, teniendo en consideración que la ampliación de la demanda o recurso no constituye una segunda oportunidad de impugnación de los hechos ya controvertidos, no es procedente admitir el escrito de ampliación presentado.

**3.7. Terceros interesados.** El PRD, la Presidencia de la república, la Secretaría de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo, ambos del Gobierno Federal, presentaron por conducto de sus representantes, escritos en los que afirmaron tener la calidad de terceros interesados en los recursos que se tramitan.

Se reconoce la calidad de terceros interesados al PRD, a la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal y a la Presidencia de la república, porque en los autos consta que sus representantes presentaron los escritos respectivos en relación con los Recursos de Revisión registrados con las claves SUP-REP-13 /2020 y SUP-REP-2/2020, dentro del plazo de setenta y dos horas que regula el artículo 17 inciso b), de la Ley de Medios.



En efecto, en los autos consta que respecto del Recurso SUP-REP-13/2020, el plazo para que comparecieran los terceros interesados concluyó el dieciséis de enero a las catorce horas con diez minutos. En ese expediente, el PRD presentó un escrito de tercero interesado el día dieciséis de enero a las trece horas con cincuenta y nueve minutos. En consecuencia, se le reconoce la calidad de tercero interesado al partido.

Por otra parte, en los autos del Recurso SUP-REP-2/2020, el plazo para que comparecieran los terceros interesados concluyó el ocho de enero a las veintiún horas con cuarenta y tres minutos. En ese expediente, tanto la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal como la Presidencia de la república presentaron escritos de tercero interesado el día ocho de enero a las veinte horas con cuarenta y tres minutos y a las quince horas con cuarenta y nueve minutos, respectivamente. En consecuencia, se les reconoce a ambos promoventes la calidad de terceros interesados.

Lo precisado es suficiente para que lo que alegan tanto el PRD como la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal y la Presidencia de la república, en su calidad de terceros interesados, sea atendido respecto de todos los recursos que se resuelven, tomando en cuenta que conforme con esta ejecutoria serán acumulados en una sola causa.

En cambio, no se le reconoce el carácter de tercero interesado al coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal, porque el escrito respectivo se presentó el veintiuno de enero a las nueve horas con catorce minutos y el plazo venció el ocho de enero a las veintiún horas con cuarenta y tres minutos, es decir, fuera del plazo de setenta y dos horas que regula el artículo 17 inciso b), de la Ley de Medios, como consta en el expediente del recurso SUP-REP-2/2020.

#### **4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL**

En la sesión privada celebrada el pasado veintiséis de marzo de dos mil veinte, esta Sala Superior aprobó el Acuerdo General 2/2020 por medio del

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

cual se autorizó la resolución no presencial de algunos medios de impugnación como consecuencia de la pandemia originada por el virus **SARS-CoV-2** que causa el padecimiento denominado **COVID-19**.

En el apartado IV de ese acuerdo se estableció que podían discutirse y resolverse de forma no presencial, de entre otros asuntos, los que esta Sala Superior **considerara como urgentes**, entendiéndose por estos, los que **estén vinculados a algún proceso electoral** con términos perentorios, o bien, cuando se genere la posibilidad de un daño irreparable si no se resuelven de inmediato.

El dieciséis de abril del mismo año, el pleno de esta Sala Superior aprobó el Acuerdo General 4/2020, que regula la resolución de los medios de impugnación que se consideren urgentes a través del sistema de videoconferencias.

Por otra parte, en el Acuerdo General 6/2020 de primero de julio de dos mil veinte, este órgano jurisdiccional federal determinó ampliar el catálogo de asuntos que podían resolverse en el contexto de la actual pandemia **y priorizó los relacionados con personas o grupos en desventaja** y, en general, asuntos en los que se involucre a cualquier persona integrante de algún grupo en el que pueda advertirse que, por sus condiciones de minoría, subrepresentación o desventaja pueden sufrir un impacto diferenciado en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Finalmente, esta Sala Superior dictó el Acuerdo 8/2020<sup>5</sup> en el cual, si bien **reestableció la resolución de todos los medios de impugnación**, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán

---

<sup>5</sup> Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente.



realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

Por lo tanto, se justifica la resolución de los recursos señalados en el rubro de manera no presencial.

## 5. ACUMULACIÓN

En los presentes recursos existe identidad tanto en el acto impugnado como en la sala responsable. Por esa circunstancia, con fundamento en los artículos 31 de la Ley de Medios; 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para evitar posibles sentencias contradictorias y estar en aptitud de resolver en forma completa, se deben acumular los recursos de los expedientes citados en el punto **3.2.** del capítulo de procedencia de esta ejecutoria al recurso registrado con la clave SUP-REP-1/2020, por ser el más antiguo en el registro que lleva la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

Al efecto, se deberá agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes de los recursos acumulados.

## 6. ESTUDIO DE FONDO

### 6.1. Planteamiento del problema

La controversia se originó en dos denuncias del PRD, la primera respecto de hechos relacionados con la promoción personalizada del presidente de la república, mediante la entrega de beneficios derivados de programas sociales del ámbito federal ocurridos en varias entidades federativas, así como con el uso parcial de recursos públicos para ese fin y, la segunda, en relación con la violación a las medidas cautelares que la autoridad

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

administrativa electoral decretó en el caso.

En la primera queja, el denunciante alegó que con las conductas ilícitas se vulneró lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución general porque, por una parte, se promovió la imagen del presidente de la república al utilizar chalecos y otros elementos con su nombre y al expresar frases o discursos que promueven su imagen durante la entrega de beneficios derivados de programas sociales, lo que, afirmó, también constituyó un uso parcial de recursos públicos para promover al funcionario.

En la segunda queja, el denunciante sostuvo que las medidas cautelares decretadas por la autoridad administrativa electoral no fueron respetadas.

La Sala Especializada dictó una sentencia en la que concluyó que algunos de los sujetos denunciados son responsables por la violación al artículo 134 de la Constitución general y exoneró a otros. También estimó que algunos de los sujetos denunciados son responsables por la violación de las medidas cautelares decretadas con motivo de la primera denuncia del PRD y absolvió a otros.

Finalmente, la Sala Especializada hizo un examen oficioso sobre la inclusión de imágenes de niñas y niños en las publicaciones que fueron objeto de la primera denuncia y decidió dar vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal.

### **6.2. Razonamientos de la Sala Especializada**

En cuanto a la existencia de las conductas infractoras del artículo 134 constitucional y la responsabilidad o la ausencia de responsabilidad de los denunciados, la Sala Especializada expuso lo siguiente:

- Consideró probado que **en el periodo comprendido entre los meses de julio a noviembre de dos mil dieciocho y de diciembre de dos mil dieciocho a mayo de dos mil diecinueve** existieron publicaciones en las redes de Facebook, Twitter e Instagram en las que se advierte que “*diversas*



*personas identificadas como Servidores de la Nación han participado en actividades relacionadas con la implementación y ejecución de programas sociales, **utilizando indumentaria que, entre otros elementos, contiene el nombre del Presidente de la República...***”.

Al respecto hizo notar que los delegados estatales, subdelegados regionales y “servidores de la nación” no controvertieron la existencia de las publicaciones en las redes sociales y solamente afirmaron que **están amparadas en su derecho a la libertad de expresión**, al gozar de una presunción de espontaneidad propia de las redes sociales.

- Estimó que quedó probado que en las redes sociales “*se advierten además diversas publicaciones en las que se aprecia que en actos públicos relacionados con dichas tareas, personas identificadas como Delegados Estatales, Subdelegados Regionales y Servidores de la Nación **han hecho mención o referencia de que esas actividades y los beneficios otorgados, son en nombre o por indicaciones del actual Presidente de la República**, expresiones que se encuentran incluidas en el propio texto de algunas de esas publicaciones*”.

- Afirmó que **las imágenes contenidas en las publicaciones alojadas en Internet –relacionadas con notas periodísticas– permiten probar la existencia de los hechos denunciados** consistentes en que “*personas identificadas como Delegados Estatales, Subdelegados Regionales y Servidores de la Nación, utilizaron o permitieron la utilización de la indumentaria denunciada y/o realizaron diversas manifestaciones relacionadas con el Titular del Ejecutivo Federal, durante la implementación o entrega de los beneficios de programas sociales a cargo de la Secretaría del Bienestar*”.

- Analizó los hechos que tuvo por probados y sostuvo que cumplen con los elementos personal, objetivo y temporal, para concluir que **constituyeron**

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

**propaganda gubernamental para promover la imagen del presidente de la república.**

Esta violación la atribuyó a catorce delegados estatales, veintiún subdelegados regionales y ocho “servidores de la nación”.

Al respecto precisó que los hechos que tuvo por probados no constituyeron promoción personalizada de funcionarios públicos distintos al presidente de la república.

- A partir de los hechos que estimó probados, sostuvo que también se actualizó la **violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos**, debido a que en la comisión de las infracciones se involucraron recursos humanos de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal.

Esta responsabilidad la atribuyó solamente a **catorce delegados estatales**, porque *“no tomaron las medidas adecuadas para evitar el despliegue del uso del servicio público para promocionar personalmente al Presidente de la República, por parte de diversos Servidores de la Nación a su cargo, que si bien, inicialmente llevaban a cabo actividades realizadas conforme a sus atribuciones y funciones, lo cierto es que, al portar una indumentaria y llevar a cabo manifestaciones y/o expresiones con efectos de promoción personalizada, desvirtuaron su labor, lo que redundo o se traduce en un uso indebido de recursos públicos”*.

- La Sala Especializada **concluyó que el presidente de la república no es responsable por las conductas infractoras** que tuvo por probadas, porque no son hechos propios que le puedan ser reprochables, dado que no autorizó la utilización de su nombre como parte de la imagen institucional del Gobierno Federal y que la jerarquía que ocupa este funcionario no implica –por sí misma– responsabilidad por la actuación de otras áreas de la administración pública, de las cuales son responsables sus titulares.

- También concluyó que **la titular de la Secretaría de Bienestar y el coordinador general de programas para el desarrollo, ambos del**



**Gobierno Federal, no son responsables por las conductas infractoras** que tuvo por probadas, porque fueron atribuibles a los delegados estatales y a los “servidores de la nación” y porque los titulares de las delegaciones estatales de programas para el desarrollo son quienes tienen a su cargo directamente la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, así como la supervisión de los programas que ofrecen algún beneficio a la población en cada entidad federativa.

Al respecto agregó que en los autos **no se advierte que la Secretaría de Bienestar o la Coordinación General de Programas para el Desarrollo hayan recibido algún informe o comunicado relacionado con las conductas infractoras**, conforme con los Lineamientos que regulan las funciones de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo.

- En cuanto al partido político MORENA, la Sala Especializada concluyó que no es posible atribuirle responsabilidad porque, además de haber negado su participación en los hechos, no quedó probado el uso de su emblema o la mención de su nombre, además de que, conforme con la Jurisprudencia número 19/2015 emitida por esta Sala Superior, de rubro **CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS**, no se debe atribuir responsabilidad a los partidos políticos por las conductas de servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

- En cuanto a un diverso grupo de dieciocho delegados estatales, de la subsecretaría de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, diecisiete subdelegados regionales y nueve “servidores de la nación”, consideró que **no se probó su participación en los hechos denunciados**, o no se acreditó su calidad de funcionarios públicos, por lo que no les atribuyó responsabilidad.

**Respecto al incumplimiento de las medidas cautelares**

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En lo relativo al incumplimiento de las medidas cautelares denunciado por el PRD, la Sala Especializada concluyó lo siguiente:

- La secretaria de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal acreditaron que sí cumplieron con las medidas cautelares decretadas por la Comisión.
- **Catorce delegados estatales** de programas para el desarrollo del Gobierno Federal incurrieron en el incumplimiento de las medidas cautelares, porque no acreditaron haber tomado medidas idóneas para cumplirlas, ya que, si bien suscribieron diversos oficios, escritos o circulares, no acreditaron haberlos notificado a los funcionarios públicos adscritos a las delegaciones estatales que encabezan.
- **Otros tres delegados estatales** de programas para el desarrollo incurrieron en incumplimiento de las medidas cautelares porque, si bien suscribieron diversos oficios, no fueron los medios idóneos ni suficientes para el cumplimiento, ya que omitieron ordenar al personal a su cargo el retiro de las publicaciones materia de la medida y abstenerse de hacer publicaciones similares.
- **Otros dos delegados estatales** no acreditaron haber dado cumplimiento a lo ordenado dentro del plazo razonable que se les otorgó.
- La subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, los subdelegados regionales y los “servidores de la nación” no incurrieron en el incumplimiento de las medidas cautelares porque: *i)* la medida cautelar no particularizó la orden de retirar propaganda de Internet a ninguna persona en específico; *ii)* la medida cautelar no fue notificada por la autoridad electoral a estas personas denunciadas y, *iii)* desde el punto de vista normativo, estos funcionarios públicos son solamente personal de apoyo en las tareas para implementar los programas sociales y no les son reprochables las conductas que se les atribuyen en la segunda queja del PRD.



En el considerando Sexto, la Sala Especializada ordenó comunicar la sentencia a Facebook Inc. y a Twitter México para el efecto de que “bajen o eliminen en un plazo no mayor de 5 días hábiles contados a partir de la legal notificación, las respectivas publicaciones alojadas en los enlaces electrónicos relacionados en el ANEXO DOS y ANEXO TRES de la presente resolución. Lo anterior, ya que como fue determinado, su contenido actualizó una infracción en materia electoral, por lo que se tratan (*sic*) de publicaciones ilícitas contrarias a derecho”.

**En cuanto a la presencia de niñas y niños en las imágenes alojadas en las redes sociales**

Respecto a la presencia de niñas y niños en las imágenes alojadas en las redes sociales de cinco delegados estatales, siete subdelegados regionales y dos “servidores de la nación”, la Sala Especializada consideró esencialmente lo siguiente:

- Que, en las imágenes alojadas en las redes sociales, cuya existencia fue certificada por la Oficialía Electoral del INE, se apreció la presencia de niñas y niños, lo cual obligaba a un estudio reforzado oficioso para determinar si se vio afectado su derecho a la imagen, a la intimidad o al honor.
- La propaganda gubernamental denunciada **pudo haber vulnerado el derecho humano de las niñas y niños que aparecen en ella**, por lo que se debía dar vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Bienestar

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

del Gobierno Federal con la copia certificada de la sentencia y con las constancias del expediente en medio magnético, **para que determinara lo que en su caso estimara pertinente y para que adoptara de inmediato las medidas de protección necesarias para tutelar el interés superior de la niñez.**

### 6.3. Agravios de los recurrentes

- **Agravios relacionados con la inexistencia de las conductas infractoras del artículo 134 de la Constitución general o con la ausencia de responsabilidad de los denunciados**

En la siguiente tabla se precisan los expedientes en los que se alegan cuestiones relacionadas, ya sea con la inexistencia de las conductas infractoras o con la ausencia de responsabilidad de los denunciados.

<b>Agravios</b>	<b>Expedientes con ese agravio</b>
Incongruencia de la sentencia (por no atender a los alegatos escritos).	<b>Recursos de revisión:</b> 1, 12, 13, 18, 24, 28, 36, 38, 44. Todos del año 2020.
Incompetencia de la Sala Regional Especializada tratándose de propaganda gubernamental difundida en Internet fuera de tiempos electorales y con la posible incidencia en comicios locales.  Alegan que no había una elección federal en curso y que los hechos denunciados no incidieron en alguna elección local.	<b>Recursos de revisión:</b> 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 46, 48, 49, 53, 56, 57 y 60. Todos del año 2020.
Indebida aplicación de la ley local si se estima que la Sala Regional Especializada es la competente.	4, 6, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 46, 48, 49, 53, 56, 57, 60. Todos del año 2020.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Ausencia de tipo sancionador, violación al principio de reserva legal, taxatividad, aplicación estricta de la ley y proporcionalidad.	<b>Recursos de revisión:</b> 4, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 44, 46, 48, 49, 56, 57, 60. Todos del año 2020.
Falta de la debida motivación al calificar los hechos como difusión de propaganda gubernamental personalizada en favor del presidente de la república.	<b>Recursos de revisión:</b> 4, 8, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 46, 48, 49, 53, 56, 57, 60. Todos del año 2020.
Indebida valoración de las pruebas, ya que no es posible acreditar la realización de las conductas imputadas.	<b>Recursos de revisión:</b> 4, 6, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 46, 48, 49, 53, 56, 57 y 60. Todos del año 2020.
Incongruencia en la sentencia y falta de exhaustividad al reprochar la falta de supervisión de otros funcionarios públicos.	<b>Recursos de revisión:</b> 9, 12, 13, 15, 17, 19, 21, 23, 25, 27, 29, 35, 37, 39, 41, 49, 53, 57, 60. Todos del año 2020.
Violaciones al debido proceso por falta de emplazamiento al sujeto sancionado.	<b>Recursos de revisión:</b> 4, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 23, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 38, 40, 41, 42, 44, 46, 48, 53, 56, 57, 60. Todos del año 2020.
Indebida valoración de las pruebas al establecer criterios arbitrarios que carecen de la debida	<b>Recursos de revisión:</b>

**SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

fundamentación para concluir la existencia de propaganda personalizada.	4, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 25, 27, 29, 34, 35, 39, 41, 49, 53, 57, 60. Todos del año 2020.
La realización de publicaciones por parte de una persona en sus redes sociales no se lleva a cabo para promocionar alguna conducta, sino en el ejercicio de su libertad de expresión.	<b>Recursos de revisión:</b> 4, 8, 11, 13, 15, 17, 19, 21, 23, 25, 27, 28, 29, 35, 36, 39, 41, 49, 53, 57, 60. Todos del año 2020.
Incongruencia en la sentencia porque se tomaron en consideración cuestiones no hechas valer por el quejoso en la denuncia.	<b>Recursos de revisión:</b> 15, 21, 23, 25, 27, 29. Todos del año 2020.
Indebido análisis probatorio al sancionar por violación al artículo 134, párrafo 8. <ul style="list-style-type: none"> <li>No se administraron debidamente las pruebas técnicas con otro elemento que las perfeccionara.</li> </ul>	<b>Recursos de revisión:</b> 10, 15, 23, 29, 35, 41, 53, 57, 60. Todos del año 2020.
Falta de acreditación de que la cuenta y su administración fueran responsabilidad del sancionado.	<b>Recursos de revisión:</b> 15, 22, 23, 29, 35, 41, 53, 57, 60. Todos del año 2020.
Los “servidores de la nación” no pueden ser considerados servidores públicos respecto de la responsabilidad que se les imputa, se trata de prestadores de servicios profesionales por honorarios.	<b>Recursos de revisión:</b> 15, 16, 20, 22, 23, 29, 30, 32, 34, 35, 40, 41, 46, 48, 53, 57, 60. Todos del año 2020.
Contravención de los principios de congruencia y exhaustividad al concluir de manera genérica que se habrían afectado las elecciones ocurridas en Aguascalientes y Puebla, así como el desarrollo de los comicios en Coahuila e Hidalgo, sin haber sido planteado por el denunciante.	<b>Recursos de revisión:</b> 10, 16, 22, 23, 25, 29, 30, 32, 34, 35, 40, 41, 42, 46, 48, 53, 57 y 60. Todos del año 2020.

- Agravios del PRD relacionados con la responsabilidad de otras personas en la infracción al artículo 134 de la Constitución general**

El recurrente alega que la Sala Especializada debió concluir que el presidente de la república, la titular de la Secretaría de Bienestar y el



coordinador general de Programas para el Desarrollo, ambos del Gobierno Federal, también incurrieron en responsabilidad por las conductas ilícitas que quedaron acreditadas.

El agravio lo sustenta en que, si bien no se le atribuyeron actos propios al titular del Poder Ejecutivo Federal, fue el beneficiario directo de las conductas denunciadas, además de que en la época de los hechos había más de dieciocho mil personas identificadas como “servidores de la nación” y que en algunos eventos públicos en los que participó el presidente de la república también estuvieron presentes algunos “servidores de la nación” utilizando la indumentaria que fue objeto de la denuncia. Con base en ello, alega que el presidente de la república debió ser sancionado por incumplir su deber de vigilancia.

Al respecto afirma que la Sala Especializada omitió valorar pruebas de las que se puede desprender que el presidente de la república sí estaba enterado de los hechos denunciados.

En cuanto a la titular de la Secretaría de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo, el PRD sostiene que debieron ser sancionados por “responsabilidad directa” en los hechos denunciados, porque son responsables de las conductas de las personas que se encuentran bajo su mando y, ante los hechos denunciados, asumieron una actitud pasiva y tolerante.

Por otra parte, el inconforme alega que la Sala Especializada concluyó indebidamente que el partido político MORENA no es responsable de los hechos denunciados.

Al respecto, sostiene que en los autos existen constancias con las que se prueba que de las dieciocho mil ciento noventa y cuatro personas que operaron como “servidores de la nación”, mil cuatrocientos setenta y nueve son militantes del partido MORENA, de donde se desprende que el partido político incumplió el deber que le impone el artículo 25 de la Ley de Partidos,

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

de velar porque sus militantes o simpatizantes conduzcan sus actos dentro de los cauces legales, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de la ciudadanía.

- **Agravios relacionados con el incumplimiento de las medidas cautelares**

En la siguiente tabla se precisan los expedientes en los que se alegaron cuestiones relacionadas con el **incumplimiento de las medidas cautelares** que la Sala Especializada les atribuyó a algunas de las personas denunciadas:

<b>Agravios</b>	<b>Expedientes con ese agravio</b>
La decisión sobre el incumplimiento de medidas cautelares no es conforme a derecho porque: <ul style="list-style-type: none"><li>• Los denunciados sí probaron el cumplimiento.</li><li>• No se les informó sobre cómo cumplir con las medidas decretadas.</li><li>• Al no haber quedado probada la violación al artículo 134 constitucional no hay base para determinar responsabilidad por el incumplimiento de las medidas cautelares.</li></ul>	<b>Recursos de revisión:</b> 1, 4, 9, 10, 12, 13, 16, 17, 19, 21, 24, 25, 27, 28, 39, 44, 49, 56. Todos del año 2020.
Indebida fundamentación ya que, derivado de la temporalidad de los hechos denunciados, el sujeto sancionado no había asumido el cargo de delegado de Programas para el Desarrollo en su entidad federativa, por lo que no hay correspondencia con el momento en el que asumieron la responsabilidad del cargo.	<b>Recursos de revisión:</b> 6 y 11, ambos del año 2020.

- **Agravios del PRD relacionados con la pretensión de que se sancione a más personas, por incumplir las medidas cautelares**

En cuanto a las sanciones impuestas por el incumplimiento de las medidas cautelares, el PRD alega que se debió sancionar a más personas, con base en lo siguiente:

- Hay incongruencia interna en la sentencia impugnada porque –en los resolutivos cuarto y quinto– la Sala Especializada concluye que la medida



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

cautelar era procedente para algunos “servidores de la nación” e inexistente para otros.

- Menciona que el día veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve presentó un escrito mediante el cual “hizo del conocimiento de la autoridad el incumplimiento, además de haber presentado actas circunstanciadas por la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral”.
- Alega que no es suficiente que las personas denunciadas informaran a la autoridad instructora que giraron un oficio para cumplir con la medida cautelar, porque no existe certeza de dicho cumplimiento y no se desvirtúan las actas circunstanciadas exhibidas como prueba, las cuales afirma que tienen valor probatorio pleno.
- **Agravios relacionados con la inclusión de imágenes de niños y niñas en los contenidos de las redes sociales**

Agravios	Expedientes con ese agravio
<p>Indebido análisis probatorio respecto de la imposición de sanciones por la inclusión de imágenes de niños, niñas y adolescentes en propaganda gubernamental, ya que:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• se trataba de publicaciones en redes sociales privadas y no gubernamentales;</li><li>• no se publicaron datos personales;</li><li>• no tienen como fin u objetivo final causar daño a la imagen o provocar daño a la vida y datos privados de las niñas y niños.</li></ul>	<p><b>Recursos de revisión:</b> 4, 8, 9, 15, 10, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 46, 48, 49, 52, 53, 56, 57, 58, 60. Todos del año 2020.</p>

### 6.4. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

El examen de los agravios se hará con base en la siguiente temática: *i)* marco normativo; *ii)* estudio de lo planteado respecto de la inexistencia de las conductas infractoras del artículo 134 de la Constitución general o con la ausencia de responsabilidad de las personas denunciadas; *iii)* estudio de los agravios que expresa el PRD en cuanto a la probable responsabilidad

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

de otras personas por la violación al artículo 134 de la Constitución general; *iv)* examen de los agravios respecto al incumplimiento de las medidas cautelares; *v)* estudio de los agravios del PRD en los que alega que se debe determinar la responsabilidad de más personas por incumplimiento de las medidas cautelares, y *vi)* estudio de los agravios relacionados con la vista ordenada oficiosamente por la Sala Especializada, debido a la inclusión de la imagen de niñas y niños en los contenidos revisados.

### 6.4.1. Marco normativo

El caso en estudio está regulado por lo dispuesto en los **párrafos séptimo y octavo de la Constitución general**, de la siguiente manera:

*Artículo 134.-*

...

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

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

...

En la exposición de motivos de la iniciativa de la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete se menciona que **la inclusión de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución tiene**



**como objetivo impedir que actores ajenos a los procesos electorales incidan en ellos**, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo ordinario.

Los dos párrafos del artículo constitucional citado tutelan la imparcialidad y neutralidad con la que deben actuar los funcionarios públicos, así como la equidad en los procesos electorales.

Esta Sala Superior resolvió en el SUP-RAP-345/2012 que las obligaciones impuestas en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución general, deben ser entendidas en los siguientes términos:

- El deber que tienen los funcionarios públicos de cualquier orden de gobierno, de aplicar los recursos con imparcialidad, de modo que no influyan en la equidad de la contienda entre los partidos políticos (principio de imparcialidad).
- La propaganda que difundan por cualquier medio de comunicación social debe ser de naturaleza institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social.
- No se deben incluir en dicha propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

Respecto a la prohibición de la difusión de propaganda personalizada, esta Sala Superior señaló que la propaganda difundida no debe promocionar logros de Gobierno, obra pública e, inclusive, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía con el objetivo de promocionar a un funcionario público, a un tercero o a un partido político.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

En ese precedente SUP-RAP-345/2012, este órgano jurisdiccional fue claro al señalar que la prohibición constitucional analizada no tiene por objetivo impedir que los funcionarios públicos lleven a cabo actos inherentes al ejercicio de sus funciones ni prohibir la rendición de cuentas o la participación activa en la entrega de bienes y servicios a los gobernados, ya que ello podría atentar en contra del correcto desarrollo de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

Lo que se busca es evitar que con esas acciones se contravengan disposiciones de orden público, ya que el núcleo de la prohibición radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos (electorales) y evitar que los funcionarios aprovechen la posición en la que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, pues ello contravendría de forma directa a los principios electorales, específicamente, la equidad e igualdad en la contienda electoral.

Con base en lo anterior, se estimó que para determinar la infracción consistente en la difusión de propaganda personalizada se debe atender íntegramente al contexto del acto denunciado, en el sentido de que dicha infracción no debe tenerse por actualizada al solo tomar en cuenta el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con el servidor público implicado, para concluir que con la difusión de la propaganda se le está promocionando; sino que es necesario combinar tales elementos con el contenido del acto del que se trate, para discernir si el propósito final fue realmente la difusión de este tipo de propaganda.

Por otro lado, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-163/2018, la Sala Superior señaló que:

- La obligación constitucional de los funcionarios públicos, de observar el principio de imparcialidad o neutralidad encuentra sustento en la necesidad



de preservar condiciones de equidad en los comicios, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales, a favor o en contra de algún actor político.

- La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos y que los funcionarios públicos no aprovechen la posición en la que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero que pueda afectar la contienda electoral.

- Se ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los funcionarios como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que se deriva del ejercicio de sus funciones.

- En el caso del titular del Poder Ejecutivo, en sus tres niveles de Gobierno (Presidencia de la república, Gubernaturas y Presidencias Municipales), su presencia es protagónica en el marco histórico social mexicano, al contar con poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública.

- Así, dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad que tienen de disponer de recursos, los funcionarios públicos deben tener especial cuidado en las conductas que, en el ejercicio de sus funciones, realicen mientras transcurre el proceso electoral, pues las mismas pueden influir relevantemente en el electorado.

- Por la naturaleza de las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a determinados funcionarios, cabe presumir que, por la expresión de ciertas opiniones o la realización de algunas conductas, pudiera generarse una presión o influencia indebida en los electores.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

● De esta forma, la Constitución general busca que los funcionarios públicos conduzcan su actuar con absoluta imparcialidad en cuanto a sus responsabilidades, sin influir en la equidad de la competencia entre los actores políticos. Esto es así, ya que la figura pública que ostentan los titulares del Poder Ejecutivo, así como su investidura, presencia ante la ciudadanía, responsabilidades y posición política relevante, pueden ejercer presión, coacción o inducción indebida de los electores o generar cierta parcialidad política electoral.

En relación con el tema, esta Sala Superior estableció, en la Jurisprudencia 12/2015, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, que para dilucidar si se actualiza o no la infracción al párrafo octavo del artículo 134 constitucional y evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral, los órganos jurisdiccionales deberán considerar los siguientes elementos:

- a) **Personal.** Que consiste esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- b) **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.
- c) **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó una vez iniciado formalmente el proceso electoral o, se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; este período no puede considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del



proceso, en cuyo caso será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Por otra parte, el artículo 449, párrafo 1, incisos c), d) y f), de la LEGIPE establece las infracciones en que pueden incurrir las y los funcionarios públicos de cualquiera de los poderes de la unión, de los poderes locales; de los órganos de Gobierno municipales; los órganos de Gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro ente público, particularmente por el incumplimiento al principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución federal, al igual que por la difusión durante los procesos electorales de propaganda en cualquier medio de comunicación que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del mencionado precepto constitucional, así como por el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en dicha ley y demás disposiciones aplicables.

- **Programas sociales gubernamentales**

De conformidad con la Ley General de Desarrollo Social, los programas sociales tienen las siguientes características:

- Son prioritarios y de interés público.
- Deben destinarse, por lo menos a combatir la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, el autoempleo y la capacitación; la seguridad social y los programas asistenciales; la infraestructura social básica y el fomento al sector social de la economía.
- Garantizan el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución federal.
- La planeación debe incluir programas sociales municipales, estatales, institucionales, regionales y especiales, así como el Programa Nacional de Desarrollo Social y el Plan Nacional de Desarrollo.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

El artículo 28 de la Ley de Desarrollo señala que la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la leyenda: *“Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social”*.

Por su parte, el artículo 17 bis, fracción III, incisos a), d) y e) de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establecen, respectivamente, que las dependencias o entidades responsables de la ejecución de programas para entregar un beneficio social directo a la población deberán ejecutar el programa con estricto apego a las reglas de operación; y, además, incluir en la difusión de cada programa la leyenda siguiente: *“Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”*; así como realizar acciones de orientación y difusión con los beneficiarios para garantizar su transparencia y evitar cualquier uso ilegal del mismo.

Esta Sala Superior estableció en la sentencia del Juicio SUP-JRC-384/2016, que los programas sociales implican la realización de diversos actos que se traducen en la implementación de prácticas y políticas preventivas, y las referentes a la aplicación, administración, promoción y control de los recursos materiales y económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas y los municipios, en sus respectivos ámbitos de aplicación.

El artículo 134 constitucional establece el principio de imparcialidad como estándar para la protección de los programas sociales y, en general, de toda la actividad pública de los Poderes, autoridades y servidores públicos,



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

asegurando que la ejecución de los bienes, servicios y recursos establecidos para los programas de asistencia social se apeguen a su objetivo y reglas de operación, evitando –en todo momento– su uso con fines políticos.

Esta Sala Superior ha establecido el criterio jurisprudencial relativo a que los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en una modalidad que no se encuentre justificada. Con base en ello las autoridades y servidores públicos están obligados a tener un deber de cuidado especial, con el fin de que tales beneficios sean entregados, de tal manera, que no implique una conducta o modalidad que pueda generar un impacto negativo o poner en riesgo los principios que rigen las contiendas electorales<sup>6</sup>.

También, se ha considerado que la ejecución de estos programas durante las campañas electorales no está prohibida por sí sola; pues lo que se prohíbe es que su difusión constituya propaganda y que la ejecución de los programas sociales sea irregular o se utilice de manera parcial o para influir en el electorado.

---

<sup>6</sup> Jurisprudencia 19/2019 de rubro **PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.**- De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, ya que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

De acuerdo con lo anterior, no se persigue impedir que los servidores públicos lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los diferentes órdenes de Gobierno, ni prohibir que ejerzan sus atribuciones en la demarcación territorial que les corresponda, pues ello podría afectar el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir, ya que no es razonable que se paralicen las actividades que el Gobierno implementa para garantizar los derechos de la ciudadanía.

- **Facultades legales relacionadas con los Programas para el Desarrollo**

El artículo 17 ter. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que el Ejecutivo federal contará en las entidades federativas con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo, mismas que tendrán a su cargo la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, funciones de atención ciudadana, la supervisión de los servicios y los programas a cargo de las dependencias y entidades, así como la supervisión de los programas sociales que se destinan directamente a la población.

Dicha disposición legal establece también, que **las Delegaciones Estatales estarán adscritas jerárquica y orgánicamente a la Secretaría de Bienestar**, cuyos encargados son designados por el titular de la Secretaría a propuesta de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo.

El artículo 17 ter. prevé, además, que, para la coordinación de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo en la implementación de sus funciones, el titular del Poder Ejecutivo Federal contará con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo y que **esa coordinación general estará bajo el mando directo del presidente de la república.**



Por su parte, el artículo 32 fracción XX, de la citada Ley de la Administración Pública señala que a la Secretaría de Bienestar le corresponde coordinar, en conjunto con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, las Delegaciones Estatales, así como la planeación, ejecución y evaluación de los planes, programas y acciones que estas desarrollen.

Respecto a los delegados estatales, el punto QUINTO fracción IV del *“Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos que regulan las funciones de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo”*, establece que, para llevar a cabo la supervisión de los servicios y los Programas para el Desarrollo, los delegados estatales deberán informar a la Coordinación General, así como a las autoridades competentes, sobre las acciones u omisiones que puedan implicar alguna responsabilidad administrativa o de cualquier otra índole de las que conozcan en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, el punto SEXTO de los Lineamientos citados prevé que los delegados estatales deberán mantener informadas a la Secretaría de Bienestar y a la Coordinación General, a través de la Unidad de Coordinación de Delegaciones de la Secretaría, sobre las acciones respecto al ejercicio de sus funciones y la implementación de los Programas para el Desarrollo, de acuerdo con los plazos y formatos que les sean requeridos.

- **Medidas cautelares**

Los artículos 41, base III, Apartado D, de la Constitución federal; 468, numeral 4, de la Ley General; así como 4 párrafo 2, y 7 párrafo 1, fracción XVII, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, señalan que este Instituto es la autoridad encargada, mediante procedimientos expeditos, de investigar las infracciones e integrar el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Especializada).

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la autoridad instructora determina que deben dictarse medidas cautelares, lo propondrá a la Comisión de Quejas para que esta resuelva lo conducente en un plazo de veinticuatro horas. Las medidas cautelares tienen como fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley.

Las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral<sup>7</sup>.

El artículo 449, párrafo 1, inciso f), de la LEGIPE establece que constituyen infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes de la unión; de los poderes locales; órganos de Gobierno municipales; órganos de Gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro ente público, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en dicha Ley.

Por otra parte, los artículos 460, 468, párrafo 4, y 471, párrafo 8, de la LEGIPE, en relación con el 28 y 29 del Reglamento de Quejas y Denuncias

---

<sup>7</sup> Esta Sala Superior, en el Recurso de Apelación SUP-RAP-215/2015 y acumulado, sostuvo que las medidas cautelares son actos procedimentales que determina la autoridad, a fin de lograr el cese de los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad electoral, con el objetivo de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normativa atinente, hasta en tanto se emita la resolución definitiva.



del INE, establecen, por una parte, el procedimiento y los plazos que rigen el dictado de medidas cautelares y, por la otra, el deber de la autoridad para que una vez emitido el acuerdo de medidas cautelares se les notifique por la vía más expedita a los sujetos obligados a su cumplimiento.

#### **6.4.2. Estudio de los agravios sobre la inexistencia de las conductas infractoras del artículo 134 de la Constitución general, o con la ausencia de responsabilidad de las personas denunciadas**

- **Competencia de la jurisdicción electoral**

En los recursos que se analizan, identificados con los números, **4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 46, 48, 49, 53 y 60, todos del dos mil veinte**, los inconformes alegan, esencialmente, que la Sala Especializada no tenía competencia para analizar la controversia planteada, porque no se trata de conductas que puedan constituir violaciones a los principios que rigen la materia electoral.

Los promoventes de los recursos que se analizan en este apartado argumentan que cuando ocurrieron los hechos denunciados **no existía un proceso electoral en curso o próximo a iniciar en los estados de la república en los que desempeñaban sus funciones** y, por ende, no se trata de conductas que puedan constituir violaciones a los principios que rigen la materia electoral.

Esta Sala Superior considera que los agravios son **parcialmente fundados**, en la medida en la que la Sala Especializada omitió hacer un estudio detallado para justificar su competencia legal para conocer del procedimiento especial sancionador seguido en contra de personas que se desempeñaban **en estados de la república en los que no había procesos electorales en curso ni próximos a iniciar, tomando en cuenta el contexto y las circunstancias en las que ocurrieron los hechos**.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Lo anterior teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley General de Comunicación Social cuya vigencia inició en el mes de enero del año dos mil diecinueve, ya que dicha ley regula actos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones o la violación a las prohibiciones contenidas en el artículo 134 de la Constitución general, cuando no tengan incidencia en materia electoral.

Para determinar si a pesar de que algunas de las personas denunciadas se desempeñaban en estados de la república sin procesos electorales en curso o próximos a iniciar, los hechos denunciados podían incidir en los estados en los que sí había procesos electorales y, por tanto, descartar la aplicación de la ley general citada, la Sala Especializada debió analizar al menos los siguientes elementos del caso:

- Las denuncias se refirieron a hechos que podían reflejar una estrategia a nivel nacional, en virtud de que había cierta uniformidad o similitud en el tipo de indumentaria utilizada al entregar los programas sociales, se trataba de la ejecución de programas del orden federal y se desarrollaron en un número importante de estados de la república, **en seis de los cuales había procesos electorales en curso** (Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo, Tamaulipas y Puebla<sup>8</sup>) **y, en dos más, los procesos electorales estaban próximos a iniciar** (Hidalgo y Coahuila<sup>9</sup>).

Además de ello, en la queja se planteó que en todos esos estados de la república en los que se desempeñaban los recurrentes denunciados se hizo

---

<sup>8</sup> Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo, Tamaulipas y Puebla según la información presentada por el INE, disponible en: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2019/>

<sup>9</sup> La Sala Especializada precisó que en el estado de Hidalgo el proceso electoral inició el quince de diciembre de dos mil diecinueve y que en el estado de Coahuila inició el primero de enero de dos mil veinte.



promoción personalizada de la misma persona, es decir, del presidente de la república, con motivo de la entrega de los beneficios de los programas sociales.

- Si bien en algunos de los estados en los que se desempeñaban los recurrentes denunciados no había un proceso electoral en curso o próximo a iniciar cuando ocurrieron los hechos objeto de la queja, se debió examinar si esos actos pudieron tener incidencia en los estados en los que sí había procesos electorales en curso o próximos.

En ese aspecto, se considera que la Sala Especializada **debió hacer un análisis contextual sobre los estados de la república en los que tuvo por probados los hechos denunciados y establecer, en primer lugar, si en ellos había un proceso electoral en curso o próximo a iniciar y, en caso de no ser así, analizar** si, por las circunstancias de esas entidades federativas, los actos pudieron tener una incidencia en materia electoral respecto de los estados en los que sí había procesos electorales en curso o próximos a iniciar.

- Una parte de los hechos denunciados corresponde al periodo previo a la toma de protesta del presidente electo.

Al respecto, la propia Sala Especializada destacó en la sentencia impugnada que, **en el periodo comprendido entre los meses de julio a noviembre de dos mil dieciocho y de diciembre de dos mil dieciocho a mayo de dos mil diecinueve** existieron publicaciones en las redes de Facebook, Twitter e Instagram en las que se advierte que *“diversas personas identificadas como Servidores de la Nación han participado en actividades relacionadas con la implementación y ejecución de programas sociales, utilizando indumentaria que, entre otros elementos, contiene el nombre del Presidente de la República...”*.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Este periodo abarca una etapa en la que el presidente electo no había tomado protesta del cargo al que accedió mediante la elección celebrada en el mes de junio del año dos mil dieciocho y otra, en la que ya lo ejercía.

Se considera que la Sala Especializada debió analizar con mayor profundidad y exhaustividad, dentro del contexto mencionado, las pruebas que constan en el expediente, relacionadas con esa etapa, así como las implicaciones que podría tener, en relación con la responsabilidad de funcionarios públicos en los hechos denunciados, el que una parte de esas conductas haya ocurrido en la etapa previa a la toma de protesta del cargo presidencial.

En el contexto señalado, la Sala Especializada también debió tener en cuenta lo siguiente:

El sistema normativo mexicano prevé la obligación de aplicar con imparcialidad el uso de recursos públicos, por lo que no deben ser utilizados para influir en la equidad de la competencia electoral ni para la promoción personal de los servidores públicos<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Constitución general.

Artículo 134.

[...]

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

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



Las reglas contenidas en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución general no establecen una competencia exclusiva a favor del INE o del TEPJF, ni una incidencia exclusiva en materia electoral, sino que tienen aplicación en diversas materias, como la electoral, la administrativa o la penal.

Esta Sala Superior ha argumentado<sup>11</sup> que existe una competencia habilitada respecto de las infracciones al artículo 134 constitucional, ya que solo se advierte la previsión de una reserva de ley para que el legislador federal regule lo conducente.

En el mes de **enero del año dos mil diecinueve entró en vigor la Ley General de Comunicación Social**, en la cual se establece, de entre otras cuestiones, el régimen al que se debe sujetar el poder público en relación con la propaganda que se difunda desde su ámbito.

Conforme con dicha ley general, por regla general, las autoridades administrativas de ámbitos distintos al electoral tienen competencia para conocer de las infracciones realizadas con la promoción personalizada de servidores públicos y, **únicamente, en caso de que exista una posible afectación a la equidad de las contiendas electorales o a los principios contenidos en el artículo 41 constitucional se actualizará la competencia de la jurisdicción electoral.**

Tomando en cuenta lo anterior, **los casos de conductas infractoras del artículo 134 de la Constitución general que deben ser conocidos en el ámbito administrativo o jurisdiccional de la materia electoral serán aquellos que se encuentren vinculados con algún proceso electoral en curso o próximo a iniciar.** Esta vinculación puede ser directa, cuando se

---

<sup>11</sup> En la sentencia del SUP-CDC-5/2018.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

realicen actos de promoción durante un proceso electoral, o indirecta, en los casos en los que se pueda advertir y explicar alguna afectación, aun fuera de un proceso electoral.

Para esta Sala superior, la competencia por materia se define a partir de **la naturaleza del acto reclamado** y no de los planteamientos de las partes<sup>12</sup>. En ese sentido, la competencia de las autoridades electorales encargadas del procedimiento especial sancionador iniciado por presuntas violaciones en materia de propaganda gubernamental en cualquiera de sus formas, incluida la promoción personalizada de funcionarios públicos se actualiza simplemente **si el objeto de estudio lo constituyen actos de propaganda gubernamental, incluidos los de promoción personalizada**, con independencia de las violaciones que los denunciantes manifiesten.

Lo anterior implica que basta que se denuncie alguna conducta que pueda ser calificada como acto de propaganda del gobierno, para que se actualice la competencia de las autoridades electorales para revisarlo. Esto supone que las autoridades electorales son competentes, en principio, para revisar prácticamente cualquier conducta que implique actos de propaganda gubernamental en general o, de promoción personalizada que se denuncie.

Sin embargo, **una cuestión distinta a la competencial** es la relativa a si el material denunciado **actualiza o no alguna de las infracciones o tipos administrativos electorales** previstos en la Constitución general y en la

---

<sup>12</sup> Al respecto, resulta aplicable por analogía la jurisprudencia 24/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS**; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIX, marzo de 2009, página 412; Registro digital: 167761.



LEGIPE, que tutelan la imparcialidad y la equidad en las contiendas electorales.

Es decir, el hecho de que las autoridades electorales respectivas tengan competencia para revisar cualquier tipo de actos que impliquen propaganda gubernamental o actos de promoción personalizada no conlleva que puedan sancionarlos **con motivo de cualquier tipo de infracción**.

- **Análisis del problema en el caso concreto**

La Sala Especializada consideró que los hechos denunciados y probados están vinculados con la materia electoral, por dos razones esenciales:

- Durante la difusión de la propaganda denunciada se desarrollaban los procesos electorales de los estados de Aguascalientes y Puebla.
- Hubo proximidad entre los hechos denunciados y el inicio de los procesos electorales a celebrarse en los estados de Hidalgo y Coahuila.

No obstante, al momento de analizar los casos concretos de conductas atribuidas a cada persona denunciada, la Sala Especializada omitió examinar en forma particularizada, si los servidores públicos desempeñaban sus funciones en alguna de las entidades federativas que pudieran estar vinculadas con algún proceso electoral en curso o próximo a iniciar y si, en consecuencia, las conductas que se les atribuyeron podrían tener incidencia o fines en materia electoral. También omitió analizar las circunstancias y el contexto precisado en los precedentes.

Es pertinente señalar, que respecto a los tipos administrativos electorales en materia de propaganda gubernamental, de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución general; 209, párrafo 1; y 449 de la LEGIPE, y 14 de la Ley de Comunicación **se desprende que las prohibiciones** que el Derecho

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

electoral impone a las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, **que estima como sancionables** y que resultan relevante para el presente caso son las siguientes:

- **Prohibición absoluta de difusión de propaganda gubernamental, durante el periodo de campaña electoral (prohibición temporal).** Independientemente del contenido del spot, está prohibido difundir propaganda gubernamental, por cualquier medio, desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral, **con excepción** de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia<sup>13</sup>.

- **Prohibición de difundir propaganda gubernamental con fines electorales (prohibición de contenido).** La propaganda gubernamental no puede tener **finés electorales**, esto es, no pueden contener mensajes de apoyo o rechazo electoral, pues ello implicaría un incumplimiento al principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Constitución general, artículo 41, base III, apartado C, segundo párrafo; LEGIPE, artículos 209, párrafo 1, y 449, párrafo 1, inciso b); y Ley General de Comunicación Social, artículo 14, segundo párrafo.

<sup>14</sup> Constitución general, artículo 134 párrafo séptimo; LEGIPE, artículo 449, párrafo 1, inciso d); y Ley General de Comunicación Social, artículo 14, segundo párrafo.



Cabe señalar que el elemento temporal de esta infracción es “en todo tiempo” atendiendo al mandato del artículo 134 constitucional.

- **Prohibición de difundir propaganda gubernamental que impliquen promoción personalizada (prohibición de contenido).** Durante los procesos electorales, está prohibida la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución<sup>15</sup>.

Esta prohibición está desarrollada a nivel legal en artículo 449, párrafo 1, inciso e) de la LEGIPE. Sin embargo, debe interpretarse de forma sistemática precisamente con el propio artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución y el artículo 14 de la Ley de Comunicación.

El artículo 134 constitucional señala que “**en ningún caso**, [la propaganda gubernamental] incluirá nombres, imágenes o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”, sino que deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social<sup>16</sup>.

El solo hecho de que la propaganda gubernamental tenga fines electorales implica una contravención al artículo 134 constitucional, por ejemplo, en su dimensión de uso indebido de recursos públicos.

Así, en términos generales, se observa que las conductas antes descritas constituyen **el ámbito de lo prohibido en materia de propaganda gubernamental**.

---

<sup>15</sup> Constitución general, artículo 134 párrafo octavo; LEGIPE, artículo 449, párrafo 1, inciso e);

<sup>16</sup> Constitución general, artículo 134 párrafo octavo.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En conformidad con lo expuesto, si bien las autoridades electorales son competentes para revisar **cualquier tipo de actos de propaganda gubernamental** denunciada, incluida la promoción personalizada, solo podrán aplicar las penas previstas en la LEGIPE si se actualiza alguna de las conductas expresamente prohibidas por la legislación **con incidencia en los procesos electorales**.

En ese orden de ideas, si una conducta en la que, en principio, se utilice el nombre o la imagen de algún funcionario público en relación con programas de gobierno no incide en algún proceso electoral, no podría ser objeto de sanción en ese ámbito, incluso a pesar de que el acto de propaganda electoral actualice otro tipo de irregularidades ajenas a los procesos electorales.

Conforme con el artículo 14 de la Ley de Comunicación Social, en relación con el **artículo vigésimo tercero transitorio**<sup>17</sup> del decreto por el cual se expidió la LEGIPE el quince de mayo de dos mil catorce, **actualmente la posibilidad de sancionar** la propaganda gubernamental en el ámbito electoral **tiene como condición que dicha propaganda tenga fines electorales** (en cualquier de las temporalidades previstas por el ordenamiento), o **bien se realice dentro del periodo de campaña electoral** (con independencia del contenido del mensaje)<sup>18</sup>.

Es decir, como ya se recalcó, si bien esta Sala Superior ha reconocido la competencia de las autoridades electorales **para conocer y revisar cualquier conducta de propaganda gubernamental** en la medida que se

---

<sup>17</sup> Vigésimo Tercero. Lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 242 de [la LEGIPE], en relación con los informes de labores o de gestión de los servidores públicos, deberá ser regulado en la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución. Continuará en vigor lo previsto en el referido párrafo 5 del artículo 242, hasta en tanto no se expida y entre en vigor la regulación anterior en dicha ley.

<sup>18</sup> y Ley General de Comunicación Social, artículo 14, segundo párrafo.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

alegue que puede llegar a incidir en un proceso electoral<sup>19</sup>, **únicamente pueden sancionar** dicha propaganda si se determina que la misma tiene fines electorales o se difunde en un periodo prohibido.

En el caso concreto, los actos que la Sala Especializada tuvo por probados consistieron en que, en la ejecución de programas sociales, las personas encargadas de entregar los beneficios respectivos utilizaron vestimenta e hicieron manifestaciones en las que se identificaba el nombre del presidente de la república y se destacaban sus logros. Estos hechos ocurrieron fuera de algún proceso electoral federal y durante procesos electorales locales únicamente en los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo, Tamaulipas y Puebla.

En esa medida, no sería válido revisar de forma autónoma o específica presuntas irregularidades, en principio, ajenas a la materia electoral, de actos de propaganda gubernamental que no tienen incidencia político electoral alguna, siempre que esa conclusión se obtuviera como resultado del análisis contextual señalado en párrafos precedentes.

Asumir lo contrario, implicaría reconocer, indebidamente, que el Tribunal Electoral puede determinar la existencia de faltas e imponer sanciones respecto de conductas derivadas de la propaganda gubernamental **que no guardan relación alguna con un proceso electoral**, por ejemplo, para la tutela del medio ambiente, la honra, los principios de laicidad y separación Estado-Iglesia, entre otros.

Cabe apuntar que, respecto de irregularidades en materia de propaganda gubernamental **que no guarden relación con los procesos electorales** y que, de forma autónoma, pudieran implicar una trasgresión a algún valor

---

<sup>19</sup> SUP-REP-101/2020.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

protegido por otras normas jurídicas, el ordenamiento jurídico prevé otros mecanismos de control.

El artículo 45 de la Ley General de Comunicación Social señala que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley —ajenas al ámbito electoral—, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Así, en la medida que algún acto de propaganda gubernamental no ponga en riesgo los principios de imparcialidad, equidad en la contienda y neutralidad, que se tutelan por el artículo 134 constitucional, respecto de los procesos electorales, no es válido sancionar conductas ajenas a dicho ámbito y que **no tienen fines electorales**.

Con base en lo razonado, se debe revocar la decisión de la Sala Especializada respecto de las personas a quienes consideró responsables por la violación a los párrafos séptimo y/u octavo del artículo 134 de la Constitución general y de las vistas que ordenó, que desempeñaban sus funciones en los estados de la república en donde no había proceso electoral en curso o no estaba próximo a iniciar, **para el efecto de que la responsable realice un nuevo estudio** en el que analice todas las circunstancias que han sido destacadas en este apartado y haga una valoración completa y sistemática de todas las pruebas que se encuentran en el expediente.

Como resultado de ese nuevo estudio, la Sala Especializada deberá concluir si, respecto de las personas denunciadas que se desempeñaban en estados sin procesos electorales en curso o próximos a iniciar es posible



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

establecer que, no obstante esa circunstancia, sus actos pudieron incidir en materia electoral, en las entidades en las que sí había procesos electorales en curso o próximos a iniciar.

Los recurrentes que se encuentran en esta hipótesis son :

### Por violación a los párrafos séptimo y/u octavo del artículo 134 constitucional

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entidad Federativa</b>
Katia Meave Ferniza	Delegado Estatal	<b>Campeche</b>
José Antonio Aguilar Castillejos	Delegado Estatal	<b>Chiapas</b>
María Cristina Cruz Cruz	Delegado Estatal	<b>Ciudad de México</b>
Mauricio Hernández Núñez	Delegado Estatal	<b>Guanajuato</b>
Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros	Delegado Estatal	<b>Guerrero</b>
Roberto Pantoja Arzola	Delegado Estatal	<b>Michoacán</b>
Nancy Cecilia Ortiz Cabrera	Delegado Estatal	<b>Oaxaca</b>
Gabino Morales Mendoza	Delegado Estatal	<b>San Luis Potosí</b>
Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara	Delegado Estatal	<b>Veracruz</b>
Joaquín Jesús Díaz Mena	Delegado Estatal	<b>Yucatán</b>

### Por violación al párrafo octavo del artículo 134 constitucional

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entidad Federativa</b>
---------------	--------------	---------------------------

**SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entidad Federativa</b>
Mario Alberto Saldaña Rodríguez	Subdelegado Regional	<b>Chihuahua</b>
Oscar Leos Mayagoitia	Subdelegado Regional	<b>Chihuahua</b>
Leticia Loredo Arvizu	Subdelegada Regional	<b>Chihuahua</b>
Bertha Padilla Chacón	Subdelegado Regional	<b>Estado de México</b>
Juan Carlos Gonzalez Romero	Subdelegado Regional	<b>Estado de México</b>
Gerardo Sierra Ríos	Subdelegado Regional	<b>Guanajuato</b>
Julio Lázaro Bazán	Subdelegado Regional	<b>Guerrero</b>
Leticia Rodríguez Rodríguez	Subdelegado Regional	<b>Guerrero</b>
Francisco De Asís Soto Flores	Subdelegado Regional	<b>Michoacán</b>
Diego García Cervantes	Subdelegado Regional	<b>Oaxaca</b>
Briceyda García Antonio	Subdelegado Regional	<b>San Luis Potosí</b>
Josefina Valenzuela Loera	Subdelegado Regional	<b>Sonora</b>
Emilio Olvera Andrade	Subdelegado Regional	<b>Veracruz</b>
Gerardo Rosales Victoria	Subdelegado Regional	<b>Veracruz</b>
Raul David Salomón García	Subdelegado Regional	<b>Veracruz</b>
Alpha Alejandra Tavera Escalante	Subdelegada Regional	<b>Yucatán</b>
Herón Rojas Vega	Subdelegado Regional	<b>Yucatán</b>
Maribel Villalpando Haro	Subdelegado Regional	<b>Zacatecas</b>
Raquel Espinosa Salas	Servidor de la Nación	<b>Chiapas</b>
Marla Viviana Gutiérrez Meléndez	Servidor de la Nación	<b>Chihuahua</b>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Nombre	Cargo	Entidad Federativa
Adrián Baltazar Leandro	Servidor de la Nación	<b>Estado de México</b>
Jesús Tapia Ayala	Servidor de la Nación	<b>Guerrero</b>
Alejandro Mercado Zamora	Servidor de la Nación	<b>Michoacán</b>
Emmanuel García Enríquez	Servidor de la Nación	<b>Oaxaca</b>
Sandra Ibeth Gutiérrez Villarreal	Servidor de la Nación	<b>San Luis Potosí</b>
Juan Francisco Cabral Fernández	Servidor de la Nación	<b>Zacatecas</b>

La revocación para efectos que se decreta en este apartado **no es aplicable para el análisis del incumplimiento de las medidas cautelares**, porque se trata de medidas provisionales, independientes del resultado del juicio en lo principal, además de que la medida cautelar decretada por la Comisión en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019 no fue impugnada, es decir, quedó firme en términos de lo dispuesto en el artículo 10 numeral 1 inciso b), de la Ley de Medios. Por esas razones, el estudio sobre la responsabilidad por el incumplimiento a las medidas cautelares y la decisión relativa a su confirmación o revocación se hará en otro apartado, en el que se analizarán los agravios de cada recurrente.

**La revocación para efectos que se decreta tampoco es aplicable respecto del estudio oficioso que hizo la Sala Especializada por la inclusión de la imagen de niñas y niños en la propaganda alojada en las redes sociales**, porque es un tema independiente de las infracciones en materia electoral atribuidas a los recurrentes. El estudio de los agravios relacionados con este tema y la decisión relativa a su confirmación o revocación se hará en otro apartado.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Por otra parte, también con base en lo expuesto, el agravio que se analiza –en el que se plantea la incompetencia de la Sala Especializada para conocer del procedimiento especial sancionador por la probable violación al artículo 134 de la Constitución general o a las medidas cautelares decretadas por el INE– **es infundado respecto de los casos de servidores públicos que prestaban sus servicios en alguna de las entidades federativas de los estados con procesos electorales en curso cuando ocurrieron los hechos denunciados o en las entidades en las que la Sala Especializada consideró que estaban próximos a iniciar.**

Tal es el caso de los siguientes recurrentes:

**Por violación a los párrafos séptimo y/u octavo del artículo 134 de la Constitución general o únicamente al párrafo octavo o a las medidas cautelares decretadas por el INE:**

<b>Nombre y cargo</b>	<b>Expediente</b>	<b>Entidad Federativa</b>
Edgar Morales Garfias Delegado estatal	<b>SUP-REP-11/2020</b>	<b>Durango</b>
Rodrigo Abdalá Dartigues Delegado estatal	<b>SUP-REP-18/2020</b>	<b>Puebla</b>
Aldo Emmanuel Ruiz Sánchez Delegado estatal	<b>SUP-REP-21/2020</b>	<b>Aguascalientes</b>
Jennifer Kristel Parra Salas Subdelegada regional	<b>SUP-REP-22/2020</b>	<b>Aguascalientes</b>
José Ramón Gómez Leal Delegado estatal	<b>SUP-REP-39/2020</b>	<b>Tamaulipas</b>
Reyes Flores Hurtado Delegado estatal	<b>SUP-REP-44/2020</b>	<b>Coahuila</b>

Como se explicó, la vinculación de los hechos denunciados con un proceso electoral daría lugar a condiciones para que la promoción difundida pudiera



afectar la equidad en las contiendas en curso o con una proximidad inminente.

Por tanto, respecto de este grupo de seis recurrentes que prestaban sus servicios en estados en los que sí se encontraba en curso un proceso electoral o se consideró que había proximidad en la fecha de inicio, **es necesario estudiar el resto de los agravios relacionados con el tema de la violación al artículo 134 constitucional** y, en su caso, los que hayan expresado en relación con el incumplimiento de las medidas cautelares que les fue imputado y con el estudio oficioso que hizo la Sala Especializada sobre la inclusión de la imagen de niñas y niños en la propaganda denunciada.

**Estudio de los agravios restantes contenidos en los recursos de revisión SUP-REP-11/2020, SUP-REP-18/2020, SUP-REP-21/2020, SUP-REP-22/2020, SUP-REP-39/2020 y SUP-REP-44/2020, en los que se alega la inexistencia de conductas violatorias de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución general y en cuyas entidades federativas sí había procesos electorales en curso o que se consideraron próximos a iniciar.**

**Recurrentes que no fueron considerados responsables por la infracción al artículo 134 de la Constitución general**

Es pertinente aclarar, en cuanto al fondo del tema que se analiza, relativo a la violación a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución general, que los agravios hechos valer por los inconformes en los recursos **SUP-REP-11/2020 (Edgar Morales Garfias, delegado estatal en Durango) y SUP-REP-39/2020 (José Ramón Gómez Leal, delegado estatal en Tamaulipas)** son inatendibles, porque la Sala Especializada no los consideró responsables por esa infracción, como se aprecia en las tablas insertas en las páginas 95 y 96 de la sentencia reclamada.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

La responsable **consideró a los dos recurrentes mencionados, responsables únicamente por la violación a las medidas cautelares** (lo cual se aprecia en la página 133 de la sentencia impugnada). Los agravios que hacen valer en contra de esa parte de la decisión relacionada con las medidas electorales serán examinados en un apartado posterior.

En consecuencia, solo serán motivo de estudio en los siguientes apartados los restantes agravios hechos valer respecto de este tema en los recursos SUP-REP-18/2020, SUP-REP-21/2020 y SUP-REP-44/2020.

- **Omisión de emplazamiento de la subdelegada regional en Aguascalientes**

En el **SUP-REP-22/2020**, la recurrente **Jennifer Kristel Parra Salas**, en su calidad de **subdelegada regional en el estado de Aguascalientes**, **alega que se violaron las reglas del debido proceso, porque no fue emplazada** al procedimiento sancionador.

La inconforme fue considerada responsable únicamente por la violación al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general. La Sala Especializada no la consideró responsable por el incumplimiento de las medidas cautelares decretadas ni detectó la presencia de la imagen de niñas y niños en sus publicaciones en las redes sociales.

El agravio es **infundado**.

En las hojas 503 a 514 del cuaderno accesorio 6 de los autos están agregadas las constancias de notificación personal del acuerdo dictado el cinco de diciembre por el titular de la UTCE del INE a la recurrente **Jennifer Kristel Parra Salas**. En este acuerdo se ordenó emplazarla, junto con otros funcionarios, al procedimiento especial sancionador iniciado por la probable violación al artículo 134 de la Constitución general y por el probable incumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión en el acuerdo ACQyD-INE-45/2019. En consecuencia, el agravio debe ser desestimado.



Los diversos recurrentes en los recursos SUP-REP-18/2020, SUP-REP-21/2020, SUP-REP-39/2020 y SUP-REP-44/2020 también plantean la omisión de emplazamiento al procedimiento de origen, pero no lo hacen respecto de ellos, sino de los subdelegados regionales y de los “servidores de la nación”.

Los agravios se deben desestimar porque los recurrentes, en su calidad de delegados estatales, carecen de interés jurídico para reclamar la falta de emplazamiento de los subdelegados regionales y de los “servidores de la nación” al procedimiento de origen, ya que no les produce afectación alguna en su esfera de derechos.

En sus demás agravios, los inconformes **Rodrigo Abdalá Dartigues, delegado estatal en Puebla, Aldo Emmanuel Ruiz Sánchez, delegado estatal en Aguascalientes, Jennifer Kristel Parra Salas, subdelegada regional en Aguascalientes y Reyes Flores Hurtado, delegado estatal en Coahuila** alegan lo siguiente:

**a)** La Sala Especializada no tuvo en cuenta los alegatos que formularon.

**b)** **La competencia para conocer del caso es del orden local y no federal.** Los hechos denunciados **no constituyen propaganda gubernamental en radio y televisión y no afectan a ningún proceso electoral federal.** La denuncia versó sobre hechos relacionados con la colocación de contenidos en Internet que implican la supuesta difusión de propaganda gubernamental con incidencia en algún **proceso electoral local**. Con base en esas razones, la competencia para conocer de las quejas le correspondía al **ámbito local** y no a los órganos electorales federales, como es la Sala Especializada.

**c)** **La Normativa federal era inaplicable.** La Sala Especializada aplicó la normativa federal para proteger a los comicios locales en forma indebida.

Si, presumiblemente, los comicios afectados fueron del orden local, es indebido que se aplique la normativa federal para establecer

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

responsabilidades a cargo de los denunciados. En todo caso, la legislación aplicable era la del orden local de los estados afectados.

**d) Omisión de aplicar un precedente.** La Sala Especializada debió aplicar el precedente SUP-REP-565/2015 (elección extraordinaria a la Gubernatura de Colima) dictado con motivo de una elección local extraordinaria asumida por el INE, en la que estableció que se debía aplicar la legislación local sustantiva y la normativa procesal federal.

**e) Principio de tipicidad.** No se cumple con el principio de tipicidad. El artículo 457 de la LEGIPE es inconstitucional porque no contiene la sanción a aplicar y remite el caso a una autoridad distinta.

**f) Proximidad de la elección de Hidalgo y Coahuila.** No está justificada la proximidad de los procesos de Hidalgo y Coahuila, porque los videos son de los primeros días del año dos mil diecinueve y el proceso de Hidalgo inició el quince de diciembre de ese año, mientras que el de Coahuila inició el primero de enero de 2020.

**g) El presidente de la república no contendió en los comicios locales.** La responsable consideró indebidamente que se afectaron los procesos electorales locales sin tener en cuenta que el presidente de la república no podría contender en ellos como candidato, por lo que no podría generar afectación alguna.

La infracción al párrafo 7 del artículo 134 solo se produce cuando se promueve a un servidor público que aspira a un cargo de elección. En el caso no se cumple esa condición porque el presidente no aspiraba a ningún cargo en las elecciones locales. En consecuencia, indebidamente se aplicó por analogía una norma restrictiva en perjuicio de los recurrentes.

**h) Indebida extensión de responsabilidades.** La Sala Especializada extendió indebidamente la responsabilidad por los hechos denunciados a sujetos que prestan sus servicios en entidades en las que no había procesos electorales en curso, ni próximos a celebrarse.



**i) Indebida calificación de los hechos.** Los hechos fueron indebidamente calificados como difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada en favor del presidente de la república por lo siguiente:

No se probó el uso de recursos públicos en la difusión; tampoco se utilizaron frases que promovieran a algún partido o, candidato a algún cargo de elección popular; indebidamente se les atribuyó responsabilidad directa; las publicaciones solo fueron información relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad. No se probó que ellos hayan realizado la promoción personalizada.

**j) Carácter de los “servidores de la nación”.** Los “servidores de la nación” no tienen el carácter de servidores públicos, por tanto, no se acreditó ese elemento de la conducta ilícita consistente en aplicar recursos públicos en forma parcial (párrafo 8.º del artículo 134 de la Constitución general).

**k) Ultra petita (conceder más de lo pedido).** El PRD no precisó en su denuncia qué procesos electorales se podían ver afectados con los hechos y la Sala Especializada indebidamente señaló dos procesos locales en curso y dos procesos que consideró próximos a iniciar.

**l) Variación de la litis.** La denuncia fue por difusión de propaganda personalizada y utilización indebida de recursos públicos, pero la Sala Especializada indebidamente determinó responsabilidades por algo distinto, es decir, por no haber informado sobre las conductas irregulares de los “servidores de la nación” a la Secretaría de Bienestar y a la Coordinación General de esa Secretaría. Esa conducta no está prevista como un tipo sancionable en la ley.

**m) Indebida inversión de la carga de la prueba.** Alegan que al comparecer al procedimiento negaron haber utilizado recursos públicos para propaganda gubernamental que promoviera a algún funcionario y que la Sala Especializada pretende revertirles la carga de la prueba para que “prueben su inocencia”.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

**n) Falta de prueba de las publicaciones.** No se probó que ellos hayan realizado las publicaciones en las redes sociales.

**o) Falta de prueba de haber ordenado las conductas.** No se probó que ellos hayan ordenado colocar el nombre del presidente en el chaleco, o que se difundieran mensajes a favor del presidente.

**p) Indebidamente se consideró que los subdelegados y los “servidores de la nación” violaron el artículo 134 constitucional, pero esos funcionarios no fueron emplazados al procedimiento.**

**q) Libertad de expresión.** La sola publicación en redes sociales no constituye el ilícito; fue un ejercicio de libertad de expresión.

**r) Indumentaria con la leyenda: “presidente electo”.** No se tuvo en cuenta que la indumentaria no hace alusión al cargo de presidente de la república, sino al de “presidente electo”.

**s) Falta de prueba de uso de redes sociales oficiales.** Alegan que las redes sociales consultadas son privadas y que no se probó el uso de las redes oficiales.

**t) Indebida valoración de las pruebas.** Las publicaciones en las redes sociales no son pruebas suficientes para acreditar los hechos en los que se basó la Sala Especializada para tener por probada la conducta de los “servidores de la nación”.

Se trata de pruebas técnicas. No es posible que con los videos e imágenes se establezca la fecha en la que fueron tomados. En consecuencia, tampoco es posible concluir categóricamente que esas imágenes fueron tomadas en las fechas en las que había procesos electorales en curso, por lo que no se acredita el elemento temporal de la conducta ilícita para poder afirmar que se afectaron procesos electorales.

**u) Facultad de requerir pruebas.** La autoridad pudo requerir a quienes hicieron publicaciones en las redes sociales para indagar más sobre las



fechas y demás circunstancias de los hechos a los que corresponden las publicaciones.

**Decisión de esta Sala Superior sobre cada uno de los agravios sintetizados**

- **a) Omisión de atender los alegatos formulados**

Respecto al agravio precisado en el **inciso a)**, consistente en que la Sala Regional no atendió los alegatos formulados por los recurrentes, esta Sala Superior considera que lo alegado es **ineficaz**, como se explica enseguida.

En los recursos de revisión 18 y 44 del año dos mil veinte, los recurrentes estiman violados los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución general en tanto argumentan que la sentencia reclamada carece de exhaustividad al no haberse atendido lo planteamientos que hicieron en su comparecencia ante la UTCE del INE en la audiencia de pruebas y alegatos, respecto de la responsabilidad que se les atribuyó por violaciones al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución general.

Estos recurrentes refieren que la Sala Especializada omitió realizar un estudio sistemático de los alegatos que expusieron. Asimismo, señalan que en la sentencia recurrida, únicamente se analizaron las cuestiones hechas valer por el denunciante, sin pronunciarse sobre la eficacia de los argumentos y defensas que ellos hicieron valer.

Agregan que los argumentos contenidos en el escrito presentado al momento de comparecer ante la UTCE del INE, desde su perspectiva, desvirtuaron la actualización de cualquier infracción en materia electoral y que la Sala Especializada omitió estudiarlos en relación con los hechos probados.

Por lo tanto, concluyen que las omisiones de la Sala Especializada se tradujeron en una vulneración a sus derechos fundamentales, dejándolos en estado de indefensión, contraviniendo las reglas del debido proceso y

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

afectando su derecho de acceso a la justicia.

Esta Sala Superior considera que los agravios son **ineficaces**. En los párrafos 26 y 33 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada expuso que los delegados estatales, al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, manifestaron esencialmente que la denuncia presentada era infundada y frívola, y que objetaron todas y cada una de las pruebas aportadas por el denunciante por no ser idóneas ni suficientes. La Sala responsable agregó en el párrafo 125 de la sentencia impugnada, que las pruebas aportadas por los denunciados no desvirtuaron lo probado sobre la utilización de chalecos con el nombre del presidente de la república. En consecuencia, no existe la omisión alegada por los recurrentes.

Los inconformes se limitan a señalar de manera genérica la supuesta omisión de la Sala Especializada, de tener en cuenta sus alegatos, sin precisar cuáles son los argumentos que, a su criterio, de haber sido tomados en cuenta por la Sala Especializada, la habrían llevado a conclusiones distintas a las que arribó y a explicar por qué habría sido así. En consecuencia, el agravio en examen es **ineficaz**.

- **b) Competencia federal**

Respecto al agravio precisado en el **inciso b)**, consistente en que la Sala Regional carecía de competencia legal para conocer del procedimiento sancionador, porque en todo caso los hechos denunciados solo tendrían impacto en el **ámbito local**, esta Sala Superior considera que es **infundado**, como se explica enseguida.

En la Jurisprudencia registrada con el número 25/2015 de rubro **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES** se razona que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende,



esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilícita.

En ese sentido, para que una autoridad local tenga competencia en el conocimiento de un caso es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

1. La conducta se encuentre prevista como infracción en la normativa electoral local.
2. Impacte solo en elecciones locales, de manera que no se encuentre relacionada con comicios federales.
3. Esté acotada al territorio de una entidad federativa.
4. No se trate de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el caso concreto las conductas que fueron denunciadas no se acotaron a una sola entidad federativa, sino a varios estados en los que había procesos electorales locales en curso. Tal circunstancia es suficiente para situar la competencia en el ámbito federal.

El PRD denunció la implementación de una campaña para promover al titular del Poder Ejecutivo Federal mediante las siguientes acciones:

- Levantamiento de censos (registro de posibles beneficiarios).
- Distribución de programas sociales (entrega de tarjetas bancarias relacionadas con los programas sociales).
- Uso de chalecos y otros accesorios con el nombre del presidente de la república.
- Uso de frases y discursos en las que se menciona al presidente de la república.
- Publicidad en las redes sociales de actos relacionados con la ejecución de esos programas.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Las publicaciones en redes sociales que se tuvieron por acreditadas y que están relacionadas con los hechos denunciados corresponden a los estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Estado de México, Michoacán, Sonora, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Veracruz, Yucatán y Zacatecas<sup>20</sup>.

En dos de esos estados, **Aguascalientes y Puebla**, estaban en curso procesos electorales en la época en la que se realizaron algunas de las conductas denunciadas y en otro de ellos, **Coahuila**, la Sala Especializada consideró que el proceso electoral estaba próximo a iniciarse. En el estado de **Hidalgo** también había proximidad respecto del inicio del proceso electoral local.

Como se aprecia, los hechos denunciados rebasan los límites territoriales de una entidad federativa en lo particular, porque abarcan, por lo menos, a los estados de Aguascalientes y Puebla, en los que había procesos electorales locales en curso. Adicionalmente, la denuncia versó sobre la implementación de un programa nacional a cargo de una secretaría del Gobierno Federal. Por esas razones, la competencia para el conocimiento del caso le corresponde al ámbito federal. De ahí lo **infundado** del agravio.

- **c) Normativa federal o local aplicable**

En cuanto al agravio señalado en el **inciso c)**, en el que se alega que la Sala Especializada aplicó la normativa federal para proteger comicios locales en forma indebida, esta Sala Superior considera que es **infundado**, como se explica enseguida.

---

<sup>20</sup> Párrafo 205 de la sentencia impugnada.



Los inconformes alegan que, si la Sala Especializada concluyó que los hechos denunciados afectaron las elecciones locales, entonces debió aplicar al caso la legislación local, pero indebidamente aplicó normas federales.

Esta Sala Superior considera que la Sala Especializada no analizó la violación a una norma local que pudiera tener efecto en los comicios locales, sino que se basó en el examen de hechos que presumiblemente constituyeron violaciones a una norma constitucional, que es el artículo 134 de la Constitución general. La violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general puede afectar tanto a procesos electorales federales como locales, atendiendo a las circunstancias del caso, como son los sujetos que realicen las conductas ilícitas, el lugar y el momento en el que ocurran, así como el posible impacto en procesos electorales de ese orden.

En el caso que se estudia no existía un proceso electoral federal en curso en el momento en el que ocurrieron los hechos denunciados. En cambio, sí estaban en curso los procesos electorales en los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo, Tamaulipas y Puebla.

Con base en lo anterior, no existe la incongruencia alegada, derivada de que la Sala Especializada determinó, por una parte, que los hechos denunciados podrían afectar procesos electorales locales en curso y, por otra, los examinó con base en una norma constitucional y no en normas locales. Además, como se explicó al analizar el agravio marcado con el inciso b) que antecede, la competencia federal se determinó a partir de que los hechos denunciados rebasaron el ámbito de una sola entidad federativa.

- **d) Omisión de aplicar el criterio del precedente del recurso SUP-REP-565/2015**

En cuanto al agravio señalado en el **inciso d)**, en el que se alega que la Sala Especializada debió aplicar el criterio establecido en el precedente del

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Recurso de Revisión SUP-REP-565/2015 de esta Sala Superior, resuelto con motivo de la elección extraordinaria a la Gubernatura de Colima asumida por el INE, en el que se determinó que se debía aplicar tanto la ley sustantiva local como la ley procesal federal, esta Sala Superior considera que lo alegado es **infundado**.

El precedente citado no versó sobre la aplicación de normas constitucionales a elecciones locales, sino respecto de la definición, en términos generales, de cuáles son las leyes aplicables a una elección local cuando el INE asume su organización y cuando se comete una infracción a las normas electorales locales, como se explica enseguida.

El precedente del SUP-REP-565/2015 se dictó por la impugnación de un partido político en contra de un acuerdo dictado por la Comisión, en el que decretó medidas cautelares con motivo de una queja presentada **por la colocación de cuatro anuncios espectaculares** durante el proceso electoral de la elección extraordinaria a la Gubernatura del estado de Colima. La organización de esa elección local fue asumida por el INE por así haberlo ordenado la Sala Superior. La queja no versó sobre la violación a prohibiciones contenidas en la Constitución general, sino por la comisión de actos anticipados de precampaña o de campaña en una elección local.

En el precedente citado, se modificó el acuerdo impugnado porque se estimó, en términos generales, que las leyes sustantivas aplicables al caso debían ser las del orden local. Sin embargo, no se analizó la posibilidad de que en relación con esa elección local se presentara la violación a prohibiciones contenidas en normas constitucionales, como es el artículo 134 de la Constitución general.

Con base en lo expuesto, esta Sala Superior estima que el criterio sostenido en el precedente citado por la parte recurrente en nada modifica las circunstancias del caso para sostener que solo debían aplicarse las normas locales para resolver el procedimiento sancionador de origen, puesto que,



como se dijo, las violaciones a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general pueden impactar tanto a los procesos electorales federales como a los locales y, en el asunto que se estudia, la competencia federal se determinó a partir de que se denunció la violación a una norma constitucional y que los hechos denunciados rebasaron el ámbito geográfico de una sola entidad federativa.

- **e) Principio de tipicidad. Inconstitucionalidad del artículo 457 de la LEGIPE**

En relación con el agravio señalado en el **inciso e)**, en el que se alega que en el caso no se cumplió con el principio de tipicidad y que el artículo 457 de la LEGIPE es inconstitucional porque no contiene la sanción a aplicar y traslada la decisión sobre ese aspecto a una autoridad distinta de la que conoció el procedimiento sancionador, esta Sala Superior considera que es **infundado**, como se expone enseguida.

Los recurrentes manifiestan que para la imposición de sanciones, la garantía de legalidad exige que la conducta infractora esté prevista en la ley aplicable al caso, lo cual, en su criterio, no sucede en el supuesto de las conductas infractoras denunciadas. Alegan que no basta con que en una ley se declare que un hecho es antijurídico, sino se requiere que en ella se describa con claridad y precisión el hecho o la conducta que se considera ilícita, así como la sanción aplicable, sin que se permita la aplicación con base en la analogía.

Los inconformes alegan que el artículo 457 de la LEGIPE aplicado al caso contraviene los principios constitucionales establecidos en los artículos 1; 14, párrafo tercero; 22 y 134, último párrafo de la Constitución general en relación con el artículo 9 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, porque no establece una sanción exactamente aplicable a las conductas denunciadas.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Por esta razón los recurrentes solicitan que la Sala Superior sea la autoridad que se pronuncie sobre si esta disposición normativa de la LEGIPE cumple con los parámetros constitucionales y convencionales, como son los principios de: *i)* reserva de ley, *ii)* tipicidad, *iii)* taxatividad, *iv)* interpretación y aplicación estricta y *v)* proporcionalidad y, como resultado de ese estudio, inaplique el artículo 457 de la LEGIPE.

En la sentencia impugnada, la Sala Especializada determinó la responsabilidad de los delegados estatales de Programas para el Desarrollo por la vulneración al artículo 134, párrafos séptimo y octavo (vulneración al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos y promoción personalizada de un funcionario público) de la Constitución general, así como la responsabilidad de los subdelegados regionales y “servidores de la nación” únicamente por la infracción al párrafo octavo del citado precepto constitucional (promoción personalizada de un funcionario público), por lo que ordenó dar vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Bienestar, así como a su titular, para que determinara lo pertinente.

Contrariamente a lo expuesto por los recurrentes, **el contenido del artículo 457 de la LEGIPE sí está apegado a la Constitución general.**

El **párrafo séptimo del artículo 134** constitucional contiene una norma que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público los apliquen con **imparcialidad**, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral.

Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos asignados a los funcionarios de Gobierno tiene una finalidad sustancial, referente a que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.



La disposición constitucional que se analiza contiene una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de los órganos constitucionales autónomos, así como de las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de Gobierno Federal, estatal y municipal, con el objetivo de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social guarde, en todo momento, un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. Además, en ningún caso, esos mensajes deberán contener el nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

Respecto a la prohibición contenida en el **párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general**, cuya infracción se materializa cuando un servidor público realiza **propaganda personalizada**, cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión, se precisa lo siguiente:

- i.* De conformidad con el propio dispositivo constitucional, la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma, implica promover su persona; aun cuando tal promoción se contenga en la propaganda institucional; y
- ii.* Al establecer el texto constitucional “*bajo cualquier modalidad de comunicación social*”, se entiende que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por la que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, **Internet**, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, de entre otras; **sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sanción.**

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Finalmente, el último párrafo del artículo 134 de la Constitución general dispone que **las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar**; con lo cual se deja a la legislación, delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo de la norma constitucional, así como la aplicación de sanciones por su infracción.

Del último párrafo del artículo 134 en examen se desprende que el poder revisor de la Constitución estableció que las leyes, federales o locales, **electorales, administrativas o penales, garantizarán el cumplimiento de lo previsto en el referido artículo 134.**

En tal sentido, si el artículo 134 de la Constitución general no establece una competencia exclusiva de una autoridad u órgano autónomo para la aplicación de las disposiciones que ordena, cabe concluir que **no existe una competencia absoluta y exclusiva**, por lo que es patente que puede corresponder a los diversos niveles de Gobierno.

Para determinar si la infracción corresponde a la materia electoral, de conformidad con los criterios de esta Sala Superior, es necesario acreditar su incidencia en esta materia a través de los elementos: **i)** personal, **ii)** temporal, y **iii)** objetivo o material, tal como se ha expuesto en los apartados precedentes.

Conforme con el principio de tipicidad, **el artículo 134 de la Constitución general, en sus párrafos séptimo y octavo, establece como supuestos normativos una conducta infractora, un sujeto activo, que es el funcionario o funcionaria pública y una consecuencia jurídica. En esta ecuación, los sujetos normativos son los servidores públicos.**



Las conductas sancionables previstas en los párrafos séptimo y octavo en examen se inscriben en el régimen sancionador electoral.

De conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, base V, de la Constitución general, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales.

En términos de lo establecido en el artículo 35, párrafo 1, de la LEGIPE, el Consejo General del INE es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, teniendo de entre sus diversas atribuciones, tal y como está previsto en los artículos 4 y 44, inciso aa), de la mencionada Ley, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

Respecto del procedimiento especial sancionador, la UTCE del INE instruirá estos procedimientos cuando se denuncie la comisión de conductas relacionadas, de entre otras, con la vulneración a lo establecido en la base III, del artículo 41 o en el artículo 134 de la Constitución general, así como cuando las conductas contravengan la propaganda política<sup>21</sup>.

En este contexto, la Sala Regional Especializada es competente para resolver estos procedimientos<sup>22</sup>, por lo que las sentencias que emita podrán declarar la inexistencia de la violación denunciada, revocar las medidas cautelares o imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en la materia electoral<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Artículo 479, numeral 1, incisos a) y b) de la LEGIPE.

<sup>22</sup> En términos de lo establecido en el artículo 475, numeral 1, de la LEGIPE, así como el artículo 195, penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>23</sup> La Sala Superior también ha establecido como criterio que en los casos en los que los hechos denunciados no incidan o no tienen efecto inmediato en el proceso electoral, es

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Para tales efectos, en el Libro Octavo de la LEGIPE, denominado “De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno”, en el Título Primero “De las Faltas Electorales y su Sanción”, Capítulo Primero “De los Sujetos, Conductas Sancionables y Sanciones” se prevé el catálogo de los sujetos de Derecho que pueden ser responsables por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en la Ley en cita, asimismo de conductas que constituyen infracciones a la ley susceptibles de ser sancionadas y de las sanciones que, derivadas de la responsabilidad electoral, son susceptibles de ser impuestas.

Entre los sujetos susceptibles de responsabilidad por infracciones a disposiciones electorales, en términos de lo dispuesto por el artículo 442, párrafo 1, inciso f), de la LEGIPE, se incluye a “*Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de Gobierno municipales; órganos de Gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público*”.

También en el artículo 449, de la LEGIPE se establecen algunas conductas de estos sujetos de Derecho, las cuales constituyen infracciones a las disposiciones electorales<sup>24</sup>.

---

viable, de manera excepcional, que esos asuntos se conozcan mediante el procedimiento ordinario sancionador.

<sup>24</sup> Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral



Contrariamente a lo expuesto por los recurrentes, ha sido criterio de esta Sala Superior que los principios de exacta aplicación de la ley, así como el de tipicidad, que originalmente corresponden a la materia del derecho penal, solamente pueden ser tomados por el derecho electoral con las modificaciones que sean acordes con la naturaleza de esta rama del derecho, por lo que no pueden ser extrapolados y ejecutados en forma exacta y bajo los mismos criterios de interpretación propios de la materia penal<sup>25</sup>.

En este sentido, debido a la amplitud de situaciones que regula el derecho administrativo y, sobre todo, el derecho sancionador electoral, respecto del cual ha aumentado la reglamentación tanto constitucional como legal, no es posible establecer un catálogo de conductas sancionables, de la misma forma en la que se codifica en materia penal, pues su complejidad y variedad lo haría imposible.

---

inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

<sup>25</sup> SUP-REC-867/2016 y SUP-REP-54/2017 y acumulado.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

La Sala Superior ha señalado que el régimen administrativo sancionador electoral mexicano es un sistema que se integra por los siguientes elementos<sup>26</sup>:

1. Un conjunto de normas que prevén derechos, obligaciones y prohibiciones en materia electoral.
2. Los sujetos destinatarios de dichas normas (partidos políticos, precandidatos, candidatos, autoridades electorales, ciudadanos, personas morales, concesionarios y permisionarios de radio y televisión, así como servidores públicos, de entre otros).
3. Un conjunto de normas que prevén infracciones en las que pueden incurrir los sujetos en materia electoral.
4. Un catálogo de sanciones que pueden ser impuestas a los sujetos infractores.
5. La regulación de los procedimientos sancionadores, ordinario o especial y la prevención de las facultades de las autoridades que intervienen en ellos.
6. Un conjunto de normas que prevén los medios de impugnación al alcance de los sujetos sancionados y las facultades de las autoridades competentes para conocer y resolver.

En el régimen sancionador electoral, el principio de tipicidad opera en la siguiente forma:

- Existen normas que contienen obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos en materia electoral;

---

<sup>26</sup> Ver sentencia SUP-REP-87/2019.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

- Existen otras normas que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador (el cual puede concluir con la imposición de una sanción); y
- Existen además normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos que hayan incurrido en conductas infractoras por haber violado una prohibición, o por haber incumplido una obligación.

En materia administrativa electoral, las normas mencionadas, en conjunto, constituyen el denominado “tipo en materia sancionadora electoral” respecto de **cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición**, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento —si se trata de obligaciones—, o de su violación —cuando se trata de prohibiciones— sobrevendrá el inicio y tramitación del procedimiento sancionador respectivo y la eventual declaración sobre la existencia de responsabilidad por la conducta realizada<sup>27</sup>.

En el caso concreto, estos elementos quedaron acreditados en la sentencia que determinó la responsabilidad de los sujetos infractores al considerar que vulneraron el principio de imparcialidad y realizaron la promoción personalizada del presidente de la república.

Sirven como criterio orientador las tesis aisladas en materia administrativa emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo los rubros de **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SE**

---

<sup>27</sup> SUP-REP-109/2019.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

ACTUALIZA, AUN ANTE LA INEXISTENCIA DE ALGUNA DISPOSICIÓN QUE ESPECIFIQUE, EN FORMA DE CATÁLOGO, TODAS LAS CONDUCTAS REPROCHABLES<sup>28</sup> Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> De acuerdo con los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de tipicidad, aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, exige que las conductas generadoras de sanciones previstas en las leyes se encuentren descritas en conceptos claros, de manera que los juzgadores, al realizar el proceso de adecuación de la actuación de la norma, conozcan su alcance y significado, lo que, además de brindar seguridad jurídica al servidor público sobre los actos u omisiones que tiene prohibido realizar, en atención al puesto, cargo o comisión que desarrolle, impide a la autoridad sancionadora incurrir en arbitrariedad, al no ser quien define el comportamiento ilícito que se recrimina. No obstante, es innecesario que la conducta reprochable se encuentre detallada, en forma de catálogo, en una norma u ordenamiento legal, en tanto que el comportamiento negativo de los servidores públicos también puede derivar del incumplimiento de las funciones propias e inherentes al servicio encomendado, por lo cual, aunque el derecho administrativo sancionador, al igual que el derecho penal se rige, entre otros, por los principios de exacta aplicación de la ley y de tipicidad, eso no significa que la inexistencia de un dispositivo normativo que especifique cuáles son todas las actividades que a aquellos corresponden y en qué casos, de no cumplirlas, incurren en responsabilidad administrativa, sea motivo suficiente para estimar que esta no se actualiza, sobre todo si se tiene presente que muchas de esas funciones o comportamientos que la sociedad espera y demanda de los servidores públicos se hallan implícitas en el cargo que desarrollan; de ahí que no requieran mayor descripción. Tesis. I.1o.A.224 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, 2021184, Tribunales Colegiados de Circuito, libro 72, noviembre de 2019, pág. 2478.

<sup>29</sup> "El mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición normativa. Así, las infracciones y las sanciones no solo tienen que estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (lex previa), sino que deben tener un grado de precisión tal (lex certa), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal. No obstante, en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. Además si bien es cierto que en la vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar



Por otra parte, es pertinente señalar que en la legislación electoral mexicana **no se establece un catálogo de sanciones** respecto de las conductas realizadas por las autoridades o servidores públicos de cualquiera de los poderes de la unión, de los poderes locales; órganos de Gobierno municipales, órganos de Gobierno de la Ciudad de México, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

El legislador no consideró a las autoridades y servidores públicos que se mencionan en el artículo 442, párrafo 1, inciso f), de la LEGIPE como sujetos de derecho respecto de los cuales las autoridades en materia electoral estuvieran facultadas para imponerles sanciones de forma directa.

Lo anterior implica que fue voluntad del legislador colocar a las autoridades o a los servidores públicos en un ámbito especial en el derecho administrativo sancionador electoral.

Así, en el procedimiento especial sancionador, la Sala Especializada tiene atribuciones para determinar la existencia de infracciones a la normativa electoral respecto de conductas realizadas por servidores públicos, pero no cuenta con facultades para imponerles sanciones.

---

*la arbitrariedad de la autoridad. En este contexto, la administración colabora en la precisión del tipo a través de la tarea de subsunción en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica. Por tanto, la validez constitucional de la aplicación de las disposiciones administrativas sancionadoras dependerá del respeto a la literalidad del enunciado normativo y su previsibilidad, en la medida en que eviten la emisión de resoluciones que impidan a los gobernados programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente". Tesis. I.1o.A.E.221 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, 2016087, Tribunales Colegiados de Circuito, libro 50, enero de 2018, pág. 2112.*

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

El artículo 457 de la LEGIPE dispone que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan una infracción prevista en la ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten auxilio o la colaboración que les sea solicitada, se le dará vista al superior jerárquico<sup>30</sup>.

Este precepto señala que las autoridades son sujetos del procedimiento administrativo sancionador en materia electoral cuando, por ejemplo, no cumplan con lo ordenado en las medidas cautelares emitidas por la autoridad administrativa o por vulnerar el contenido del artículo 134 de la Constitución general. Lo anterior se debe entender en el contexto en el que este tipo de conductas infractoras incidan en la materia electoral.

Sobre la imposición de las sanciones, cabe señalar que, en el *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló lo siguiente: "*en el marco de las debidas garantías [...] se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible. Respecto a este último aspecto, la Corte Europea utiliza el denominado 'test de previsibilidad', el cual tiene en cuenta tres criterios para determinar si una norma es lo suficientemente previsible, a saber: i) el contexto de la norma bajo análisis; ii) el ámbito de aplicación*

---

<sup>30</sup> Artículo 457, numeral 1, de la LEGIPE. "**1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables**". [Énfasis añadido].



para el que fue creado la norma, y *iii*) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma"<sup>31</sup>.

La referida Corte Interamericana precisó, en el mismo caso, que "los problemas de indeterminación no generan, per se, una violación de la Convención, es decir, que el hecho de que una norma conceda algún tipo de discrecionalidad no es incompatible con el grado de previsibilidad que debe ostentar la norma, siempre y cuando el alcance de la discrecionalidad y la manera en que se debe ejercer sea indicado con suficiente claridad con el fin de brindar una adecuada protección para que una interferencia arbitraria no se produzca"<sup>32</sup>.

Con base en lo expuesto, esta Sala Superior considera que los recurrentes parten de una premisa incorrecta, porque en la norma legal cuestionada no existe falta de prescripción normativa —tipicidad— ni existe un tipo sancionador abierto, ya que: *(i)* el artículo 457 de la LEGIPE establece una consecuencia jurídica, esto es, la vista al superior jerárquico por el incumplimiento de obligaciones o prohibiciones del propio sistema electoral acreditados en los procedimientos administrativos<sup>33</sup>; *(ii)* se reconoce el ámbito de aplicación de las autoridades o servidores públicos<sup>34</sup>, y *(iii)* se

---

<sup>31</sup> Corte IDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 199.

<sup>32</sup> *Idem*, párr 202.

<sup>33</sup> SUP-REP-121/2019.

<sup>34</sup> El artículo 449 de la Ley Electoral señala que, **constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos**, según sea el caso, de cualquiera de los poderes de la unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

precisa el estatus de las autoridades federales, estatales o municipales cuando cometan alguna infracción prevista en la citada Ley.

De manera previsible, la norma reconoce que se dará vista al superior jerárquico cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción contemplada en la propia legislación, con la finalidad de que sean estas autoridades las que, de conformidad con la normatividad aplicable, determinen el procedimiento a realizar para imponer la sanción que en derecho corresponda a los sujetos infractores, **cuestión que hace improcedente la solicitud de inaplicación del precepto normativo cuestionado, porque no se actualizan ni la inconstitucionalidad ni la inconvencionalidad alegadas.**

Además, la norma señalada de inconstitucional se ajusta a los parámetros previstos en el artículo 108 de la Constitución general respecto a que los servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, esto es, son susceptibles de recibir una sanción ante la acreditación de la falta, aunque en materia electoral esa sanción no la imponga la Sala Regional Especializada ni la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

---

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Con base en lo razonado, esta Sala Superior considera que el artículo 457 de la LEGIPE se apega a los parámetros constitucionales y convencionales, máxime que, ante infracciones similares ha considerado procedente, en una línea jurisprudencial desarrollada consistentemente, dar vista al superior jerárquico de las autoridades a las que se atribuyó responsabilidad por violaciones en materia electoral, como a continuación se advierte:

- Por el incumplimiento de medidas cautelares por parte del director general del Instituto de Comunicación Social del estado de Chiapas, se dio vista a la Secretaría de la Función Pública del Gobierno del estado de Chiapas<sup>35</sup>.
- Por el incumplimiento de medidas cautelares por parte del entonces gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, así como del coordinador general de Comunicación Social de esa entidad, se ordenó dar vista al Congreso del Estado de México y a la Contraloría de ese mismo Gobierno<sup>36</sup>.
- Se dio vista al Congreso del Estado de Veracruz, por el incumplimiento al deber de cuidado del entonces gobernador de aquella entidad federativa, Javier Duarte, por la publicación de “Gacetillas” que le produjeron un beneficio personal<sup>37</sup>.
- Respecto a la difusión de informes de labores, la Sala Superior, determinó que el entonces senador de la república, José Rosas Aispuro Torres, era responsable de vulnerar la restricción establecida en el artículo 242, párrafo 5, de la LEGIPE y ordenó dar vista a la Presidencia de la mesa directiva del Senado de la República<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> SUP-RAP-409/2015.

<sup>36</sup> SUP-RAP-411/2015.

<sup>37</sup> SUP-REP-581/2015.

<sup>38</sup> SUP-REP-053/2016.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

- En el mismo sentido, respecto de la conducta del entonces gobernador del estado de Tlaxcala y otros funcionarios, por la difusión en medios de comunicación social de propaganda alusiva a un informe de labores, vulnerando el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución general y el artículo 242, párrafo 5, de la LEGIPE, se determinó que ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado para sancionar a servidores públicos sin superiores jerárquicos por las conductas que atenten en contra del orden jurídico en la materia electoral<sup>39</sup>.
- Ante la responsabilidad indirecta por parte de un senador de la república por la difusión de *spots* de radio, se dio vista a la Contraloría de la Cámara de Senadores<sup>40</sup>.
- Se ordenó dar vista al Congreso del Estado de Nuevo León por las conductas atribuidas al gobernador del estado con licencia, en su calidad de aspirante a la Presidencia de la república<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> SUP-REP-102/2015 y Acumulados, criterio que dio origen a la tesis XX/2016 de rubro **RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO.** “*De una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que la autoridad jurisdiccional determinó contrarias al orden jurídico en la materia electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades. Por ende, para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, resulta procedente que las autoridades electorales jurisdiccionales hagan del conocimiento de los congresos tales determinaciones para que impongan las sanciones correspondientes. Lo anterior, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad*”. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 128 y 129.

<sup>40</sup> SUP-REP-54/2017 y SUP-REP-55/2017, acumulados.

<sup>41</sup> SUP-REP-294/2018 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

- Por la responsabilidad del secretario de Turismo del Gobierno Federal por vulnerar el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución general, se dio vista al presidente de la república como su superior jerárquico<sup>42</sup>.

En consecuencia, tal como se precisó, esta Sala Superior considera que la previsión normativa de la LEGIPE está ajustada a derecho, ya que permite que, cuando algún servidor público incurra en infracción a las normas electorales, sea el superior jerárquico al que le corresponda tomar las determinaciones respectivas, con sustento en la vista que le dé la autoridad jurisdiccional electoral.

- **f) Falta de motivación de la proximidad y de la afectación al proceso electoral del estado de Coahuila**

En cuanto al agravio señalado en el **inciso f)**, en el que se alega que la Sala Especializada no justificó la posible afectación a los procesos electorales de los estados de Hidalgo y Coahuila, esta Sala Superior considera que es **fundado**, con la precisión de que el examen de lo planteado se hará solo respecto del estado de Coahuila, porque –en este punto del estudio– solamente hay un recurrente (SUP-REP-44/2020) que se desempeña como delegado en el estado de Coahuila y ninguno de los recurrentes se desempeñan en el estado de Hidalgo.

Los inconformes alegan que la Sala Especializada concluyó indebidamente que la elección local en el estado de **Coahuila** se vio afectada por la proximidad con los hechos denunciados. Exponen que no está justificada la proximidad de los procesos de Hidalgo y Coahuila, porque los videos son

---

<sup>42</sup> SUP-REP-37/2019.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

del año dos mil diecinueve y el proceso de Hidalgo inició el quince de diciembre de 2019, mientras que el de Coahuila inició en el mes de enero de 2020.

En el **SUP-REP-44/2020**, el recurrente **Reyes Flores Hurtado**, delegado en el estado de **Coahuila**, fue considerado responsable por la violación a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución general, porque la Sala Especializada estimó que, debido a la proximidad de los hechos denunciados con los procesos electorales de Hidalgo y Coahuila, estos sí se pudieron ver afectados.

Esta Sala Superior estima que el agravio es **fundado** porque la Sala Especializada llegó a la conclusión de que pudo haber incidencia en el proceso electoral del estado de Coahuila (entidad en la que el recurrente desempeña su cargo), dada su proximidad, sin exponer motivos mínimos para sostenerlo, lo cual era indispensable atendiendo a la relación de temporalidad entre los hechos denunciados y el inicio del respectivo proceso comicial.

En la sentencia controvertida, cuando se analizó el elemento temporal para acreditar la difusión de propaganda gubernamental personalizada, la Sala Especializada afirmó que la forma o modalidad de ejecutar e implementar la entrega de beneficios de los programas sociales, “pudo afectar” los procesos electorales en los estados de Hidalgo y Coahuila, dada la proximidad de su inicio al momento de los hechos denunciados.

Para sostener esa afirmación, la Sala Especializada únicamente destacó que con el resultado de las pruebas que valoró estaba acreditado que **por lo menos desde el ocho de diciembre de dos mil dieciocho hasta el veintiuno de mayo de dos mil diecinueve** operó la entrega de beneficios de los diversos programas sociales a nombre del presidente de la república. Además, precisó que conforme con la legislación local, el proceso electoral local en el estado de Hidalgo inició el quince de diciembre de dos mil



diecinueve y, **en el estado de Coahuila**, inició el primero de enero de dos mil veinte.

Esta Sala Superior considera que la Sala Especializada debió exponer los motivos por los cuales considera que en el caso del estado de Coahuila (entidad federativa en la que el recurrente desempeña el cargo de delegado estatal) es jurídicamente válido señalar que existió una proximidad de tal magnitud, que pudo poner en riesgo la integridad de tales comicios, tomando en cuenta que **mediaron siete meses desde el último mes del periodo de los hechos, señalado por la Sala Especializada** (mayo de dos mil diecinueve) hasta el inicio del proceso electoral local en el estado de Coahuila (en el mes de enero de dos mil veinte).

Conforme con la jurisprudencia 12/2015 de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**<sup>43</sup>, cuando los hechos denunciados se realicen fuera de algún proceso electoral, el elemento temporal se establece al analizar si la propaganda denunciada tiene como objetivo incidir en la contienda electoral, así como el grado de su posible impacto en el debate. Esto es, el criterio de la Sala Superior obliga a realizar un análisis sobre la proximidad y la influencia de los hechos denunciados en los procesos electorales que no hayan iniciado, pero que iniciarán en el futuro, lo cual no se hizo en la sentencia controvertida.

Si bien en el examen de la proximidad debe abordarse la finalidad de la propaganda denunciada, es decir, si es de índole electoral o no, esta Sala Superior estima que, cuando el inicio de los procesos electorales es lejano o existe una distancia temporal considerable, como en el caso, es

---

<sup>43</sup> *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF*, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

indispensable tomar en cuenta otros factores (por ejemplo, la sistematicidad de los hechos, su impacto, su duración, las pruebas ofrecidas y desahogadas, de entre otros) para justificar debidamente la proximidad al debate y la posible afectación por hechos ocurridos antes del inicio de los procesos electorales.

En consecuencia, como la Sala Especializada no expuso razones suficientes para explicar por qué consideró que los hechos denunciados pudieron afectar el proceso electoral en el estado de Coahuila que inició en el mes de enero del dos mil veinte, la sentencia reclamada **se debe revocar en esa parte**, para que la responsable exponga las razones de hecho y de derecho que la llevaron a esa conclusión.

- **g) El presidente de la república no contendió en los comicios locales**

En relación con el agravio señalado en el **inciso g)**, en el que se alega que la Sala Especializada consideró indebidamente que se afectaron procesos electorales locales, sin tener en cuenta que el presidente de la república no participaba como candidato en ninguno de ellos, por lo que su supuesta promoción no podría generar afectaciones, esta Sala Superior considera que lo alegado es **infundado**, como se expone enseguida.

La Sala Especializada consideró que se actualizaba el elemento objetivo de la infracción consistente en realizar propaganda personalizada de servidores públicos con base en lo siguiente:

[E]sta Sala Especializada estima que se actualiza el elemento objetivo, ya que a través de dichas actividades que constituyen propaganda gubernamental se hace referencia a logros relacionados con la implementación y entrega de beneficios de programas sociales, en la que se utiliza de manera asociada, además de la indumentaria, una retórica encaminada a construir un discurso en el que se destaca la figura del actual Presidente de la República, en demérito del carácter institucional de dichas actividades asistencialistas.



Ello, permite suponer o hacerle creer a la ciudadanía que los beneficios de los diversos programas sociales se hacen a nombre, con el patrocinio o por indicación de la figura presidencial, con lo cual, se promueven y se hace del conocimiento general, acciones gubernamentales positivas que se asocian de manera personal con el Titular del Ejecutivo, Andrés Manuel López Obrador, de ahí que se actualice el elemento en estudio.

Los recurrentes controvierten este razonamiento, ya que, a su juicio, no es posible que se actualice la infracción. Lo anterior, tomando en cuenta que el presidente de la república no puede influir en ningún proceso electoral, porque no competirá en él, debido a que ya ostenta el cargo unipersonal de elección popular que consideran de mayor jerarquía en nuestro sistema de poderes.

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, por las siguientes razones:

1. El diseño institucional actual de los programas sociales permite la posibilidad de que su entrega irregular pueda constituir un ejercicio ilícito de promoción personalizada del Gobierno Federal.
2. Si hubiera actos de promoción personalizada del presidente de la república se podría afectar la equidad en las contiendas electorales que estén en curso o próximas a realizarse, aun cuando no compita como candidato por los cargos que se disputen en esos procesos electorales. Esto es así debido a la idea que puede generar la entrega de los programas sociales en la promoción de una figura pública que pertenece a un partido determinado o que llegó al poder con su apoyo. La ciudadanía podría pensar que la continuidad del programa está condicionada a la continuidad del partido que realiza los actos que se traducen en propaganda.

Enseguida se desarrollará cada una de estas premisas.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

### **Conforme con el diseño institucional de los programas sociales, su entrega irregular podría constituir un ejercicio ilícito de promoción personalizada**

La Constitución general reconoce una serie de derechos sociales como los de recibir educación gratuita, protección a la salud, un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, el derecho a la satisfacción de las necesidades de alimentación y el sano esparcimiento de niñas y niños, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, el derecho a la información garantizada por el Estado y al trabajo digno y socialmente útil<sup>44</sup>.

El artículo 25 de la Constitución general establece, de entre otras cuestiones, que le *“Corresponde al Estado el desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático...”*. En esencia, esta disposición está dirigida a orientar el sistema económico mexicano, particularmente a los objetivos y fines que deben seguir las autoridades frente al sector social de la economía, sentando las bases para el impulso de una política en materia de economía social.

Además, el párrafo séptimo de esta disposición constitucional establece las características de apoyo para las actividades económicas, desde la perspectiva del sector social<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Artículos 3, 4, 6 y 123 de la Constitución general.

<sup>45</sup> Artículo 25. *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo social nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esa Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y generación de empleo.*

(...)



Relacionado con lo anterior, el artículo 26 del mismo ordenamiento incluye al sector social en la organización de un sistema de planeación del desarrollo nacional, en tanto que el artículo 28 Constitucional –el cual regula la rectoría económica del Estado– prevé en el párrafo cuarto que *“El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado”*.

Lo anterior, implica la obligación del Estado de establecer políticas públicas que impulsen el desarrollo de la economía nacional a la luz de la protección de los derechos sociales, motivo por el cual el Estado implementa políticas sociales con la intención de redistribuir el ingreso para generar igualdad de condiciones entre la población, protegiendo en todo caso a los sectores vulnerables, razón por la cual el Estado amplía los servicios sociales básicos, como la educación, la salud, y la vivienda, de entre otros, los cuales se materializan a través de la implementación de programas sociales.

- **Diseño institucional**

Estas políticas sociales se ven reflejadas habitualmente en el plan nacional de desarrollo.

En la actualidad, la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal es la dependencia encargada de instrumentar, coordinar, supervisar y dar seguimiento a las políticas sociales<sup>46</sup>.

---

*Bajo criterios de equidad social, productiva y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.*

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

El Gobierno Federal define las políticas sociales, establece las prioridades económicas, así como decide la forma de distribución y ejecución de los programas sociales.

### Diseño institucional actual

Los cambios a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de programas sociales se pueden apreciar en la siguiente tabla:

<b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (previo al 30/11/2018)</b>	<b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (vigente desde el primero de enero de dos mil diecinueve)</b>
<p><b>Artículo 17.</b> Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.</p> <p><b>Artículo 17 bis.</b> Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a lo previsto en los reglamentos interiores o sus</p>	<p><b>Artículo 17.</b> Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.</p> <p><b>Artículo 17 bis.-</b> Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a lo previsto en los reglamentos interiores o sus ordenamientos legales de creación, respectivamente, podrán contar con oficinas de representación en las</p>

<sup>46</sup> Reforma publicada en el DOF el treinta de noviembre de dos mil dieciocho.



ordenamientos legales de creación, respectivamente, podrán contar con delegaciones en las entidades federativas o, en su caso, en regiones geográficas que abarquen más de una entidad federativa, siempre y cuando sea indispensable para prestar servicios o realizar trámites en cumplimiento de los programas a su cargo y cuenten con recursos aprobados para dichos fines en sus respectivos presupuestos y observen lo siguiente:

I. Los titulares de las delegaciones serán designados por el Titular de la respectiva dependencia o entidad y tendrán las atribuciones que señalen sus reglamentos interiores o los ordenamientos legales de creación de las entidades paraestatales. Asimismo, deberán reunir por lo menos los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
  - b) Contar con estudios académicos en materias afines a las atribuciones que correspondan a la delegación respectiva;
  - c) Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa, y
  - d) No haber sido sentenciado por delitos patrimoniales o estar inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- II. Los

entidades federativas o, en su caso, en regiones geográficas que abarquen más de una entidad federativa, siempre y cuando sea indispensable para prestar servicios o realizar trámites en cumplimiento de los programas a su cargo y cuenten con recursos aprobados para dichos fines en sus respectivos presupuestos, **dichas oficinas se coordinarán con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo**, debiéndose observar lo siguiente:

I. Los funcionarios públicos adscritos a las oficinas de representación, serán designados de conformidad con lo establecido por el reglamento interior o los ordenamientos legales de las dependencias y entidades;

II. Los servidores públicos adscritos a las oficinas de representación se sujetarán a las disposiciones establecidas en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal para efectos de su ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades;

III. Las dependencias o entidades responsables de la ejecución de programas para entregar un beneficio social directo a la población, deberán sujetarse a lo siguiente:

- a) Ejecutar el programa con estricto apego a las reglas de operación;
- b) Informar, respecto de los programas atinentes a la respectiva Delegación de Programas para el Desarrollo;**
- c) Dar a conocer, en términos de la legislación aplicable, lo siguiente: i) Las altas y bajas en sus padrones de beneficiarios, así como los resultados de su evaluación; ii) La relación de municipios y localidades

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

<p>servidores públicos adscritos a las delegaciones se sujetarán a lo dispuesto en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal para efectos de su ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades; evaluación del desempeño; separación y a las demás disposiciones previstas en dicha Ley, y</p> <p>III. Las dependencias o entidades responsables de la ejecución de programas sujetos a reglas de operación que requieran de la participación de una o más delegaciones ubicadas en una o varias entidades federativas para entregar un beneficio social directamente a la población, deberán sujetarse a lo siguiente:</p> <p>a) Ejecutar el programa con estricto apego a las reglas de operación;</p> <p>b) Dar a conocer, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información siguiente:</p> <p>i) Las variaciones en su padrón activo, así como los resultados de su evaluación;</p> <p>ii) La relación de localidades en las que opera el programa;</p> <p>iii) El número de beneficiarios en cada una de ellas por entidad federativa, municipio y localidad;</p>	<p>en las que opera el programa; iii) El padrón de beneficiarios de la entidad federativa correspondiente, por municipio y localidad; iv) El calendario de entrega de apoyos, por entidad federativa, municipio y localidad, con anterioridad de al menos 60 días a la entrega de los mismos; v) Los ajustes presupuestarios que, en su caso, le sean autorizados;</p> <p>d) Incluir, en todo caso, en la difusión de cada programa la leyenda siguiente: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa";</p> <p><b>e) Realizar acciones de orientación y difusión con los beneficiarios</b> para garantizar su transparencia y evitar cualquier uso ilegal del programa, y</p> <p>f) Realizar las designaciones referidas en la fracción I de este artículo a propuesta del Delegado Estatal de Programas para el Desarrollo de la entidad respectiva.</p> <p><b>Artículo 17 Ter.- El Poder Ejecutivo Federal contará en las entidades federativas con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo que tendrán a su cargo la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, funciones de atención ciudadana, la supervisión de los servicios y los programas a cargo de las dependencias y entidades, así como la supervisión de los programas que ejercen algún beneficio directo a la población, de conformidad con los lineamientos que emitan la Secretaría de</b></p>
---	---



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

	<p>Bienestar y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo. Para la coordinación de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo en la implementación de las funciones descritas en este artículo, <b>el titular del Poder Ejecutivo Federal contará con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, bajo el mando directo del Presidente de la República.</b> Las Delegaciones de Programas para el Desarrollo estarán adscritas, jerárquica y orgánicamente a la Secretaría de Bienestar y sus titulares serán designados por el titular de la Secretaría a propuesta de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo.</p>
--	--

En la actualidad, **el presidente de la República cuenta con facultades de mando directo sobre el “Coordinador General de Programas para el Desarrollo”**, conforme con lo previsto en el artículo 17 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en vigor desde el mes de enero de dos mil diecinueve. El coordinador general, a su vez, se encarga de coordinar a las “Delegaciones de Programas para el desarrollo” en las entidades federativas y estas últimas se encargan de coordinar e implementar planes, programas y acciones, así como de su supervisión. Las delegaciones estatales, por su parte, están jerárquicamente subordinadas a la Secretaría de Bienestar<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Reforma a la Ley Orgánica, correspondiente a noviembre de dos mil dieciocho, artículo 17 ter.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

La reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que entró en vigor en el mes de enero de dos mil diecinueve acentuó el control que el titular del Poder Ejecutivo ejerce sobre la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, al tenerla bajo su mando directo por disposición expresa de la norma y, en consecuencia, le otorgó una influencia relevante sobre la Secretaría de Bienestar y los programas que implementa.

Conforme con las modificaciones legales reflejadas en la tabla que antecede es posible afirmar, que el presidente de la república ejerce funciones relevantes dentro del sistema de programas sociales.

De entre las funciones que deben realizar las dependencias o entidades responsables de la ejecución de programas para entregar un beneficio social directo a la población se encuentran las siguientes: *i)* informar de los programas a la delegación correspondiente, *ii)* dar a conocer sobre las altas y bajas de los padrones de beneficiarios, así como el padrón de cada entidad federativa por municipio y localidad, y las localidades en las que operan los programas, *iii)* los resultados de la evaluación y el calendario de entrega de apoyos<sup>48</sup>.

Las funciones de la Secretaría de Bienestar se dirigen a fortalecer el bienestar, el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación, supervisión y seguimiento de las políticas sociales establecidas en el artículo 32, fracción I, de la Ley Orgánica.

Es claro que históricamente el Gobierno Federal ha sido y es el principal promotor de las políticas sociales a través de programas sociales, en coordinación con las entidades federativas y los municipios. También es

---

<sup>48</sup> Artículo 17 bis de la Ley Orgánica.



cierto que históricamente se ha cuestionado en distintos momentos y por distintas fuerzas políticas, el fin legítimo de los programas, pues se ha alegado que su ejecución pudiera representar una mala práctica si existe una condicionante para su entrega, específicamente durante los procesos electorales por parte de los tres niveles de Gobierno.

En México se ha demostrado que hay una relación entre los programas sociales para combatir la pobreza y el impacto que tienen en las elecciones federales o locales. En esa relación, el partido que se encuentre en el turno del poder se podría ver beneficiado por la operación centralizada de los programas sociales. Asimismo, se ha concluido que estos resultados son consistentes con la hipótesis que establece que los funcionarios públicos tienen incentivos para usar estrategias de señalización o identificación que los relacionen con los programas de transferencias de beneficios<sup>49</sup>.

Esto motivó cambios, como la reforma constitucional en materia electoral del año dos mil siete<sup>50</sup>, la cual tuvo como propósito proteger el principio de

---

<sup>49</sup> Una de las posibles explicaciones de esta relación es la “alineación partidista” en la que los votantes podrían reconocer el programa social como un programa federal por el cual dar crédito al partido del presidente y votar a favor de su partido en las elecciones a nivel local. Respecto a México, se ha concluido que la señalización del político a nivel local respecto del programa social puede ser el elemento que explique un beneficio electoral de los programas sociales. Ver Lourdes Rodríguez-Chamussy (2015). “Local Electoral Rewards from Centralized Social Programs: Are Mayors Getting the Credit?”, Documento de trabajo núm. IDB-WP-550, Banco Interamericano de Desarrollo, págs. 1-20.

<sup>50</sup> Reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el trece de noviembre de dos mil siete. Artículo 134, adición de los párrafos 6, 7 y 8.

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

imparcialidad en el desarrollo de las contiendas electorales, a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de Gobierno se conduzcan con imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su encargo, así como evitar la promoción de funcionarios, en beneficio de sus aspiraciones electorales. También tuvo por objetivo, que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen sea institucional, es decir sin la promoción de los funcionarios públicos.

En materia electoral, desde la entrada en vigor de la reforma señalada y la incidencia en la materia, la Sala Superior ha sustentado, de entre otros criterios, los elementos para identificar la promoción personalizada de un servidor público<sup>51</sup>. Estos criterios consisten en a) personal, b) objetivo y c) temporal, así como que la violación al principio de imparcialidad, además de actualizarse por el manejo indebido de los recursos públicos, también se puede presentar por el uso indebido de los recursos humanos. Si bien, la línea jurisprudencial está relacionada con el beneficio que el servidor público puede obtener ante el electorado, este tipo de actos ilícitos también pueden beneficiar a personas o entidades distintas de quienes los realizan.

Las características propias del diseño institucional vigente en la planeación, coordinación y ejecución de los programas sociales en la que intervienen delegados vinculados al Poder Ejecutivo Federal, no obstante que se encuentren adscritos jerárquicamente a la Secretaría de Bienestar, puede propiciar que la ciudadanía que recibe los programas sociales los asimile con la figura presidencial, máxime si se materializa la entrega a través de

---

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

<sup>51</sup> Jurisprudencia 12/2015 de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

personas a las que se alude como los “servidores de la nación” como eje fundamental en la operación y en la organización.

Partiendo del supuesto de que la promoción personalizada del presidente de la república con recursos públicos puede afectar la contienda electoral, aunque este servidor público no participe en ella como candidato, es necesario determinar cómo es que se puede producir ese impacto con la entrega irregular de beneficios sociales.

Un aspecto clave para entender el uso de estos programas es a través de la interacción que se da entre los intermediarios y la entrega del programa social a los beneficiarios. De esta manera, la posición de los intermediarios y la forma en que se entregan los programas es lo que puede determinar el probable uso político del programa<sup>52</sup>.

Si los programas sociales se utilizaran en forma indebida, se podría generar la percepción de que la continuidad del programa depende de la victoria y de la permanencia del partido en el poder. De esta manera, **aunque el diseño institucional no genere una infracción en sí mismo, sí contiene elementos que llevan a reforzar la obligación de que los órganos jurisdiccionales garanticen la imparcialidad de su uso**, para que no se afecten las contiendas electorales.

- **La promoción personalizada del presidente de la república puede afectar la equidad de contiendas electorales que estén en curso, aun cuando él no compita como candidato por los cargos que se disputan en esos procesos electorales**

---

<sup>52</sup> Felipe Hevia de la Jara (2010). “Uso político de programas sociales y nuevos intermediarios institucionales: el Programa Progres/Oportunidades en el sur de Veracruz” en *Desacatos*, núm. 34, pág. 120.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Los votantes, por lo general, tienen poca información sobre la política y este fenómeno se acentúa en las elecciones a nivel local, en las que la información sobre los candidatos es escasa y el uso de los partidos políticos como etiquetas ideológicas no ayuda a que el elector pueda distinguir las posturas de los candidatos<sup>53</sup>. Es este contexto el que se pudo haber desarrollado en los casos de los estados que tuvieron un proceso electoral en la época de los hechos denunciados, ya que la promoción de la figura del presidente de la república pudo haber tomado el papel de un atajo de información que beneficiara a los candidatos de su partido.

En este sentido, el probable vacío de información política durante las contiendas electorales locales en curso pudo haber sido aprovechado para llenarlo con la promoción del presidente mediante la entrega de beneficios de programas sociales. De esta forma, se pudo crear una ventaja para los candidatos del partido MORENA, al vincularlos con la promoción de la figura presidencial que cuenta con altos márgenes de aprobación<sup>54</sup> y con los beneficios de los programas sociales.

Así, la figura del presidente de la república puede funcionar como un atajo de información que beneficie a los candidatos del partido que lo postuló. Esto no necesariamente significa una infracción en materia electoral, ya que la posibilidad de que los electores premien a un determinado partido en futuras elecciones, basados en la actuación de los gobernantes que fueron postulados por este, funciona como un ejercicio de rendición de cuentas propio de una democracia constitucional.

---

<sup>53</sup> Cheryl Boudreau, Christopher S. Elmendor y Scott A. MacKenzie (2015). "Lost in Space? Information Shortcuts, Spatial Voting, and Local Government Representation" en *Political Research Quarterly*, vol. 68 (4), págs. 843-845.

<sup>54</sup> De diciembre de 2018 a enero del 2020, la aprobación del presidente ha oscilado entre niveles de aprobación de 83 % a 66 %.



No obstante, lo que puede actualizar una infracción en materia electoral es utilizar los recursos públicos para distorsionar o exacerbar la opinión que tienen los electores sobre un determinado mandatario, evitando así un auténtico ejercicio de rendición de cuentas. En este sentido, la promoción personalizada del presidente de la república mediante el uso de programas públicos es susceptible de crear una ventaja indebida para las candidaturas de un determinado partido político.

- **h) Indebida extensión de la responsabilidad atribuida a las personas que desempeñan sus cargos en aquellas entidades federativas en las que no había procesos electorales en curso**

En relación con el agravio señalado en el **inciso h)**, en el que se alega que la Sala Especializada de manera indebida extendió la responsabilidad a sujetos que prestaban sus servicios en entidades en las que no había procesos electorales en curso, ni próximos a celebrarse, esta Sala Superior considera que lo alegado es **ineficaz**, como se expone enseguida.

Los inconformes en los recursos SUP-REP-18/2020, SUP-REP-21/2020, SUP-REP-22/2020 y SUP-REP-44/2020 prestaban sus servicios en entidades federativas en las que sí había procesos electorales en curso cuando presuntamente ocurrieron los hechos denunciados (**Puebla y Aguascalientes**) o respecto de los cuales la Sala Especializada determinó que había proximidad con su inicio (**Coahuila**), por lo que en el punto que se analiza, se considera que el agravio es ineficaz.

Lo razonado es sin perjuicio de lo que se estudió respecto del recurso SUP-REP-44/2020, en el que se concluyó que la Sala Especializada deberá analizar nuevamente si existió proximidad entre los hechos denunciados y el inicio del proceso electoral en el estado de **Coahuila** y determinar en ese nuevo estudio si tales hechos pudieron afectar al proceso.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Por otra parte, en párrafos anteriores se determinó que la Sala Especializada deberá realizar un nuevo estudio respecto de las personas que se desempeñaban en estados de la república en los que no había procesos electorales en curso o próximos a iniciar, por lo que el agravio en este momento no es susceptible de análisis en relación con esos recurrentes, ante el nuevo estudio que se ha ordenado a la responsable.

- **i) Indebida calificación de los hechos**

En relación con el agravio señalado en el **inciso i)**, en el que se afirma que los hechos fueron calificados indebidamente como difusión de propaganda gubernamental en favor del presidente de la república, esta Sala Superior considera que lo alegado es **ineficaz**, como se expone enseguida.

Los recurrentes alegan que no se probó el uso de recursos públicos en la difusión de la propaganda, ni se utilizaron frases que promovieran a algún partido o candidato a cargo de elección popular y las publicaciones solamente se refirieron a trámites administrativos y servicios a la comunidad.

Exponen, además, que indebidamente se les atribuyó responsabilidad directa, porque no se probó que ellos realizaran la promoción personalizada.

Los delegados estatales fueron considerados responsables de infringir el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución general.

Como se precisó en el marco normativo de esta ejecutoria, el párrafo séptimo de la norma citada les impone a los servidores públicos de los tres órdenes, federal, local y municipal, la obligación de aplicar los recursos públicos que están bajo su responsabilidad con imparcialidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por su parte el párrafo octavo de la norma constitucional regula las condiciones de la propaganda oficial, de carácter institucional, con fines



informativos, educativos o de orientación social y prohíbe que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En cuanto al párrafo séptimo en examen, la Sala Especializada sostuvo la hipótesis de que los “servidores de la nación”, a quienes les atribuyeron las acciones de promoción personalizada del presidente de la república por el uso de su nombre en su indumentaria y por la utilización de frases y discursos que exaltaban su imagen, forman parte de los recursos humanos de la Secretaría de Bienestar, lo cual se consideró un recurso público con el que cuenta el Estado mexicano.

De esa manera, si se acreditara plenamente la participación de los “servidores de la nación” en los hechos denunciados, el uso de recursos públicos a los que se refiere el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución general correspondería, en el caso, al aprovechamiento de los recursos humanos con los que cuentan los programas de la Secretaría de Bienestar, materializados en los “servidores de la nación” que son las personas que entregaron materialmente los beneficios de los programas.

Por otra parte, respecto a lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 citado, aun cuando no se utilizaran frases que promovieran a algún partido o candidato a cargo de elección popular (puesto que el presidente de la república no aspiraba a un cargo distinto al que desempeña actualmente), los actos realizados por los “servidores de la nación” sí podrían afectar la equidad en las contiendas locales en curso, debido a que podrían generar una actitud favorable de los votantes hacia el partido del que proviene el actual presidente de la república.

Con base en lo anterior, también es ineficaz lo alegado respecto a que las publicaciones en las redes sociales solamente se refirieron a trámites administrativos y servicios a la comunidad y que no se probó que ellos realizaran la propaganda personalizada directamente, como lo afirman los

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

recurrentes, porque por una parte, la sentencia impugnada estableció la responsabilidad de los recurrentes en su calidad de delegados estatales con base en que las **publicaciones se referían a la ejecución de programas sociales** (lo cual no fue negado por los inconformes) y, por otra, consideró algunas de esas publicaciones como prueba de que, al momento de la entrega de los beneficios de los programas de desarrollo, se utilizó indumentaria con el nombre del presidente así como frases y discursos que exaltaban su imagen. De ahí que los agravios en examen deban ser desestimados.

- **j) Calidad jurídica de los “servidores de la nación”**

En relación con el agravio señalado en el **inciso j)**, en el que se plantea que los “servidores de la nación” no tienen la calidad de servidores públicos y, por tanto, no se les puede responsabilizar por la violación a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución general, esta Sala Superior considera que es **infundado**, como se explica a continuación.

Entre los recursos relacionados con entidades federativas en las que había procesos electorales cuando presuntamente ocurrieron los hechos denunciados, la recurrente en el SUP-REP-22/2020 Jennifer Kristel Parra Salas expone que los “servidores de la nación” no tienen la calidad de servidores públicos.

La recurrente alega que los “servidores de la nación” no son servidores públicos y, por lo tanto, sus acciones no pueden configurar una vulneración al artículo 134 de la Constitución general.

Lo anterior, porque los “servidores de la nación” fueron contratados bajo el régimen de honorarios para un servicio determinado, de manera que no están sujetos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.



Esta Sala Superior considera que el agravio en estudio debe desestimarse.

En el caso quedó probado que los “servidores de la nación” son parte de la estructura en la ejecución de los programas para el desarrollo que implementa la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal y que la propaganda ilícita que se les atribuyó fue hecha con los recursos aportados por la Secretaría mencionada, incluido el propio recurso humano de los empleados encargados de entregar los beneficios de los programas a sus destinatarios.

En ese sentido, no debe perderse de vista lo que prevé el numeral séptimo de los lineamientos que regulan las funciones de las delegaciones de programas para el desarrollo<sup>55</sup>, el cual establece que para el ejercicio de las funciones de los Delegados, que impliquen captar la demanda ciudadana y el acercamiento directo con las personas en sus comunidades y sus domicilios, estos **se auxiliarán del personal de campo y de los módulos de atención** que, en su caso, se establezcan por la Secretaría.

Así, resulta evidente que la participación de los “servidores de la nación” es fundamental para la ejecución de los programas sociales, pues son quienes se encargan de hacer directamente el trabajo de campo, ya que efectúan los recorridos en las distintas comunidades del país con la finalidad de difundir estas acciones de Gobierno, inscriben a los beneficiarios de los programas e incluso reparten las tarjetas bancarias mediante las que se reciben dichos apoyos.

---

<sup>55</sup> **SÉPTIMO.** Para el ejercicio de las funciones de los Delegados, que impliquen captar la demanda ciudadana y el acercamiento directo con las personas en sus comunidades y sus domicilios, estos **se auxiliarán del personal de campo y de los módulos de atención** que, en su caso, se establezcan por la Secretaría.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

Al respecto, en la sentencia impugnada se advierte que la Sala Especializada decretó la responsabilidad de algunos “servidores de la nación” por la violación a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general; es decir, por realizar propaganda gubernamental para promover al presidente de la república, porque la indumentaria que utilizaron para llevar a cabo sus funciones contenía el nombre del funcionario federal, además de realizar expresiones que exaltaban su nombre, logros y compromisos, lo cual fue publicado posteriormente en diversas redes sociales.

En ese sentido, la infracción a la norma constitucional se actualiza con el simple hecho de que la propaganda gubernamental contenga elementos de promoción personalizada en favor de un determinado servidor público, con independencia de la calidad del sujeto que la realice materialmente, aunque esto ocurra en el último eslabón de la cadena de jerarquía de algún órgano de Gobierno del que dependa el programa que se ejecuta, o bien, por personas que actuaban bajo las órdenes de servidores públicos, como parte de una estructura para ejecutar u operar los programas para el desarrollo que implementa una Secretaría de Estado.

Considerar la interpretación que propone la recurrente respecto del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general, implicaría sostener que bastaría con que los actos materiales de la indebida promoción personalizada los ejecuten personas que no tengan formalmente el carácter de servidores públicos, para que no se les pudiera atribuir responsabilidad alguna a ellos ni a las personas que se encuentran en posiciones de mayor jerarquía, aun cuando actúen dentro de la estructura de un ente oficial. Esto se traduciría en actos de fraude a la ley y a la Constitución general.



En efecto, la finalidad de lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general, es evitar que, a través de la propaganda gubernamental que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos, se promueva la imagen y los logros de cualquier servidor público.

Por esta razón, debe analizarse la indebida promoción personalizada, independientemente de que quienes ejecuten directamente estas acciones no tengan el carácter formal de servidores públicos.

Lo anterior, a efecto de impedir que cualquiera de los tres poderes en los diferentes ámbitos de Gobierno, ya sea a través de prestadores de servicios por honorarios, dentro de la estructura de Gobierno, militantes de un partido político o incluso voluntarios, pretenda eludir la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general con un mecanismo de esa naturaleza.

En consecuencia, la calidad de los “servidores de la nación”, como servidores públicos o empleados asalariados no desvirtúa lo resuelto en la sentencia impugnada, en cuanto a que los delegados estatales tenían la obligación de supervisar la ejecución de los programas y de informar a la Secretaría de Bienestar y a su Coordinación General de Programas de Desarrollo, la existencia de conductas ilícitas cometidas por las personas encargadas de realizar los censos correspondientes y de entregar los beneficios de los programas sociales materialmente. De ahí que el agravio en examen deba ser desestimado.

Finalmente, es importante destacar que la responsabilidad decretada en contra de algunos “servidores de la nación”, no le causa afectación alguna a la recurrente, quien tiene el carácter de subdelegada regional en el estado de Aguascalientes.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Como se observa, el planteamiento de la actora está dirigido concretamente a evidenciar que las acciones de los “servidores de la nación” no pueden ser consideradas como una vulneración al artículo 134 constitucional, ya que, según la inconforme, no son servidores públicos, sin embargo, no expone de qué manera guarda relación la calidad de servidores públicos que esos delegados pudieran tener, con la responsabilidad decretada en su contra, por conductas infractoras a esa norma constitucional, en su calidad de subdelegada regional; además, de que como ya se argumentó, dicha vulneración debe analizarse y, en su caso, sancionarse, con independencia del régimen bajo el que fueron contratadas las personas que ejecutaron las acciones denunciadas.

- **k) *Ultra petita* (conceder más de lo solicitado)**

En relación con el agravio señalado en el **inciso k)**, en el que se alega que la Sala Especializada incurrió en el vicio procesal, de conceder más de lo solicitado por el demandante (en el caso, denunciante, por ser un procedimiento sancionador), esta Sala Superior considera que es **infundado**, como se expone enseguida.

No les asiste la razón a los recurrentes cuando alegan que la sentencia incurrió en la violación mencionada, basados en que el PRD no precisó en su denuncia qué procesos electorales podían verse afectados con los hechos denunciados, pero que la Sala Especializada indebidamente señaló dos procesos locales en curso y otros dos procesos que consideró próximos a iniciar.

Al respecto, en relación con el principio de congruencia de toda sentencia, el juzgador debe resolver lo que se plantea en una demanda, sin conceder cosa distinta, ni otorgar más de lo que se pide. En ese sentido, la Sala Superior ha señalado que la incongruencia a la que se refiere el promovente



se traduce precisamente en que la determinación que se emita en un juicio o procedimiento otorgue más de lo que se pretende en una demanda (*ultra petita*)<sup>56</sup>.

Asimismo, como se destacó en el marco normativo de esta ejecutoria, esta Sala Superior ha sustentado que para identificar una violación al artículo 134 de la Constitución general, derivada de la utilización de propaganda personalizada de servidores públicos, debe atenderse a los elementos personal, objetivo y temporal de las conductas infractoras<sup>57</sup>.

En ese contexto, lo que hizo la Sala Especializada con base en el criterio sustentado por esta Sala Superior para identificar si se configuraba o no una indebida promoción personalizada, fue analizar si se acreditaba el elemento temporal, a partir de precisar qué procesos electorales se encontraban en curso o próximos al momento en que tuvieron lugar los hechos denunciados. La existencia de dichos procesos electorales es un hecho notorio que no es objeto de prueba, en términos de lo dispuesto en el artículo 461 numeral 1 de la LEGIPE, es decir, un hecho que es del conocimiento de la generalidad de la población, pero especialmente de las autoridades cuya función está directamente relacionada con la materia electoral.

Al tener en cuenta un hecho notorio, la responsable no incurrió en el vicio procesal alegado, por el contrario, cumplió con su obligación de analizar la temporalidad de los hechos denunciados y el contexto prevaleciente en torno a esa temporalidad, para determinar si la propaganda personalizada

---

<sup>56</sup> Véase, de entre otras, la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-111/2019.

<sup>57</sup> Véase jurisprudencia, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**- Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

a la que se hace alusión constituyó o no una infracción en materia electoral, al afectar algún proceso electoral concreto.

Como puede observarse, la actuación de la Sala responsable se encuentra dentro del margen de apreciación con el que cuenta para analizar los hechos denunciados y el contexto en el que tuvieron lugar, **sin que esto se traduzca en que la determinación impugnada otorgó más de lo que se solicitó en la demanda (en el caso, en la denuncia).**

En ese sentido, contrario a lo que se alega, en el procedimiento sancionador electoral es suficiente con que se precisen los hechos materia de la queja y con la aportación de elementos de prueba, para que, derivado de la investigación que se realice en el periodo de instrucción y de la apreciación de hechos que forman parte del contexto y que no requieran ser probados (como los hechos notorios), la autoridad competente se encuentre en posibilidad de pronunciarse para determinar si se acreditaron los elementos que actualicen la infracción correspondiente.

Considerar lo contrario implicaría que la Sala Especializada no pueda tener por acreditada una vulneración al artículo 134, cuando los denunciados no señalen expresamente los procesos electorales que pudieron verse afectados, aun cuando esta información se desprenda de un análisis simple de las conductas denunciadas, de los hechos notorios, que no requieran de prueba y de las pruebas que se encuentran en el expediente.

- **I) Variación de la litis**

En relación con el agravio señalado en el **inciso I)**, en el que se alega que la Sala Especializada indebidamente varió la litis del procedimiento de origen, esta Sala Superior considera que es **infundado**.

Los recurrentes alegan que la denuncia fue por difusión de propaganda personalizada y utilización indebida de recursos públicos, pero la Sala Especializada los consideró responsables por algo distinto, es decir, por no



haber informado a la Secretaría de Bienestar y a la Coordinación General de esa Secretaría sobre la existencia de probables conductas ilícitas de los “servidores de la nación”. Alegan que, en la ley aplicable, no existe un tipo sancionador que condene la omisión en ese tipo de conductas, es decir, la omisión de informar a los superiores jerárquicos.

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado** porque la Sala Regional determinó la responsabilidad de los delegados estatales al considerar que violaron el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución general, por no cumplir con obligaciones relacionadas con la difusión de propaganda gubernamental personalizada con recursos públicos, cuya ejecución material atribuyó a los “servidores de la nación”.

Para acreditar esa infracción, la Sala Especializada sostuvo, de entre otros argumentos, que los delegados estatales incumplieron con sus deberes legales de informar sobre las acciones respecto al ejercicio de sus funciones y la implementación de los programas para el desarrollo a la Secretaría de Bienestar y a la Coordinación General de esa Secretaría, así como de informar las acciones y omisiones que pudieran derivar en alguna responsabilidad en el desarrollo de las tareas realizadas por los “servidores de la nación”.

Esto es, para demostrar la violación al artículo 134 constitucional, la responsable destacó que no se cumplieron con las obligaciones legales conferidas a los delegados estatales, de entre ellas, coordinar e implementar los planes y programas de la Secretaría de Bienestar, supervisar la ejecución de los programas y servicios y mantener informadas a la Secretaría y a la Coordinación General a fin de detectar alguna irregularidad.

Los recurrentes parten de una premisa falsa, al sostener que la sanción derivó de alguna situación distinta a los hechos denunciados, pues confunden, como se señaló, las razones expresadas por la Sala

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Especializada para tener por acreditadas las infracciones con el tipo sancionador previsto en el artículo 134 de la Constitución general, que consiste en realizar propaganda gubernamental personalizada con recursos públicos, con la infracción misma.

- **m) Indebida inversión de la carga de la prueba**

En cuanto al agravio señalado en el **inciso m)**, en el que se alega que la Sala Especializada indebidamente invirtió en perjuicio de los recurrentes la carga de la prueba, esta Sala Superior considera que es **infundado**, como se explica a continuación.

Los recurrentes afirman que, al comparecer al procedimiento sancionador, negaron haber utilizado recursos públicos para hacer propaganda gubernamental que promoviera a algún funcionario. Como la Sala Especializada, a pesar de esa negación de los hechos, los consideró responsables por la violación a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución general, estiman que indebidamente les revirtió la carga de probar, pues pretende que prueben su inocencia.

El agravio es infundado. La Sala Especializada no revirtió la carga de la prueba para que los recurrentes “probaran su inocencia”. Lo que hizo la responsable fue, a partir de una hipótesis derivada de los hechos narrados en la denuncia presentada por el PRD, valorar las pruebas existentes en el expediente, para determinar si estaban probados los hechos atribuidos, en un primer plano, a los “servidores de la nación” en la ejecución de programas de desarrollo de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal y, en un segundo plano, a los delegados estatales por las publicaciones hechas en las redes sociales.

Una vez constatados esos hechos, la Sala Especializada examinó si los recurrentes, en su calidad de delegados estatales, tenían a su cargo alguna obligación relacionada con la conducta de los “servidores de la nación” y si,



dentro de la jerarquía de los programas de desarrollo, debieron informar sobre alguna anomalía a su superior jerárquico, que es el coordinador general de dichos programas y a la Secretaría de Bienestar.

En consecuencia, la Sala Especializada no invirtió de manera indebida la carga de la prueba, sino que, a partir de hechos que consideró probados estableció la responsabilidad de los hoy recurrentes, por lo que el agravio en examen debe ser desestimado. Un tema distinto es, si la valoración que hizo la Sala Especializada fue correcta o no, lo cual se analizará en un inciso posterior, en seguimiento al orden del resto de los agravios.

- **n) Titularidad de las publicaciones en redes sociales**

En relación con el agravio señalado en el **inciso n)**, en el que se alega que la Sala Especializada no probó que los recurrentes realizaron las publicaciones que detectó en diversas redes sociales, esta Sala Superior considera que es **ineficaz**, porque no se combate lo razonado por la Sala responsable.

La Sala Especializada presentó un cuadro de publicaciones en redes sociales en las páginas 68 a 70 y en el párrafo 132 de la sentencia impugnada sostuvo que los delegados estatales a quienes atribuyó esas publicaciones no las contrvirtieron, ni negaron su existencia u objetaron la titularidad de las cuentas. Los recurrentes omiten alegar y demostrar que hayan negado ser los titulares de la cuenta respectiva o que hayan objetado la autenticidad del contenido.

En consecuencia, el agravio en examen es ineficaz, porque deja en pie las consideraciones que hizo al respecto la Sala Especializada, para tener por probadas las publicaciones que les atribuyó a los recurrentes.

- **o) Inexistencia de órdenes dictadas por los delegados estatales para que se promoviera al presidente de la república**

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Respecto al agravio señalado en el **inciso o)**, en el que se alega que no quedó probado que los recurrentes hayan ordenado colocar el nombre del presidente en la indumentaria de los “servidores de la nación” ni la orden para que se difundieran mensajes a su favor, esta Sala Superior considera que es **infundado**.

La Sala Especializada no consideró responsables a los recurrentes con base en que hayan ordenado las conductas atribuidas a los “servidores de la nación”, sino por no haber verificado que esas personas, al ejecutar los programas para el desarrollo de la Secretaría de Bienestar, se apegaran a la normativa constitucional y legal, para lo cual constató si los delegados estatales tenían a su cargo alguna obligación relacionada con la conducta de los “servidores de la nación” y si, dentro de la jerarquía de los programas de desarrollo, debieron informar sobre alguna conducta ilícita a su superior jerárquico, que es el coordinador general de dichos programas.

En consecuencia, para la hipótesis que planteó la Sala Especializada, no era necesario probar que los delegados estatales ordenaron el uso del nombre del presidente de la república en la indumentaria de los “servidores de la nación” o que ordenaron la difusión de mensajes a su favor en las redes sociales.

En cuanto a los mensajes en las redes sociales, al estudiar el agravio señalado en el inciso n), se explicó que la Sala Especializada les atribuyó las publicaciones, de entre otros, a los delegados estatales, hoy recurrentes, quienes no combatieron los argumentos de la responsable respecto a que en el procedimiento sancionador no objetaron la existencia de las publicaciones ni la titularidad de las cuentas.

Partiendo de esa base, tampoco era necesario probar que ellos ordenaron la publicación de los mensajes difundidos en cuentas cuya titularidad no controvertieron, pues, ordinariamente, los titulares de cuentas alojadas en las redes sociales son quienes deciden o permiten los contenidos que en



ellas se transmiten, salvo que se acredite que algún tercero ajeno hizo las publicaciones sin su autorización o mediante un acceso ilegal a sus cuentas electrónicas, lo cual no se alegó ni probó en el caso.

- **p) Omisión de emplazamiento a los subdelegados y a los “servidores de la nación”**

En relación con el agravio señalado en el **inciso p)**, en el que se alega que se omitió emplazar a los subdelegados regionales y a los “servidores de la nación” al procedimiento sancionador, esta Sala Superior considera que se debe desestimar, como se expone enseguida.

Los promoventes de los recursos SUP-REP-18/2020, SUP-REP-21/2020 y SUP-REP-44/2020 cuyos agravios se examinan en este apartado, **tienen la calidad de delegados estatales y, por tanto, no les causa perjuicio la omisión del emplazamiento al procedimiento de origen a otras personas, como son los subdelegados regionales y los “servidores de la nación”**. Es distinto el caso de la inconforme en el recurso SUP-REP-22/2020, Jennifer Kristel Parra Salas, quien tiene la calidad de subdelegada regional en el estado de Aguascalientes, respecto de quien, en un apartado precedente de esta ejecutoria, se demostró que sí fue emplazada.

- **q) Publicaciones en redes sociales: libertad de expresión**

En relación con el agravio señalado en el **inciso q)**, en el que se alega que la sola publicación en las redes sociales privadas no constituye un ilícito y que se afectó la libertad de expresión de los inconformes, esta Sala Superior considera que es **ineficaz**, como se expone enseguida.

La Sala Especializada estimó que los delegados estatales fueron responsables, en un primer momento, a partir de la conducta asumida respecto de los actos de los “servidores de la nación” y de las obligaciones de supervisar su tarea e informar al coordinador general sobre cualquier

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

acción u omisión que pudiera implicar alguna responsabilidad y, en un segundo momento, porque los propios delegados hicieron publicaciones en las redes sociales relacionadas con los mencionados programas sociales y con la promoción de la imagen del presidente de la república.

Esta Sala Superior considera que, si bien las publicaciones que se hagan en las redes sociales están amparadas, en principio, en el derecho a la libertad de expresión, no es un derecho absoluto.

Las infracciones de propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada que violen el principio de imparcialidad pueden tener una gran diversidad de medios comisivos, de entre ellos, las redes sociales.

En consecuencia, si se parte de la base de que el derecho fundamental a la libertad de expresión no es de carácter absoluto y tiene límites, no es posible valerse del ejercicio de este derecho, en ninguna forma o medio, si tiene como finalidad la vulneración a las normas, los principios o valores protegidos constitucionalmente.

En el caso, si se probara plenamente la existencia de los hechos denunciados, la difusión de estas actividades ilícitas a través de diversas cuentas de las redes sociales no podría estar protegida por el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

- **r) La indumentaria no hace alusión al presidente de la república sino al “presidente electo”**

En cuanto al agravio señalado en el **inciso r)**, en el que se alega que la Sala Especializada pasó por alto que en la indumentaria de los “servidores de la nación” no se mencionó el cargo del presidente de la república, sino el de “presidente electo”, esta Sala Superior considera que es **ineficaz**, como se expone enseguida.



La Sala Especializada sostuvo que en las pruebas que valoró se apreciaba el uso de indumentaria, especialmente de chalecos con el nombre del ciudadano Andrés Manuel López Obrador (actual presidente de la república), pero no detalló si en ella se aludía al cargo de “presidente de la república” o de “presidente electo”.

Los recurrentes afirman, de manera genérica, que la indumentaria utilizada por los “servidores de la nación” contenía la leyenda de “presidente electo” y con ello quieren establecer que los hechos a los que se refieren las pruebas ocurrieron antes de que el actual presidente de la república tomara posesión, el primero de diciembre de dos mil dieciocho.

Sin embargo, los inconformes no precisan en cuáles de las pruebas que están en el expediente es “notorio y evidente” que la indumentaria mencionada contenía esa leyenda de “presidente electo”, lo cual es indispensable para acreditar la premisa sobre la que descansa su argumento.

Con independencia de lo señalado, los recurrentes tampoco explican por qué, a partir de que la indumentaria contuviera la leyenda de “presidente electo”, se tendría que concluir necesariamente que los hechos denunciados ocurrieron antes de que el actual presidente de la república tomara posesión del cargo.

Los inconformes pasan por alto que, con base en las reglas de la lógica y la experiencia, si en las pruebas valoradas por la responsable apareciera indumentaria con la leyenda “presidente electo” esa circunstancia **abriría la posibilidad** de que los hechos de los que dieran cuenta esas pruebas hayan ocurrido en la etapa en la que el actual presidente de la república tenía la calidad de “presidente electo” y no había tomado posesión del cargo, **pero no eliminaría la diversa posibilidad** de que la indumentaria que se utilizó en esa etapa se siguiera utilizando en etapas posteriores.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Esta conclusión se sostiene en que la indumentaria utilizada no era de naturaleza desechable o de un solo uso, sino de uso ordinario, como las gorras y los chalecos, que no se agotan o destruyen con un solo uso, sino después del uso regular para ese tipo de prendas, que puede ser más o menos prolongado en el tiempo, pero no efímero.

Con base en lo expuesto, los recurrentes tendrían que aludir a alguna otra prueba que, concatenada con la existencia de la leyenda “presidente electo” en la indumentaria utilizada –si esa circunstancia estuviera probada– permitiera constatar que los hechos ocurrieron en una etapa anterior a la toma de posesión del cargo del titular del Poder Ejecutivo, para luego analizar si, a partir de ello, es posible extraer consecuencias distintas a las que obtuvo la Sala Especializada.

Sin embargo, los agravios se limitan a las expresiones generales señaladas y no desarrollan argumentos en el sentido que se menciona, por lo que deben ser desestimados.

- **s) Redes sociales privadas, no oficiales**

En relación con el agravio señalado en el **inciso s)**, en el que se alega que la Sala Especializada pasó por alto que las redes sociales tienen carácter privado y no se probó el uso de las redes oficiales, esta Sala Superior considera que es **ineficaz**.

Con base en lo señalado en los párrafos precedentes, esta Sala Superior considera que es posible establecer que, en el caso, el medio comisivo de las conductas infractoras (redes sociales privadas) no evita que la infracción se configure. Esto es así, porque la Sala Especializada les atribuyó a los delegados estatales dos tipos de responsabilidad, una, por no informar a la coordinación general sobre alguna anomalía en la ejecución de los programas sociales por parte de los “servidores de la nación”, quienes promovieron la figura del presidente de la república (violación al párrafo



séptimo del artículo 134 constitucional) y, otra, por publicar en sus redes sociales mensajes relacionados con esos programas y con la figura del presidente (violación al párrafo octavo del citado artículo 134).

La Sala Especializada también afirmó, que los delegados estatales no controvertieron, ni negaron la existencia u objetaron la titularidad de las cuentas en las redes sociales destacadas en las páginas 68 a 70 de la sentencia impugnada, durante el procedimiento.

De esta manera, aunque las redes utilizadas para la difusión de los contenidos que la Sala Especializada consideró ilícitos no fueran oficiales, la titularidad de estas no fue controvertida durante el procedimiento y lo que determina la ilicitud es el contenido de lo publicado que, en el caso, se refería a programas sociales cuyo uso ilícito se denunció y a la figura del presidente de la república.

- **t) Incorrecta valoración de las pruebas**

Respecto a los agravios marcados en el inciso **t)**, en los que se alega que la Sala Especializada hizo una indebida valoración de pruebas, esta Sala Superior considera que son **fundados**.

En esencia, los inconformes en los recursos SUP-REP-18/2020, SUP-REP-21/2020, SUP-REP- 22/2020 y SUP-REP-44/2020 alegan que las publicaciones en las redes sociales no fueron valoradas correctamente, porque son pruebas técnicas que no acreditan la temporalidad en la que ocurrieron los hechos en los que se basó la Sala Especializada para tener por probada la conducta de los “servidores de la nación”, de la que derivó la responsabilidad atribuida a los delegados estatales.

Alegan que con los videos e imágenes publicadas en las redes sociales no es posible establecer la fecha en la que fueron tomados, es decir, no es posible concluir categóricamente que correspondan a hechos que ocurrieron en fechas en las que había procesos electorales en curso.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En consecuencia, para los recurrentes, no se acreditó debidamente el elemento temporal de la conducta ilícita, para poder sostener que afectaron procesos electorales locales en curso.

Esta Sala considera que la valoración de las pruebas efectuada por la Sala Especializada fue incorrecta, porque se basó en afirmaciones generales, sin adminicular las pruebas con las que contaba para constatar la hipótesis derivada de los hechos narrados en la denuncia de origen y sin exponer cuáles fueron los criterios a partir de los cuales pudo transitar, de las pruebas valoradas, a las conclusiones a las que arribó.

- **Elementos de la hipótesis a probar**

Con base en la denuncia presentada por el PRD el ocho de agosto de dos mil diecinueve y en lo razonado por la Sala Especializada, esta Sala Superior advierte que **la hipótesis relacionada con la violación al artículo 134 de la Constitución general que dicha sala sometió al resultado de la valoración probatoria** se puede desglosar en los siguientes elementos:

- En la Secretaría de Bienestar de la actual administración federal existen ocho programas para el desarrollo (*pensión para el bienestar de personas adultas mayores; pensión para el bienestar de personas con discapacidad permanente; programa nacional de becas para el bienestar Benito Juárez; jóvenes construyendo el futuro; jóvenes escribiendo el futuro; sembrando vida, programa nacional de reconstrucción y programa de microcréditos; tandas para el bienestar*).
- Durante el curso de procesos electorales locales (Aguascalientes y Puebla) y con proximidad a otros dos procesos (Coahuila e Hidalgo), los “servidores de la nación” realizaron actos relacionados con los programas federales de desarrollo en los que utilizaron indumentaria (chalecos, mochilas, gorras y gafetes) con el nombre del presidente de la república. Durante esos actos realizaron, además, expresiones y discursos que promueven el nombre y los logros del presidente de la república.



- En los actos mencionados, los “servidores de la nación” también se promovieron a sí mismos o a otros funcionarios de la estructura de los programas de desarrollo y al partido político MORENA.
- **Las actividades mencionadas y diversos mensajes relacionados con ellas y con la imagen del presidente de la república** fueron difundidas en las redes sociales como Facebook, Twitter e Instagram, en cuentas atribuidas a diversos funcionarios de la estructura de los programas de desarrollo **durante los periodos de julio a noviembre de dos mil dieciocho y de diciembre de dos mil dieciocho a mayo de dos mil diecinueve.**
- Los hechos denunciados constituyeron una violación a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución general, atribuibles a los delegados estatales, y también se tradujeron en una violación al párrafo octavo del citado artículo 134, atribuible a los subdelegados regionales y a los “servidores de la nación”.
- La responsabilidad de los hechos denunciados es atribuible al presidente de la república, la secretaria de bienestar, el coordinador general de programas para el desarrollo, los delegados estatales, los subdelegados regionales y los “servidores de la nación” que ejecutan los programas para el desarrollo de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal.
- **Hechos que debían ser probados**

Con base en los elementos señalados, esta Sala Superior considera que, en el caso que se estudia, debían quedar acreditados los siguientes hechos:

1. La existencia de los ocho programas para el desarrollo mencionados, a cargo de la Secretaría de Bienestar de la actual administración federal.
2. En la estructura jerárquica para la implementación de los Programas para el Desarrollo mencionados, participan el presidente de la república, la secretaria de bienestar, el coordinador general de Programas para el

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Desarrollo, los delegados estatales, los subdelegados regionales y los “servidores de la nación”, que son quienes ejecutan los Programas para el Desarrollo de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal.

3. Un grupo de personas realizó actos de ejecución relacionados con los Programas para el Desarrollo.

4. Las personas que ejecutaron los Programas para el Desarrollo tenían la calidad de “servidores de la nación” en la estructura de la Secretaría de Bienestar.

5. Al ejecutar los actos, los sujetos denunciados utilizaron indumentaria con el nombre del presidente de la república.

6. Al ejecutar los actos, los sujetos denunciados emitieron expresiones o discursos en los que promovieron el nombre y los logros del presidente de la república. Los sujetos denunciados publicaron en las redes sociales información relacionada con la ejecución de los Programas de Desarrollo y con la buena imagen del presidente de la república.

7. Al ejecutar los actos, los sujetos denunciados también se promovieron a sí mismos o a otros funcionarios.

8. Las actividades mencionadas **fueron publicadas** en las redes sociales atribuidas a funcionarios de la estructura de los programas de desarrollo **durante los periodos de julio a noviembre de dos mil dieciocho y de diciembre de dos mil dieciocho a mayo de dos mil diecinueve.**

9. Los hechos que motivaron la denuncia tuvieron lugar durante el curso de los procesos electorales o en proximidad al inicio de los procesos electorales.

- **Valoración probatoria que hizo la Sala Especializada**



En cuanto al **punto 1**, la Sala Especializada consideró que este hecho no estaba controvertido, además de que así fue informado por la propia Secretaría de Bienestar.

Respecto al **punto 2**, la Sala Especializada consideró que, conforme con la normativa aplicable, la aplicación de los programas para el desarrollo se lleva a cabo “bajo una lógica jerárquica, de escalonamiento y de supervisión geográfica en todo el país, por los delegados estatales, los subdelegados regionales y los ‘servidores de la nación’”.

En cuanto a los **puntos 3, 4, 5 y 6**, la Sala Especializada tuvo por probados los hechos, con los siguientes elementos:

*i)* El informe de la Secretaría de Bienestar y las afirmaciones de los sujetos denunciados respecto de su calidad en la estructura de los programas para el desarrollo.

*ii)* Las Actas Circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/87/2019 e INE/DS/OE/CIRC/127/2019 en las que se certificó el contenido de 1511 vínculos electrónicos relacionados con publicaciones en redes sociales como Facebook, Twitter e Instagram hechas por “algunos delegados estatales, subdelegados regionales y ‘servidores de la nación’”.

*iii)* Notas periodísticas certificadas por la autoridad administrativa electoral.

*iv)* En las páginas 73 a 76 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada mencionó, como prueba de los hechos denunciados, el contenido de “diversas actas circunstanciadas elaboradas por la autoridad instructora, y que de manera ejemplificativa se muestran a continuación...”

Además de las pruebas mencionadas, la Sala Especializada sostuvo que no se desahogaron pruebas en sentido contrario a las que valoró, excepto la factura de tres de septiembre de dos mil diecinueve que exhibió la secretaria de Bienestar, en la que se asentó la adquisición de quinientos treinta y dos chalecos y quinientos treinta y dos gorras adquiridas con

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

posterioridad a la presentación de la primera queja del PRD y al dictado de las medidas cautelares. Por esa razón consideró que la prueba mencionada no es idónea para desvirtuar la utilización de chalecos con el nombre del presidente de la república con anterioridad a ambos actos procesales.

También sostuvo que las publicaciones en las redes sociales, atribuidas a catorce delegados estatales, veintiún subdelegados regionales y ocho “servidores de la nación” (contenidas en las tablas de las páginas 68 a 70 de la sentencia impugnada) “no fueron controvertidas, dado que no fueron negadas o en forma alguna objetada la titularidad de las cuentas en redes sociales que se les atribuyen, mismas que fueron certificadas por la autoridad electoral”.

En relación con el **punto 7**, la Sala Especializada consideró que con las pruebas analizadas “no se acredita la existencia de propaganda gubernamental que implique promoción personalizada a favor de algún otro servidor público, distinto al presidente de la república...”

Respecto al **punto 8**, la Sala Especializada tuvo por probada **la fecha de realización de las publicaciones**, con las Actas Circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/87/2019 e INE/DS/OE/CIRC/127/2019.

En relación con el **punto 9**, la Sala Especializada tuvo por probado con base en la legislación estatal, que en el estado de **Aguascalientes** las etapas de precampaña y campaña del proceso electoral local transcurrieron entre los meses de febrero a marzo y abril a mayo del dos mil diecinueve, respectivamente, y la jornada electoral se llevó a cabo el dos de junio de ese año. Además, tuvo por acreditado que, en el estado de **Puebla**, la precampaña transcurrió en los meses de febrero y marzo, la campaña de marzo a mayo y la jornada electoral el dos de junio, todos del año dos mil diecinueve.

También tuvo por probado, con base en la legislación estatal, que en el estado de **Hidalgo** el proceso electoral local inició el quince de diciembre



de dos mil diecinueve y en el estado de **Coahuila** inició el primero de enero de dos mil veinte.

- **Inconsistencias en la valoración probatoria que hizo la Sala Especializada**

A juicio de esta Sala Superior, el análisis que la Sala Especializada realizó para establecer que los hechos constitutivos de la hipótesis fueron realizados por delegados estatales, subdelegados regionales o “servidores de la nación” y ocurrieron durante el curso de los procesos electorales locales o con proximidad a su inicio fue insuficiente.

En efecto, la Sala Especializada al valorar el material probatorio realizó las siguientes afirmaciones generales:

- En las páginas 52 a 54 de la sentencia impugnada la Sala Especializada afirmó que, con base en las Actas Circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/87/2019 e INE/DS/OE/CIRC/127/2019 en las que se certificaron **1511 vínculos electrónicos** relacionados con publicaciones en las redes sociales “supuestamente realizadas, entre otros, por algunos Delegados Estatales, Subdelegados Regionales y Servidores de la Nación”, se podía apreciar que “en múltiples imágenes y videos contenidos en algunas publicaciones que fueron materia de dichas actas, se advierte que diversas personas identificadas como Servidores de la Nación, han participado en actividades relacionadas con la implementación y ejecución de programas sociales, utilizando indumentaria que, entre otros elementos, contiene el nombre del presidente de la república, Andrés Manuel López Obrador” y que “las respectivas imágenes corresponden a diversas publicaciones en redes sociales como Facebook, Twitter e Instagram en

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

distintas temporalidades<sup>58</sup> debidamente certificadas por la autoridad electoral, mismas que se relacionan dentro del ANEXO DOS, el cual forma parte integrante de la presente resolución, algunas de las cuales, de manera representativa, se muestran a continuación...”.

Enseguida insertó una tabla que contiene siete imágenes que forman parte de las Actas Circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/87/2019 e INE/DS/OE/CIRC/127/2019.

Agregó que en las imágenes se aprecia que los chalecos utilizados por personas identificadas como “servidores de la nación” contienen, en la parte frontal, el nombre del presidente de la república y, de entre otros elementos, las leyendas “SERVIDOR DE LA NACIÓN” debajo del emblema del actual gobierno y “CENSO PARA EL BIENESTAR”.

Esta Sala Superior aprecia que la Sala Especializada no precisó a qué imágenes y videos concretos se refería, cuando menos los más relevantes del bagaje de 1,511 vínculos electrónicos con el que contaba, además de que las que insertó “de manera representativa”. Tampoco precisó qué personas concretas fueron a las que identificó como “servidores de la nación” ni las razones por las que llegó a la conclusión de que esas personas tenían esa calidad (salvo por el uso de chalecos con el nombre del presidente de la república).

- En las páginas 56 a 60 de la sentencia impugnada la Sala Especializada sostuvo que “de las mismas redes sociales que fueron debidamente certificadas, se advierten además diversas publicaciones en las que se aprecia que en actos públicos relacionados con dichas tareas, personas identificadas como Delegados Estatales, Subdelegados Regionales y

---

<sup>58</sup> Al respecto señaló: “Esto es, durante los meses de julio a noviembre de dos mil dieciocho, así como de diciembre del mismo año al mes de mayo de la presente anualidad”.



Servidores de la Nación han hecho mención o referencia de que esas actividades y los beneficios otorgados, son en nombre o por indicaciones del actual Presidente de la República, expresiones que se encuentran incluidas en el propio texto de algunas de esas publicaciones”.

La Sala Especializada no precisó a qué publicaciones concretas se refería, cuando menos las más relevantes del acervo de vínculos electrónicos con los que contaba, además de las que insertó “de manera representativa”. Tampoco precisó qué personas concretas fueron a las que identificó como delegados estatales, subdelegados regionales y “servidores de la nación” que participaron en los actos públicos que mencionó, ni la fecha, lugar o motivo de tales actos públicos.

Enseguida insertó una tabla que contiene cinco imágenes con texto, que forman parte de las Actas Circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/87/2019 e INE/DS/OE/CIRC/127/2019.

Agregó que, “en diversas imágenes contenidas en múltiples notas periodísticas publicadas durante el presente año, mismas que fueron certificadas por parte de la autoridad instructora mediante acta de veinte de septiembre, se advierte la utilización de indumentaria con las mismas características que las analizadas anteriormente...”.

Enseguida, insertó una tabla que contiene cuatro imágenes de notas periodísticas ubicadas en vínculos electrónicos.

La Sala Especializada no precisó a qué notas periodísticas concretas se refería, cuando menos las más relevantes del acervo de notas con las que contaba, además de las que insertó “de manera representativa”. Tampoco precisó a qué hechos se referían esas notas periodísticas ni qué personas de interés para el caso que se analiza fueron mencionadas en ellas.

- En las páginas 61 a 62 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada expuso razonamientos teóricos sobre la prueba indiciaria y el razonamiento probatorio inductivo y deductivo.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

- En las páginas 63 a 66 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada retomó las afirmaciones generales y sostuvo: *i)* que existen indicios suficientes y consistentes para demostrar la existencia de los hechos denunciados por el PRD, con base en las imágenes de publicaciones alojadas en Internet, adminiculadas con las notas periodísticas que fueron certificadas; *ii)* que el cúmulo probatorio del expediente y el número de pruebas en un mismo sentido permite concluir que personas identificadas como delegados estatales, subdelegados regionales y “servidores de la nación” utilizaron o permitieron utilizar la indumentaria denunciada y/o realizaron manifestaciones relacionadas con el titular del Poder Ejecutivo Federal durante la implementación o entrega de los beneficios de programas de la Secretaría de Bienestar; *iii)* que hay un número suficiente de elementos probatorios en un mismo sentido, que permiten tener por acreditados los hechos mencionados.

Agregó que no existen en el expediente pruebas en sentido contrario de las que valoró, excepto la factura de tres de septiembre de dos mil diecinueve que exhibió la secretaria de Bienestar, en la que se asentó la adquisición de quinientos treinta y dos chalecos y quinientos treinta y dos gorras adquiridas con posterioridad a la presentación de la primera queja del PRD y al dictado de las medidas cautelares. Por esa razón consideró que la prueba mencionada no es la idónea para desvirtuar la utilización de chalecos con el nombre del presidente de la república con anterioridad a ambos actos procesales.

También dijo que las notas periodísticas tienen presunción de buena fe y de veracidad y que a través de ellas se llevó un registro de los hechos denunciados, a partir de las imágenes en las que se mostraban las características de la indumentaria utilizada.

Con todo ello, concluyó que las pruebas fueron suficientes, variadas y pertinentes para acreditar los hechos denunciados, aunado a que la ausencia de elementos de prueba idónea en sentido contrario excluye la



posibilidad de una duda razonable respecto de la ocurrencia de tales hechos.

Esta Sala Superior considera que los razonamientos expuestos en la parte de la sentencia que se analiza fueron igualmente generales, carentes de articulación argumentativa para explicar los criterios a partir de los cuales la valoración de las pruebas que analizó puede dar sustento a las conclusiones a las que llegó. Tales expresiones generales no superan la insuficiencia en la valoración probatoria ni las inconsistencias señaladas en los párrafos precedentes.

- En las páginas 66 a 71 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada sostuvo que, conforme con la certificación que se asentó en las Actas Circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/87/2019 e INE/DS/OE/CIRC/127/2019 “se tiene por acreditado que las siguientes personas adscritas a la Secretaría de Bienestar en su calidad de Delegados Estatales, Subdelegados Regionales y Servidores de la Nación, cuyos nombres, cargos y entidades federativas asignadas fueron debidamente informados por la propia Secretaría de Bienestar, llevaron a cabo diversas publicaciones en redes sociales mismas que se relacionan en los Anexos UNO y DOS los cuales forman de la presente resolución (*sic*), y que dan cuenta de la utilización de la indumentaria y/o frases denunciadas relacionadas con la entrega de beneficios de programas sociales, siendo estos:...”

Enseguida insertó una tabla con los nombres de **cuarenta y tres funcionarios**, correspondientes a catorce delegados estatales, veintiún subdelegados regionales y ocho “servidores de la nación”. En las columnas de esa tabla precisó la entidad federativa en la que prestan sus servicios, el tipo de publicación (**discurso**), el número de personas que se aprecia con la indumentaria denunciada y el período o fecha de las publicaciones.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

La Sala Especializada no precisó, así fuera en forma sintética, el contenido de los discursos cuya publicación atribuyó a esos cuarenta y tres funcionarios conforme con la tabla que insertó, excepto por los cinco ejemplos que mencionó en las páginas 57 y 58 de la sentencia impugnada.

- En las páginas 71 a 86 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada sostuvo que quedaron acreditados los elementos, personal, objetivo y temporal de la propaganda personalizada en favor de los servidores públicos.

En cuanto al elemento objetivo, afirmó que, además de la indumentaria con el nombre del presidente de la república, “en las diversas actas circunstanciadas elaboradas por la autoridad instructora” se aprecia el uso de frases o discursos en los que se afirma que los beneficios sociales se entregan a nombre, a cuenta, por instrucción o encomienda de ese funcionario.

Enseguida, insertó una tabla con dieciocho vínculos de publicaciones en las redes sociales como Facebook y Twitter, de las cuales le atribuyó dos al delegado estatal en Chiapas José Antonio Aguilar Castillejos, tres al delegado estatal en Coahuila, Reyes Flores Hurtado, una a la delegada en la Ciudad de México, María Cristina Cruz Cruz, una al delegado en Guanajuato, Mauricio Hernández Núñez, cinco al delegado en Yucatán, Joaquín Díaz Mena, dos al subdelegado en Oaxaca, Diego García Cervantes, dos al subdelegado en Michoacán, Francisco de Asís Soto Flores, una a la subdelegada en Yucatán, Alejandra Novelo Segura y una más a la subdelegada en Yucatán, Alpha Alejandra Tavera Escalante.

Respecto al elemento temporal de la infracción sostuvo que la conducta ilícita se podía actualizar cuando el proceso electoral ha iniciado o cuando esté próximo a iniciar.

Al respecto, citó la legislación local aplicable para señalar que en los procesos electorales de Aguascalientes las etapas de precampaña y



campaña del proceso electoral local transcurrieron entre los meses de febrero a marzo y, abril a mayo del dos mil diecinueve, respectivamente, y la jornada electoral se llevó a cabo el dos de junio de ese año. Además, tuvo por acreditado que, en el estado de Puebla, la precampaña transcurrió en los meses de febrero y marzo, la campaña de marzo a mayo y la jornada electoral el dos de junio, todos del año dos mil diecinueve.

También tuvo por probado, con base en la legislación estatal, que en el estado de Hidalgo el proceso electoral local inició el quince de diciembre de dos mil diecinueve y en el estado de Coahuila inició el primero de enero de dos mil veinte.

A partir de ello, sostuvo que la propaganda gubernamental analizada se realizó de manera constante durante el año dos mil diecinueve, con la continuidad que caracteriza a los programas del Gobierno Federal durante los plazos de su vigencia y afirmó, que con las pruebas analizadas (publicaciones y notas periodísticas) quedó acreditado que **por lo menos desde el ocho de diciembre de dos mil dieciocho hasta el veintiuno de mayo de dos mil diecinueve** los “servidores de la nación” utilizaron indumentaria con el nombre del presidente de la república, así como una retórica o discurso dirigido a destacar su figura y que los beneficios de los programas sociales se hacen a nombre de ese funcionario.

Con base en lo señalado, la Sala Especializada concluyó que la propaganda en estudio pudo haber afectado los procesos electorales de Coahuila e Hidalgo que consideró próximos a iniciar, a partir del momento en que ocurrieron los hechos denunciados, y también pudo haber afectado los procesos electorales que transcurrieron durante el año dos mil diecinueve en los estados de Aguascalientes y Puebla.

La Sala Especializada no precisó a qué actas circunstanciadas se refirió en la página setenta y tres de la sentencia impugnada. Tampoco precisó la

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

fecha de las publicaciones en Facebook y Twitter que insertó en la tabla de dieciocho filas.

La Sala Especializada únicamente precisó las fechas relacionadas con el inicio o el desarrollo de los procesos electorales que mencionó, pero no expuso las razones por las que consideraba que el análisis de las publicaciones en redes sociales y de las notas periodísticas debe llevar a la conclusión de que los hechos de los que dan cuenta ocurrieron dentro del periodo que destacó (“por lo menos desde el ocho de diciembre de dos mil dieciocho hasta el veintiuno de mayo de dos mil diecinueve”). Es decir, no dio explicación ni justificación alguna para establecer la fecha en la que ocurrieron los hechos que se documentaron mediante videos, imágenes y notas periodísticas, solamente atendió a las fechas en las que se hicieron las publicaciones y notas que valoró.

Además, del análisis de las partes concretas de la sentencia impugnada que se llevó a cabo en los párrafos que anteceden, Esta Sala Superior considera que la Sala Especializada incurrió en las siguientes inconsistencias:

Omitió explicar por qué, a partir de las imágenes, videos y mensajes alojados en las redes sociales y en las notas periodísticas que valoró es posible concluir que las personas que aparecen en esas imágenes y videos o a las que se menciona en las notas o en las fotografías que acompañan a esas notas son “servidores de la nación”, subdelegados regionales o delegados estatales.

Al respecto, con la finalidad de que se comprendiera mejor el problema y se hiciera una valoración adecuada de las pruebas, la Sala especializada debió hacer un esfuerzo por identificar a las personas que aparecen en el material probatorio que se encuentra en autos, con base en la relación de las pruebas con las que contaba.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Por ejemplo, del expediente se advierte la fotografía de una Secretaria del Gobierno Federal, María Luisa Albores, que aparece con el Delegado Estatal de Programas para el Desarrollo de Chiapas<sup>59</sup>, la cual se reproduce a continuación:



Al respecto, si bien, Chiapas no se encontraba en proceso electoral al momento de los hechos denunciados, la citada imagen permite identificar a la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales portando la indumentaria denunciada, lo cual puede vincularse con otros hechos relacionados con la materia de la controversia.

Así, aunque en el Acta Circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/87/2019 se precisa que se observa una imagen en la que aparecen dos personas, una a la izquierda, de género femenino, y otra a la derecha, masculino, ambos portando chaleco café claro y gorra blanca con leyenda ilegible, con 22 “me gusta”, de fecha 25 de enero<sup>60</sup>, de la revisión detallada de la imagen se aprecia que el chaleco de la Secretaria dice Andrés Manuel López Obrador. “Presidente Electo”.

---

<sup>59</sup> Véase carpeta 11.17.

<sup>60</sup> Véase cuaderno accesorio 8, página 331. Instagram a nombre de jaac.chiapas. Disco cuaderno accesorio 8, folio 246, exp 65, 11.17.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

De ahí, la importancia de que la responsable describa con mayor precisión el material probatorio e identifique a las personas que aparecen en las distintas imágenes del acervo probatorio, a efecto de tener mayor claridad de los hechos que se denuncian.

La Sala Especializada también omitió razonar, a partir de qué elementos contenidos en las imágenes y en las notas periodísticas se puede desprender que esas personas se encontraban realizando actividades relacionadas con la ejecución o preparación de los programas para el desarrollo y que los actos se realizaron en lugares y fechas determinadas.

Es decir, la Sala Especializada no explica a partir de qué criterio válido (la lógica, la sana crítica o la experiencia) o regla probatoria, las imágenes, los videos y mensajes alojados en las redes sociales y las notas periodísticas, con las imágenes que las acompañan, proporcionan por sí mismos y adminiculados entre sí, elementos suficientes para llegar al conocimiento de la identidad de las personas concretas que realizaron los actos materiales relacionados con los programas de desarrollo de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal.

Tampoco explica con base en cuál de los criterios mencionados es posible concluir que las personas que aparecen en las imágenes y videos de redes sociales o en las imágenes que acompañan a las notas periodísticas son los mismos individuos a los que identificó como “servidores de la nación”, subdelegados regionales o delegados estatales.

Igualmente, omite explicar a partir de qué criterio las pruebas que valoró proporcionaron datos suficientes para establecer el lugar, la fecha y las demás circunstancias en las que se ejecutaron las conductas inmediatas (entrega de los beneficios de los programas de desarrollo) y las conductas mediatas (difusión en redes sociales de imágenes, videos y mensajes relacionados con esos actos de entrega) de la infracción, pues solo atiende a la fecha de las publicaciones y de las notas periodísticas, pero no indaga



sobre la fecha real en la que ocurrieron los hechos de los que se da cuenta en esas publicaciones en redes sociales y en notas informativas.

Al respecto, se debe tener en cuenta que conforme con lo dispuesto en la Jurisprudencia número 4/2014, de rubro **PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**<sup>61</sup> las pruebas técnicas, de entre las cuales se pueden incluir los videos, las imágenes y el texto en medios electrónicos son relativamente fáciles de confeccionar y modificar, mientras que las alteraciones que sufran son difíciles de probar, por lo que su alcance probatorio es limitado y debe ser fortalecido con otros elementos que puedan ser administrados con ellas mediante alguno de los criterios válidos que la ley reconoce, como la lógica, la sana crítica y la experiencia a las que se refieren los artículos 462 de la LEGIPE y 16, numeral 1, de la Ley de Medios.

En cuanto a las notas periodísticas, esta Sala Superior ha sostenido el criterio reflejado en la Jurisprudencia 38/2002, de rubro **NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA**<sup>62</sup>, que ese tipo de pruebas por sí solas pueden generar indicios sobre los hechos a probar, pero para calificar si producen indicios simples o de mayor grado, se debe ponderar si se trata de varias notas, si provienen de distintos órganos de información, si se les atribuyen a distintos autores y si coinciden en los elementos sustanciales de los hechos.

La Sala Especializada no explicó respecto de las notas periodísticas que valoró, si provienen de distintos órganos de información, si se atribuyen a

---

<sup>61</sup> *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, TEPJF, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

<sup>62</sup> *Justicia Electoral. Revista del TEPJF*, Suplemento 6, Año 2003, página 44.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

distintos autores y si coinciden en los elementos sustanciales de los hechos y cuáles son esos elementos sustanciales.

Con base en lo razonado, **en el tema relativo a las violaciones a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución general**, además de la revocación para efectos que se decretó en esta ejecutoria respecto de los recurrentes que prestaban sus servicios en entidades en las cuales no había un proceso electoral en curso y de la revocación derivada de lo razonado en cuanto a la proximidad del proceso electoral en el estado de Coahuila, concerniente al recurso SUP-REP-44/2020 promovido por el ciudadano Reyes Flores Hurtado, en su calidad de delegado estatal, se debe **revocar la sentencia impugnada, para el efecto de que la Sala Especializada analice y valore nuevamente las pruebas relacionadas con la responsabilidad atribuida a los recurrentes, Rodrigo Abdalá Dartigues, delegado estatal en Puebla (SUP-REP-18/2020), Aldo Emmanuel Ruiz Sánchez, delegado estatal en Aguascalientes (SUP-REP-21/2020), Jennifer Kristel Parra Salas, subdelegada regional en Aguascalientes (SUP-REP-22/2020) y Reyes Flores Hurtado, delegado estatal en Coahuila (SUP-REP-44/2020)** y dicte la resolución que corresponda conforme a derecho respecto de esas cuatro personas en los aspectos precisados.

La valoración probatoria que se ordena deberá ser también exhaustiva y sistematizada respecto de las personas que se desempeñaban en estados de la república en los que no había procesos electorales en curso o próximos a iniciar, siempre que la Sala Especializada haya concluido que los actos ocurridos en esas entidades incidieron en materia electoral en los estados en los que sí había procesos electorales en curso o próximos.

En la nueva valoración y estudio que la Sala Especializada haga en el tema que aquí se precisa deberá, por lo menos, referirse a lo siguiente:



*i)* precisar con nombre y apellido qué personas son identificables en las imágenes, videos, notas periodísticas y demás pruebas con las que cuenta y si esas personas son las mismas a las que les atribuye la calidad de delegados estatales, subdelegados regionales o “servidores de la nación”, para lo cual deberá explicar por qué es posible establecer esa identidad y calidad de las personas, a partir de las pruebas que valore;

*ii)* identificar el acto o actos concretos que las personas estén realizando en las imágenes o en los videos alojados en las redes sociales o en las imágenes que acompañan a las notas periodísticas con las que cuenta, que tengan relación con los programas de desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar, y explicar por qué concluye eso con base en las pruebas que valore;

*iii)* establecer **el lugar y la fecha en la que ocurrieron los hechos** documentados con las imágenes, videos y notas periodísticas, atribuidos a las personas que haya identificado como delegados estatales, subdelegados regionales y “servidores de la nación” y explicar por qué llega a esa conclusión;

*iv)* explicar si los hechos que tenga por probados actualizan la infracción a lo previsto en alguno de los párrafos séptimo y/u octavo del artículo 134 de la Constitución general y a qué persona concreta le es atribuible cada conducta ilícita.

La Sala Especializada deberá hacer el mismo ejercicio de valoración que se señala en los puntos *i)*, *ii)*, *iii)* y *iv)* de este apartado, respecto del recurrente **Reyes Flores Hurtado** (SUP-REP-44/2020), que se desempeña como delegado en el estado de **Coahuila**, **siempre que en el nuevo estudio que se ordena en apartados precedentes de esta ejecutoria, considere acreditada, además de la proximidad, la probable afectación a ese proceso electoral local** que inició en el mes de enero de dos mil veinte.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

v) explicar al final de su estudio, si los hechos que tenga por probados, respecto de los cuales estime que inciden en materia electoral (ya sea de las entidades de la república en las que había procesos electorales en curso o próximos a iniciar o de las que no estaban en esa circunstancia), actualizan alguna responsabilidad que sea atribuible, además de los funcionarios de rango medio o menor en la estructura jerárquica, al presidente de la república, a la secretaria de Bienestar, a la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar o al coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal, tomando en cuenta lo razonado en esta ejecutoria.

- **u) Facultad de requerir pruebas**

Finalmente, los inconformes alegan, como se sintetiza en el inciso u), que la Sala Especializada debió requerir a quienes hicieron publicaciones en las redes sociales, para indagar más sobre las fechas y demás circunstancias de los hechos a los que corresponden esas publicaciones.

Esta Sala Superior considera que el agravio es ineficaz en este momento, debido a que se le ha ordenado a la Sala Especializada realizar **una nueva valoración de las pruebas** relacionadas con la responsabilidad de los recurrentes en la vulneración de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general, de manera que, si la Sala Especializada advierte en el nuevo estudio que haga, que es necesario **realizar u ordenar** a la UTCE del INE la práctica de nuevas diligencias probatorias, estará en plenitud de facultades para hacerlo, en términos de lo dispuesto en los artículos 476 numeral 2, inciso b), de la LEGIPE, pero en este momento no es posible jurídicamente ordenarle que ejerza esa facultad.

### **6.4.3. Estudio de los agravios que expresa el PRD en el recurso SUP-REP-2/2020 en cuanto a la probable responsabilidad de otras personas, por la violación al artículo 134 de la Constitución general**

La Sala Especializada consideró que el presidente de la república, la secretaria de Bienestar, la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de



la Secretaría de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal no son responsables por la violación al artículo 134 de la Constitución general.

Respecto del **presidente de la república** sostuvo que no existen hechos propios que le puedan ser reprochables, para lo cual tuvo en cuenta el Oficio número 5.4049/2019 de fecha treinta de agosto de dos mil diecinueve, firmado por el consultor de defensa legal de la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso, mediante el cual informó que el presidente de la república no autorizó la utilización de su nombre como parte de la imagen institucional del Gobierno Federal.

Expuso que, conforme con los artículos 2, 14 y 17 ter, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Poder Ejecutivo cuenta con dependencias de la administración pública centralizada, como las Secretarías de Estado, para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los negocios del orden administrativo, que al frente de cada Secretaría habrá un secretario de Estado, quien se auxiliará por los subsecretarios, el titular de la Unidad de Administración y Finanzas, los jefes de unidad, directores, subdirectores, jefes de departamento y demás funcionarios y, que en los términos que establezca el reglamento interior y “otras disposiciones legales”, en cada entidad federativa habrá delegaciones de Programas para el Desarrollo y habrá una Coordinación General, **bajo el mando directo** del presidente de la república.

Agregó que, con base en la normativa citada, la jerarquía que ostenta el presidente de la república no implica por sí misma responsabilidad por las infracciones derivadas de la actuación de otras áreas específicas de la administración pública federal, pues para el adecuado desempeño de sus funciones se auxilia de una estructura administrativa cuyos titulares son responsables de las conductas contrarias a la Constitución general o a la ley.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En cuanto a **la secretaria de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal**, la Sala Especializada consideró que no son responsables por la violación al artículo 134 de la Constitución general, porque conforme con los artículos 32, fracción XX y 17 ter, de la ley orgánica citada, su función es la de coordinar a las delegaciones estatales, que son los órganos que tienen a su cargo directamente la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, así como la supervisión de programas que otorguen algún beneficio directo a la población.

Agregó que no es obstáculo a la conclusión alcanzada, que las delegaciones estatales estén adscritas jerárquica y orgánicamente a la Secretaría de Bienestar ni que los delegados sean designados por el titular de dicha Secretaría a propuesta del coordinador general, porque la responsabilidad por el uso de la indumentaria denunciada durante la ejecución de programas sociales por parte de los “servidores de la nación” correspondía a los delegados estatales, en su función de supervisión de esos programas, y porque las conductas ilícitas fueron llevadas a cabo materialmente “a través de delegados estatales y los ‘servidores de la nación’”.

Finalmente, sostuvo que en el expediente no existe algún tipo de informe o comunicado relacionado con las conductas denunciadas que hayan recibido la Secretaría o la Coordinación General, en términos de los Lineamientos que regulan las funciones de las delegaciones de programas para el desarrollo.

En cuanto a **la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar**, la Sala Especializada señaló, en las páginas 103 y 104 de la sentencia impugnada, que esa funcionaria estaba dentro del grupo de personas que no llevaron a cabo conductas relacionadas con los hechos denunciados.



El PRD alega, en el Recurso SUP-REP-2/2020, que la Sala Regional concluyó indebidamente que no existe responsabilidad por las conductas infractoras del artículo 134 de la Constitución general atribuibles al presidente de la república, a la secretaria de Bienestar, a la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar y al coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal, por lo siguiente:

- La Sala Especializada omitió tener en cuenta la estructura normativa jerárquica dentro de la cual se ejecutan los programas del Gobierno Federal, a partir de la cual, quienes llevaron a cabo la ejecución de los programas denunciados están subordinados a la titular de la Secretaría de Bienestar y al coordinador general de Programas para el Desarrollo, quienes son, a su vez, dependientes del presidente de la república.
- No tomó en cuenta que en la estructura jerárquica señalada participan también los delegados estatales, subdelegados y “servidores de la nación”, por lo que los “servidores de la nación” solamente ejecutan lo que sus superiores les ordenan.
- La Sala Especializada concluyó que no hubo hechos propios atribuibles al presidente de la república, la secretaria de bienestar y el coordinador, pero no analizó si fueron omisos respecto de los actos realizados por los “servidores de la nación”, atendiendo a que son más de dieciocho mil personas, algunas de las cuales utilizaron chalecos que contienen el nombre del presidente de la república y realizaron expresiones que exaltan los logros de gobierno y los compromisos cumplidos por el titular del Poder Ejecutivo Federal.
- No analizó el beneficio obtenido por el presidente de la república, como resultado de los hechos denunciados.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

- No tuvo en cuenta que el presidente participó en eventos públicos en los que estaban presentes “servidores de la nación” con la indumentaria denunciada.
- No tuvo en cuenta que la secretaria de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo utilizaron, en algunos eventos, el chaleco que fue objeto de la denuncia.
- No analizó si los funcionarios realizaron alguna acción de deslinde respecto de los hechos denunciados.
- Omitió valorar la **nota periodística en la que se muestra una fotografía de la carta** que se anexó a las tarjetas de bienestar entregadas a los beneficiarios de los programas que manejan los “servidores de la nación”. Esta carta se le atribuye al presidente de la república y está dirigida a los beneficiarios (el recurrente afirma que esa prueba está en la carpeta 12 del Acta Circunstanciada INE/DS/OE/166/2019) de los programas<sup>63</sup>.
- Omitió valorar **el discurso del coordinador general de Programas para el Desarrollo, pronunciado el seis de marzo del año dos mil diecinueve**, el cual afirma que consta en el video que se encuentra en la carpeta 4.1.

---

<sup>63</sup> En la hoja 482 del cuaderno accesorio 3 de los autos, hay tres **discos compactos**. Uno de ellos contiene el Acta Circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/166/2019 en la que se certifica el contenido de los vínculos de Internet. En el número 12 se certifica la existencia de una nota periodística atribuida a Michel Rivera, en la que se mencionan las tarjetas de bienestar. En la certificación del contenido de la nota se hace constar que se aprecia la imagen de una “Tarjeta de Bienestar”, un “escrito dirigido a ‘Amiga’, ‘Amigo’, un texto y al final, ‘Presidencia de México’”, la presencia de cinco mujeres “en cuatro (4) de ellas es posible advertir el uso de chaleco color caqui, en la parte izquierda del chaleco se lee Censo para el bienestar y del lado derecho Andrés Manuel López Obrador”. En la carpeta número 12 del anexo 2 del acta en cita se observan las imágenes ampliadas de la tarjeta que incluye el escrito y de las cinco mujeres mencionadas.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

del Acta circunstanciada INE/DS/OE/65/2019<sup>64</sup> y cuya transcripción se aprecia en las hojas 13 y 14 “del expediente”<sup>65</sup>.

Afirma que en el discurso el funcionario se dirige a “más de mil servidores de la nación” con la indumentaria objeto de la denuncia.

● No tuvo en cuenta que es inverosímil que el presidente de la república no tuviera conocimiento de la actuación de más de dieciocho mil “servidores de la nación”.

Esta Sala Superior considera que los agravios son **esencialmente fundados**.

Se advierte que la Sala Regional Especializada fue omisa en analizar el contexto de los hechos relacionados con la posible responsabilidad del presidente de la república, la secretaria de Bienestar, la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo, derivada de los hechos atribuidos a los “servidores de la nación” en la difusión de propaganda gubernamental que contiene elementos de promoción personalizada y vulneración al principio de imparcialidad.

Se debe tener en cuenta que los funcionarios públicos pueden incurrir en responsabilidad y vulnerar el compromiso de integridad electoral cuando hacen un manejo inadecuado de recursos como una forma de promoción

---

<sup>64</sup> En la hoja 246 del cuaderno accesorio 8 de los autos se encuentra un sobre con **un disco compacto** que contiene el Acta Circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/87/2019 relativa al expediente INE/DS/OE/65/2019. En la carpeta 4.1. se encuentra alojado un video con duración de 4:22 minutos.

<sup>65</sup> En las hojas 147 a 221 del Tomo I del expediente SRE-PSC-71/2019 de los autos, se encuentra el escrito de la primera denuncia del PRD, en cuyas páginas 13 y 14 se incluye un texto que el denunciante afirmó que es la transcripción del discurso mencionado.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

personalizada o para crear una vinculación entre los intermediarios y ejecutores de la entrega de programas sociales con el titular del Ejecutivo.

- **Manejo inadecuado de recursos administrativos**

El artículo 134 Constitucional tiene como propósito evitar que se difunda, con recursos públicos, propaganda gubernamental en la que se asocie el nombre, la imagen o la voz de cualquier funcionario con una opción política, pues resulta lógico que, con independencia de si el funcionario aspira a contender a un puesto de elección popular o no, éste cuenta con una posición relevante desde la cual puede influir en el ánimo del electorado, únicamente por la asociación de su imagen con la de un partido político.

El uso diferenciado de recursos públicos durante un proceso electoral tiene relevancia e impacto en los principios que rigen las elecciones. Esta práctica puede ser ejercida en diversas formas, incluyendo la ventaja obtenida por partidos o candidatos a través del uso de su cargo en el Gobierno o por la conexión con las instituciones gubernamentales<sup>66</sup>.

- **Diseño institucional y estructura de Gobierno**

Un aspecto relevante que se debe tener en cuenta en el análisis del posible uso de recursos públicos para promover ilícitamente a los funcionarios es la estructura institucional que se da entre los cargos denunciados, así como la interacción entre esta estructura y los beneficiarios que puede resultar en la manipulación política de los programas sociales.

En el curso de las diversas reformas constitucionales y legales, se ha buscado mejorar el diseño institucional de los programas sociales para

---

<sup>66</sup> Consejo de Europa (2016). “The misuse of administrative resources during electoral processes: the role of local and regional elected representatives and public officials”, Reporte CG31, pág. 5.



disminuir su uso clientelar. Para lograrlo, se buscó que los beneficiarios se relacionaran con los programas con la participación de intermediarios institucionales ajenos al partido en el poder<sup>67</sup>.

Este caso presenta un problema relacionado con la entrega de beneficios de programas sociales. Según la estructura administrativa de los funcionarios involucrados y la forma de designación, tanto de la secretaria de Bienestar como del coordinador general de Programas para el Desarrollo, es necesario examinar si los funcionarios denunciados estuvieron en aptitud de conocer acerca de la manera en la que se distribuyeron los programas sociales.

En este sentido, la responsabilidad del servidor público que haya difundido el nombre o imagen de un funcionario en el material denunciado puede extenderse hacia aquel o aquellos servidores de entre cuyas funciones esté la de vigilar que el contenido del material difundido se encuentre dentro de los límites legales y constitucionales establecidos, pues ello forma parte de su deber de cuidado.

El dejar de atribuir responsabilidad a aquellos servidores de alto rango que, en principio, tienen el deber de cuidado de vigilar las acciones que se lleven a cabo a su nombre o a nombre de la dependencia de Gobierno que representan y evitar que generen efectos contrarios a los principios rectores de la materia electoral.

Las consecuencias de este tipo de propaganda en el electorado pueden ser mayores por el rango que posea el servidor público y el grado de aceptación razonable entre la ciudadanía, ya que la sola aparición de su nombre en la propaganda gubernamental puede afectar las preferencias electorales y

---

<sup>67</sup> Hevia de la Jara, *op. cit.*, pág. 120.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

romper la equidad en la contienda casi de forma inmediata, porque se genera la percepción de que ese funcionario apoya a un partido político en específico.

La asociación que se realiza entre un funcionario público y un partido político está permitida y es legal, siempre y cuando sea promocionada exclusivamente por los partidos y/o candidatos<sup>68</sup>. Sin embargo, no es lícito, por ejemplo, que el nombre de un gobernante se utilice para difundir propaganda gubernamental, porque esto genera una promoción personalizada indebida y pone en desventaja a los demás partidos políticos que contienden, ya que no tienen a su alcance los recursos que la administración pública destina a este tipo de propaganda.

- **Responsabilidad pública e integridad electoral**

En el caso concreto, se debe estudiar la posibilidad de que las instituciones y los órganos públicos, así como los partidos políticos involucrados en mantener la integridad electoral, hayan fallado en esta tarea, frente a lo que dispone el artículo 41 constitucional que regula la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo mediante elecciones libres, periódicas y auténticas.

La noción de integridad electoral incluye las convenciones internacionales, así como los estándares universales sobre elecciones que reflejan normas aplicables durante el proceso electoral<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL. Jurisprudencia 2/2009, consultable en las hojas quinientas ochenta y tres a quinientas ochenta y cuatro, de la Compilación 1997-2013 *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, volumen 1 intitulado "Jurisprudencia", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>69</sup> Pippa Norris (2014). *Why Electoral Integrity Matters*, Cambridge University Press, pág. 21.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

La integridad electoral como postulado está dirigida a todos los actores involucrados en todas las etapas del proceso electoral: candidatos, partidos e instituciones y órganos públicos, lo cual incluye a los funcionarios públicos. Es decir, la integridad electoral se entiende como un estándar transversal que abarca el comportamiento de todos estos actores, las decisiones y acciones de instituciones involucradas y la observación de las diferentes etapas que integran un proceso electoral<sup>70</sup>.

Bajo esa lógica, los servidores públicos y las entidades gubernamentales deben ser muy cuidadosos de no intervenir en los procesos electorales a través de la difusión de su imagen, nombre o voz, pues sus conductas podrían romper con la equidad en las contiendas electorales. De ahí la razón de ser de la prohibición expresa del artículo 134 respecto a la propaganda personalizada de los servidores públicos, salvo por virtud de la rendición de informes en cuyo caso está permitida, de forma excepcional.

No es que se identifiquen los programas sociales con el clientelismo, sino que hay mecanismos inherentes a la entrega del programa que determinan esta relación. Es por ello, que durante los procesos electorales, es necesario alejar la posibilidad de que los actores políticos logren crear un vínculo entre el beneficio público de un programa social y la acción de un partido o candidato que esté ejerciendo algún tipo de presión<sup>71</sup>.

La Sala Superior ha señalado que no es necesario que el servidor público forme parte del proceso comicial en sí, sino que es suficiente que, a través de los mensajes difundidos o la aparición de su nombre, se le posicione

---

<sup>70</sup> SUP-REP-115/2019.

<sup>71</sup> Rogelio Gómez Hermosillo (2007). "Protección de programas sociales: ¿de qué?, ¿de quién?, ¿para qué?" en *Blindaje electoral y derechos sociales*, coord. PNUD México y CESOP.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

ante el electorado. Esto porque el objetivo esencial de la propaganda personalizada es modificar el estatus de un personaje o promover algo<sup>72</sup>.

Como se mencionó en el marco normativo de esta ejecutoria, las obligaciones impuestas en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución general implican que la propaganda difundida no debe de promocionar logros de Gobierno, obra pública e, incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía con el objetivo de promocionar a un funcionario público, a un tercero o a un partido político.

Lo que se busca es evitar que con esas acciones se contravengan disposiciones de orden público, ya que el núcleo de la prohibición radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos (electorales), y evitar que los funcionarios aprovechen la posición en la que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero que pueda afectar la contienda electoral, pues ello contravendría de forma directa a los principios electorales de legalidad, equidad e igualdad en la contienda.

Dichas obligaciones constitucionales también implican, como se dijo, que los servidores públicos observen el principio de imparcialidad o neutralidad para preservar las condiciones de equidad en los comicios, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de algún actor político.

En el caso de los titulares del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de Gobierno (Presidencia de la república, Gubernaturas y Presidencias Municipales), su presencia es protagónica en el marco histórico social

---

<sup>72</sup> Véase SUP-REC-196/2012 y ACUMULADOS.



mexicano, al contar con poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública.

Así, dado el contexto histórico-social de la figura del presidente y la posibilidad que tiene de disponer de recursos, los servidores públicos deben tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral, pues las mismas pueden influir relevantemente en el electorado.

Por la naturaleza de las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a determinados funcionarios, cabe considerar que, por la expresión de ciertas opiniones o la realización de algunas conductas, pudiera generarse una presión o influencia indebida en los electores.

El problema específico en cuanto al uso ilícito de los programas sociales está relacionado con que no exista una diferencia clara entre el partido y el Gobierno durante un proceso electoral, así como las implicaciones negativas que tiene sobre el proceso electoral.

La transgresión a la integridad electoral en el caso concreto se puede dar en la manera en la que los beneficios de los programas sociales fueron entregados: *i)* haciendo promoción al presidente de la república durante un proceso electivo e *ii)* ignorando las precauciones que se deben tener como funcionarios públicos para no influir en la equidad de la contienda.

Teniendo en cuenta la manera en que se hace la entrega de los programas sociales, se debe estudiar esta actuación en el contexto específico de la influencia que puede llegar a tener en la equidad de una contienda electoral. El uso parcial de recursos públicos como es la entrega de programas sociales que promocionan a un funcionario público, e indirectamente a su partido político, puede afectar la integridad electoral y repercutir en la equidad de la contienda.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

La manipulación por parte de los funcionarios públicos puede romper la equidad de la contienda respecto a otros partidos. El reto para la integridad electoral del proceso es mantener la equidad, puesto que la manipulación de recursos, como lo son los programas sociales, termina por provocar un cuestionamiento a la transparencia de los procesos electorales de un país, así como un incremento en la desconfianza de los ciudadanos en el proceso electoral<sup>73</sup>.

De acuerdo con lo anterior, esta Sala Superior considera que los elementos y los precedentes mencionados en esta ejecutoria resultan indispensables para analizar la responsabilidad por difusión de propaganda gubernamental que contenga elementos de promoción personalizada y vulneración al principio de imparcialidad y para establecer si dicha responsabilidad le es atribuible al presidente de la república, a la secretaria de Bienestar y al coordinador general de Programas para el Desarrollo.

La Sala Especializada concluyó que el presidente, la secretaria y el coordinador mencionados no son responsables de la violación al artículo 134 de la Constitución general, sin tener en cuenta el contexto normativo y fáctico relevante del caso.

Es decir, no analizó los aspectos mencionados, respecto a la posible influencia de los servidores públicos, atendiendo a su jerarquía en la ejecución indebida de los programas sociales, para fines distintos a los que corresponden conforme a la ley.

Tampoco examinó si el número de “servidores de la nación” que ejecutan los programas sociales y la extensión del territorio en el que lo hacen (en toda la república) es un elemento para tener en cuenta respecto a si es o

---

<sup>73</sup> Consejo de Europa, *op. cit.*, pág. 8.



no verosímil que el presidente de la república, la secretaria de Bienestar, la Subsecretaria de Desarrollo Social y el coordinador general no estuvieron en aptitud de conocer de la realización de conductas como las denunciadas.

La Sala Especializada también omitió valorar pruebas como las precisadas por el partido recurrente en los agravios que se estudian y señalar cuál es su alcance respecto de los hechos denunciados. Es decir, omitió analizar si quedó probada la existencia y distribución de una carta atribuida al presidente de la república como la que menciona el recurrente y si quedó probado que en algunos actos públicos en los que participó el presidente de la república estaban presentes “servidores de la nación” utilizando la indumentaria denunciada, o si la propia secretaria de Estado y el coordinador aparecen en actos públicos utilizando chalecos como los que fueron objeto de denuncia.

Por tanto, se debe dejar sin efecto el estudio que la Sala Especializada hizo respecto de la ausencia de responsabilidad **del presidente de la república, la secretaria de Bienestar, la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal** en los hechos denunciados, para que haga un nuevo estudio en el que tome en cuenta el contexto en el que ocurrieron los hechos y las pruebas relacionadas, además de abordar los elementos y los precedentes señalados en esta ejecutoria, a fin de emitir una nueva sentencia.

- **Responsabilidad del partido político MORENA**

El PRD también alega que el resolutivo sexto de la sentencia impugnada es contrario a derecho, porque concluye que el partido MORENA no incurrió en violación a la normativa electoral. Afirma que se debió sancionar al partido MORENA.

Esta Sala Superior estima que los agravios en examen son **infundados**.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

En la página 102 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada concluyó que el partido MORENA no es responsable por la violación al artículo 134 de la Constitución general, porque en las pruebas analizadas no se aprecia el uso del emblema o la mención a ese partido político, además de que los partidos políticos no se deben considerar responsables por la conducta de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones. Con base en esos argumentos, en el resolutivo sexto de la sentencia, la Sala Especializada concluyó que es inexistente la infracción atribuida a ese partido político.

El **PRD** alega, en el recurso **SUP-REP-2/2020**, que en las constancias del expediente hay una documental expedida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, en la cual se informa que de los dieciocho mil ciento noventa y cuatro ciudadanos que fungieron como “servidores de la nación”, mil cuatrocientos setenta y nueve son militantes de dicho partido político. Con base en esa circunstancia, a juicio del recurrente se demuestra que MORENA infringió el artículo 25 de la Ley General de Partidos.

Por una parte, como lo argumentó la Sala Especializada, de las diversas imágenes y mensajes publicados en las redes sociales y la propia indumentaria que usaban los “servidores de la nación”, no se advirtió que se haya utilizado el logotipo del partido político MORENA; ni que se hayan realizado expresiones de naturaleza político-electoral en referencia al mencionado partido o alguna candidatura registrada para algún proceso electoral que pudieran hacer pensar que dicho instituto político tuviera algún tipo de responsabilidad directa respecto de los hechos denunciados.

Por otra parte, si bien los partidos políticos tienen la calidad de garantes respecto de las conductas de sus miembros y simpatizantes derivada de su obligación de velar porque su actuación se ajuste a los principios del Estado



democrático<sup>74</sup>, esta Sala Superior también ha sustentado el criterio relativo a que los partidos políticos **no son responsables por las infracciones cometidas por sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos, dado que la función que realizan estos últimos forma parte de un mandato constitucional conforme al cual quedan sujetos al régimen de responsabilidades respectivo. Además, la función pública no puede sujetarse a la tutela de un ente ajeno, como son los partidos políticos, pues ello atentaría en contra de la independencia que la caracteriza<sup>75</sup>.**

En ese sentido, esencialmente, la promoción personalizada del titular del Poder Ejecutivo habría ocurrido al momento en que los “servidores de la nación” realizaron los censos correspondientes y entregaron los programas sociales durante el ejercicio de las funciones de sus cargos. Asimismo, de las publicaciones en Facebook, Instagram y Twitter, no se desprendió que quienes las publicaron hicieran alusión al partido MORENA, se identificaran como militantes o utilizaran directamente expresiones en materia político-electoral, **como para sostener que el partido político tenía la obligación de vigilar tales conductas.**

En ese contexto, se estima correcto el razonamiento de la Sala Especializada, en el sentido de que no es posible determinar la

---

<sup>74</sup> Véase la Tesis, de rubro **PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.** *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756.

<sup>75</sup> Jurisprudencia número 19/2015, de rubro **CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 20, 21 y 22.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

responsabilidad de los partidos políticos por conductas desplegadas por servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones, pues implicaría reconocer que los partidos se encuentran en una relación de supra a subordinación respecto de ellos; es decir, que los partidos pudieran ordenar a los funcionarios cómo cumplir con sus obligaciones.

Así, con independencia de que un número importante de funcionarios conocidos como “servidores de la nación” fueran militantes de un partido político, es evidente que no actuaron como militantes, sino como parte de una estructura jerárquica en la ejecución de programas sociales.

En consecuencia, fue correcto que en la sentencia impugnada no se le atribuyera responsabilidad alguna al partido político MORENA.

### **6.4.4. Estudio de los agravios respecto al incumplimiento de las medidas cautelares**

- **Cuestión previa**

Antes del estudio de los agravios, se retoman los antecedentes que originaron el incumplimiento de las medidas cautelares.

El ocho de agosto de dos mil diecinueve, el PRD presentó ante la UTCE del INE, un escrito mediante el cual denunció a diversos servidores públicos por la vulneración al artículo 134 de la Constitución general. En la denuncia solicitó que se dictaran medidas cautelares, a efecto de que cesaran los actos denunciados.

- **Acuerdo de medidas cautelares**



El dieciséis de agosto de dos mil diecinueve, la Comisión dictó el Acuerdo **ACQyD-INE-45/2019**<sup>76</sup> en el que decretó la procedencia de las medidas cautelares.

En estas medidas se determinó que, desde una perspectiva preliminar propia del dictado de medidas cautelares, la modalidad y características en las que se ejecutaron y operaron los censos y la entrega de beneficios de los programas para el desarrollo de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal, tomando en cuenta el tipo de indumentaria utilizada por los “servidores de la nación” y la mención de que estos programas se aplicaban a nombre de, o gracias al actual presidente de la república, podrían calificarse como **propaganda gubernamental**.

Con base en esos razonamientos, se ordenó la suspensión inmediata del uso del nombre del presidente de la república en la indumentaria y accesorios utilizados por los servidores públicos o personas que levantan censos o entregan beneficios de programas sociales, además se ordenó que se abstuvieran de sugerir o mencionar que los beneficios se deben al presidente de la república.

Respecto a las imágenes fotográficas y videos difundidos en las redes sociales en las que se observó a presuntos servidores públicos utilizando chalecos con el nombre del presidente de la república y se realizan menciones relativas a que los programas sociales se entregaban a nombre del actual presidente de la república, también se decretó la procedencia de las medidas cautelares.

---

<sup>76</sup> Este acuerdo no fue impugnado y quedó firme.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

Lo anterior, porque las redes sociales pueden calificarse como una modalidad de comunicación social, en términos de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución general y, consecuentemente, revisarse cuando se alegue que, por esta vía, se transgreden principios y normas constitucionales. Así, considerando el contexto en que tuvieron lugar las publicaciones denunciadas, la Comisión ordenó que se retiraran estas publicaciones en un término que no podía exceder de doce horas contadas a partir de la notificación del acuerdo.

Para dar cumplimiento a lo anterior, en el acuerdo se le ordenó a la secretaria de Bienestar y al coordinador general de Programas para el Desarrollo, ambos del Gobierno Federal, que realizaran las acciones necesarias para notificar personalmente y de inmediato las medidas cautelares, conforme con lo siguiente:

- Ordenar de inmediato a los servidores públicos que realizan funciones de levantamiento de censos o entrega de los beneficios de programas sociales a su cargo, que no hicieran uso del nombre del presidente de la república ni de otro funcionario público en la indumentaria y accesorios (chalecos, gorras, mochilas, gafetes o cualquier otro) ni en los discursos que emitieran.
- Ordenar de inmediato a los servidores públicos que retiraran de los sitios de Internet (redes sociales de Facebook, Twitter, Instagram; portales de Internet oficiales, etcétera) las publicaciones materia de las medidas cautelares, así como abstenerse de llevar a cabo publicaciones similares a las mencionadas.
- Proporcionar prueba de haber dado cumplimiento a las medidas cautelares precisadas en los dos puntos que anteceden, en un plazo de cuarenta y ocho horas a partir de la notificación del acuerdo.



Además, el acuerdo vinculó a los delegados y subdelegados estatales de Programas para el Desarrollo, coordinadores y subcoordinadores regionales para que acataran lo ordenado.

- **Notificación del acuerdo de medidas cautelares**

En el punto DÉCIMO del acuerdo en análisis se instruyó al titular de la UTCE del INE, para que realizara las acciones necesarias para notificar las medidas cautelares, razón por la cual **el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, les notificó sobre el acuerdo a la secretaria de Bienestar, y al coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal.**

El director general de normatividad y asuntos contenciosos del Gobierno Federal informó que notificó el acuerdo de las medidas cautelares a la Unidad de Coordinación de Delegaciones, quien, a su vez, las hizo del conocimiento de los delegados estatales. La notificación a los delegados se llevó a cabo mediante correo electrónico, a través del Sistema Automatizado de Control de Gestión.

En el caso del coordinador general de Programas para el Desarrollo, se le informó a la UTCE del INE, mediante el Oficio **CGPD/PRESIDENCIA/0102/2019**, presentado el veinte de agosto siguiente, el cumplimiento realizado al Acuerdo ACQyD-INE-45/2019. El coordinador indicó que emitió el Oficio **CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019**, solicitando a los delegados que giraran las instrucciones correspondientes para dar cumplimiento a las medidas cautelares; esta comunicación se llevó a cabo mediante correos

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

electrónicos dirigidos a los delegados<sup>77</sup>. El contenido del correo electrónico fue el siguiente:

*“Estimados y Estimadas Delegados y Delegadas de Programas para el Desarrollo:*

*En referencia al acuerdo de medida cautelar ACDyD-INE-45/2019 dictado en el expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/106/2019, giro oficio CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019, en el que **les solicito su apoyo para cumplir con los resolutivos del mencionado acuerdo e informen en un término de 48 horas su cumplimiento.*** (...)

**[Énfasis añadido].**

El coordinador general aclaró que, en los casos los estados de Durango y Jalisco, solicitó el auxilio de la titular de la Unidad de Coordinación de Delegaciones en virtud de que, en aquellas entidades –en ese momento– los cargos de delegados se encontraban vacantes<sup>78</sup>.

- **Incumplimiento de las medidas cautelares**

El veintisiete de septiembre siguiente, el PRD presentó una segunda denuncia ante la UTCE del INE, ahora por el presunto incumplimiento de las medidas ordenadas por la Comisión, por lo que, en esa misma fecha, mediante el Acuerdo **UT/SCG/PE/PRD/CG/114/2019** la UTCE del INE ordenó, de entre otras cuestiones, requerir información a los delegados y subdelegados estatales de Programas para el Desarrollo para que informaran en un plazo de tres días, contados a partir de la notificación, las

---

<sup>77</sup> El servidor público presentó la documentación que acredita la notificación a los delegados estatales, información que se encuentra visible en las páginas 648-686 del cuaderno accesorio 3 del expediente.

<sup>78</sup> Las constancias mediante las cuales la Secretaría de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo informan el cumplimiento realizado a las medidas cautelares se encuentran visibles en las páginas 631 a 690 del cuaderno accesorio 3 del expediente.



acciones realizadas para dar cumplimiento al Acuerdo ACQyD-INE-45/2019.

En atención al requerimiento anterior, delegados estatales, subdelegados regionales y “servidores de la nación” dieron contestación a lo solicitado y presentaron la documentación que en su criterio daba soporte a las acciones realizadas para dar cumplimiento a las medidas cautelares y expresaron las manifestaciones que consideraron pertinentes.

El treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, la UTCE del INE dictó un acuerdo mediante el cual ordenó acumular las constancias del expediente relativo al incumplimiento de las medidas cautelares al procedimiento en el que sustanciaba la queja por infracciones a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general<sup>79</sup>.

Por otra parte, el cinco de diciembre de dos mil diecinueve, la UTCE del INE ordenó emplazar a los delegados y subdelegados estatales, así como a los “servidores de la nación”, tanto por la violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general, como por el probable incumplimiento a las medidas cautelares<sup>80</sup>.

La Sala Especializada analizó las pruebas de los expedientes respecto del cumplimiento al acuerdo ACQyD-INE-45/2019 y concluyó lo siguiente:

- La secretaria de Bienestar, el coordinador general de Programas para el Desarrollo y algunos delegados estatales acreditaron haber cumplido con lo ordenado en las medidas cautelares porque presentaron la documentación soporte (oficios, circulares, constancias

---

<sup>79</sup> Este acuerdo no fue impugnado.

<sup>80</sup> Las constancias de notificación y contestaciones a los emplazamientos se encuentran agregadas en los cuadernos accesorios 6 y 7 del expediente SRE-PSC-71/2019.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

de acusos de recibo) que demuestran la comunicación realizada a los servidores públicos que apoyan en las tareas de implementación de los Programas para el Desarrollo.

- Por otra parte, hubo delegados estatales respecto de los cuales se consideró que: *i)* no fue idóneo el cumplimiento que pretendieron dar a las medidas cautelares; *ii)* no presentaron la documentación soporte para acreditar las acciones realizadas para comunicar las multicitadas medidas cautelares; *iii)* omitieron precisar en su comunicación la pertinencia de retirar o abstenerse de difundir publicaciones en las redes sociales; o *iv)* realizaron las acciones tendentes a comunicar las medidas fuera del plazo ordenado.

- Respecto de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, así como de los subdelegados regionales y “servidores de la nación”, la autoridad responsable determinó que **no incurrieron en responsabilidad** por el incumplimiento a lo ordenado por la Comisión, de entre otras cuestiones, porque en estos casos, no se observó que las medidas cautelares hayan particularizado la exigencia del retiro de las ligas de Internet, ni las mismas les fueron notificadas por la autoridad electoral.

Visto lo anterior, a continuación, se analizan los supuestos que se presentan en los recursos en los que se controvierte la decisión de la Sala Especializada sobre el incumplimiento de las medidas cautelares.

- **Servidores públicos que controvierten la decisión sobre el incumplimiento a las medidas cautelares, pero en la sentencia reclamada no se determinó que incurrieran en esta infracción :**

Número de expediente	Recurrentes	Con cargo de delegados estatales por entidad
----------------------	-------------	--



Número de expediente	Recurrentes	Con cargo de delegados estatales por entidad
SUP-REP-9/2020	José Antonio Aguilar Castillejos	Chiapas
SUP-REP-12/2020	Roberto Pantoja Arzola	Michoacán
SUP-REP-21/2020	Aldo Emmanuel Ruiz Sánchez	Aguascalientes
SUP-REP-25/2020	Nancy Cecilia Ortiz Cabrera	Oaxaca
SUP-REP-44/2020	Reyes Flores Hurtado	Coahuila
SUP-REP-49/2020	Katia Meave Ferniza	Campeche

Los recurrentes en estos medios de impugnación controvierten las consideraciones de la Sala Especializada por el incumplimiento de las medias cautelares emitidas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral; sin embargo, en la sentencia impugnada la autoridad responsable no los consideró responsables por esa causa.

Esta Sala Superior considera que solo existe un interés jurídico para quien es titular de un derecho subjetivo y se encuentra frente a un acto que es susceptible de afectarlo.

En otras palabras, se debe estar ante una situación en la que es factible que se incida de manera directa e inmediata sobre la esfera jurídica de quien pretende acudir a un mecanismo de tutela judicial<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Véase la Jurisprudencia de la Sala Superior **7/2002**, de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**. Disponible en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En los casos objeto de análisis, la autoridad responsable no determinó que estos hubieran incumplido con lo ordenado en las medidas cautelares, lo cual se puede advertir en los párrafos 262 y 263 de la sentencia controvertida:

*“262. Asimismo, resulta **inexistente** la citada infracción que se atribuye a **Aldo Emmanuel Ruíz Sánchez**, **Jesús Alejandro Ruiz Uribe**, **Víctor Manuel Castro Cosío**, **Katia Meave Ferniza**, **José Antonio Aguilar Castillejos**, **Juan Carlos Loera de la Rosa**, **Reyes Flores Hurtado**, **Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros**, **Abraham Mendoza Zenteno**, **Roberto Pantoja Arzola**, **Manuel Isaac Peraza Segovia**, **Nancy Cecilia Ortiz Cabrera** y **Gilberto Herrera Ruíz**, todos ellos Delegados Estatales de Programas para el Desarrollo, de conformidad con el análisis realizado a las constancias por las cuales refirieron dar cumplimiento a la medida cautelar.*

*263. Se arriba a la anterior conclusión, en virtud de que **dichos Delegados Estatales aportaron elementos de prueba que demuestran, por una parte, que a su vez hicieron del conocimiento a los servidores públicos a su cargo el contenido previsto en la medida cautelar ACQyD-INE-45/2019**, en un plazo que no rebasó las cuarenta y ocho horas; y por otro lado, ordenaron a los servidores públicos adscritos a su delegación lo relativo al retiro de las publicaciones referidas en el acuerdo cautelar, así como abstenerse de llevar a cabo publicaciones similares.*

**[Énfasis añadido].**

Consecuentemente, esta Sala Superior **no advierte alguna afectación directa a la esfera de derechos de las y los servidores públicos que**

---

Suplemento 6, Año 2003, página 39; y también la Jurisprudencia de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación de rubro INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Jurisprudencia; 10.ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, pág. 1598, número de registro 2019456.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**controvirtieron las medidas cautelares**, razón por la cual sus agravios son ineficaces.

- **Reiteración de agravios relacionados con las violaciones al artículo 134 de la Constitución general**

En el capítulo en el que los inconformes controvierten la determinación de responsabilidad por incumplimiento de las **medidas cautelares**, incluyen agravios relacionados con la responsabilidad derivada de la violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general.

Estos agravios son una reiteración de los planteamientos que ya se estudiaron en apartados anteriores respecto de los servidores públicos que prestan sus servicios en entidades de la república en las que sí había un proceso electoral en curso o próximo a iniciar. En consecuencia, se remite a dichas consideraciones, para evitar repeticiones innecesarias.

- **Agravios particulares sobre el cumplimiento de las medidas cautelares**

**Blanca Judith Díaz Delgado (delegada estatal de Nuevo León), SUP-REP-1/2020**

La recurrente Blanca Judith Díaz Delgado, en su calidad de delegada estatal de programas para el desarrollo en el estado de Nuevo León, alega, en esencia, que la Sala Especializada le impuso una sanción injustificada por incumplimiento a las medidas cautelares debido a que:

*i)* Valoró incorrectamente las pruebas aportadas consistentes en el Oficio BIE/139/3411/2019 que dirigió al INE y el Oficio BIE/139/000/2019 que dirigió al “personal adscrito a la Delegación de Bienestar, Subdelegados Regionales, Coordinadores Regionales y Servidores de la Nación”, pues debió concluir que con esos elementos probó haber llevado a cabo las

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

acciones ordenadas y haber informado de ello al INE;

*ii)* Omitió analizar el efecto que tuvo el Oficio BIE/139/000/2019, pues en la segunda denuncia del PRD, en la que alegó el incumplimiento a las medidas cautelares, solamente se le señala a ella como denunciada en forma genérica y no se denuncia a ninguna otra persona de esa entidad federativa, lo cual implica, en su criterio, que lo que la recurrente ordenó en el Oficio BIE/139/000/2019 surtió plenos efectos.

*iii)* Al valorar las constancias de notificación, la Sala Especializada omitió tener en cuenta a qué personas se les notificó. Debió tener por probado que quienes firmaron los acuses de notificación son funcionarios públicos adscritos a las delegaciones estatales y que la firma es autógrafa, pues de otra manera “se estarían avalando documentos falsos, debido a que cualquiera puede presentar supuestos acuses firmados por supuestos funcionarios públicos”.

*iv)* La sentencia no es clara y es incongruente, porque en el considerando cuarto se señala que algunos de los escritos presentados con motivo de los requerimientos de la autoridad instructora son documentales públicas y, sin embargo, la Sala Especializada sostuvo que en el caso, deberán ser analizados con los demás elementos de prueba, sin tener en cuenta que las documentales que exhibió no fueron objetadas en cuanto a su autenticidad y veracidad.

Agrega que los artículos 461 y 462 de la LEGIPE no establecen que las documentales que no sean objetadas en cuanto a su autenticidad y veracidad se deban valorar atendiendo a su naturaleza y a otros elementos para que tengan fuerza probatoria.

*v)* La sentencia es incongruente porque en los párrafos 35 y 36 de su “Anexo Uno” reconoce que existen treinta y dos oficios suscritos por los delegados estatales mediante los que informaron al INE sobre las acciones realizadas



para cumplir con las medidas cautelares ordenadas y que algunos de esos delegados (incluida la recurrente como delegada de Nuevo León) también agregaron el soporte documental correspondiente a la forma en la que notificaron sobre las determinaciones tomadas a su personal.

No obstante ese reconocimiento, la Sala Especializada no analizó el soporte documental al que se refirió y resolvió que la recurrente no demostró que dio a conocer al personal a su cargo las medidas cautelares dictadas por la Comisión.

vi) La sentencia es incongruente porque absuelve a la recurrente de la responsabilidad en la comisión de las conductas infractoras, pero la sanciona por no cumplir las medidas cautelares decretadas por la comisión, respecto de los mismos hechos.

La Sala Especializada debió tener en cuenta que los hechos infractores y las medidas cautelares no son aislados, sino que guardan relación causal directa entre sí.

Esta Sala Superior considera que los agravios de la recurrente son **infundados**.

En los autos del expediente consta que la recurrente, en su calidad de delegada estatal en Nuevo León de Programas para el Desarrollo dirigió al titular de la UTCE el Oficio BIE/139/3411/2019, fechado el tres de octubre de dos mil diecinueve, el cual fue acusado de recibido ese mismo día. En ese oficio la recurrente informó que mediante el Oficio número BIE/139/000/2019 se giraron instrucciones al personal contratado como prestadores de servicios profesionales por honorarios, conocidos comúnmente como “servidores de la nación” y “regionales”, para que retiraran de los sitios de Internet correspondientes (redes sociales Facebook Twitter, Instagram, portales de Internet oficiales etcétera) las publicaciones indicadas.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En la hoja 121 del cuaderno accesorio 5 del expediente SRE-PSC-71/2019 se aprecia el original del Oficio BIE/139/3411/2019 dirigido al titular de la UTCE en cuyo acuse de recibo se anotó “con dos anexos”.

Inmediatamente, en la hoja 122 del cuaderno accesorio 5 se observa una copia del Oficio BIE/139/000/2019 dirigido al “*personal adscrito a la Delegación de Bienestar, Subdelegados Regionales, Coordinadores Regionales y Servidores de la Nación*” en el que la recurrente les instruye a: “1. *No hacer uso del nombre del presidente de la república o de algún funcionario público en la indumentaria y accesorios (chalecos, gorras, mochilas, gafetes o cualquier otro), ni en los discursos emitidos por el personal adscrito a su cargo; 2. Retirar ( de ser el caso) de los sitios de Internet correspondientes (redes sociales Facebook Twitter, Instagram; portales de Internet oficiales etcétera), actos que impliquen promoción personalizada de funcionarios; así como llevar a cabo publicaciones en las mismas; y 3: Se fije en cada una de las oficinas de atención al público el presente oficio, acompañado de sus tres anexos (112.1.00.0581.2019, de la Titular de la Unidad de Coordinación de Delegaciones; oficio circular sin número, de fecha 20 de agosto de los corrientes, y SB/SDSH/200/720/2019, suscritos por la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano)*”.

En la hoja siguiente, es decir la 123 del cuaderno accesorio 5, se aprecia una copia del Oficio CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019, fechado el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, firmado por Gabriel García Hernández en su calidad de coordinador general de Programas para el Desarrollo. El oficio está dirigido a los delegados de Programas para el Desarrollo, a quienes se instruye que, de manera inmediata, se notifique a las y los prestadores de servicio que apoyan en las tareas para la implementación de los Programas para el Desarrollo, a no hacer uso del nombre de ningún servidor público, cualquiera que sea su nivel jerárquico, tanto en la vestimenta como en los accesorios de trabajo que utilicen, ni de



manera verbal en la información que proporcionen a la ciudadanía durante sus labores.

En ese Oficio CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019, el coordinador general también instruye a los delegados que le comuniquen a dicho personal que deben retirar de las redes sociales y sitios de Internet oficiales, las publicaciones en las que aparezcan los nombres de servidores públicos, cualquiera que sea su nivel jerárquico, así como abstenerse de llevar a cabo publicaciones similares. Finalmente les instruye que, en un plazo de veinticuatro horas, informen a esa coordinación sobre el cumplimiento a lo ordenado.

En los autos del procedimiento especial sancionador no se hizo anotación alguna sobre la exhibición de algún otro anexo, distinto a los dos mencionados.

La copia del Oficio BIE/139/000/2019 exhibido como anexo del Oficio BIE/139/3411/2019, presentado ante el titular de la UTCE del INE que obra en los autos, no contiene ninguna anotación de acuse de recibo por alguna de las personas integrantes del *“personal adscrito a la Delegación de Bienestar, Subdelegados Regionales, Coordinadores Regionales y Servidores de la Nación”* a quienes fue dirigido.

Con base en las constancias que han sido destacadas es posible establecer que los agravios son infundados.

En primer lugar, esta Sala Superior considera que no existe incongruencia en lo razonado por la Sala Especializada en el sentido de que, si bien los oficios emitidos por los delegados y delegadas que fueron sujetos de las medidas cautelares son documentales públicas, por provenir de una autoridad, en el caso concreto su valor probatorio dependería de la relación con los demás elementos de prueba que obran en los autos.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

Se llega a la conclusión anterior, porque los oficios de referencia (en el caso de la recurrente, los Oficios BIE/139/000/2019 y BIE/139/3411/2019) fueron emitidos por los delegados estatales y demás funcionarios denunciados para dar cumplimiento a las medidas cautelares, respecto de las cuales tenían la calidad de sujetos obligados.

De esta manera, la prueba de que cumplieron con las acciones a las que quedaron vinculados, no podía reducirse a los oficios suscritos por ellos mismos, en los que afirmaran haber acatado lo ordenado, sino que era necesaria alguna prueba adicional, mediante la cual se pudiera constatar que, además de haber emitido algún oficio, lo notificaron a los servidores públicos que realizan funciones de levantamiento de censos o entrega de los beneficios de programas sociales a su cargo. Lo infundado de los agravios de la recurrente radica en que incurre en una falacia consistente en pasar de premisas exclusivamente normativas a conclusiones de carácter fáctico.

No es obstáculo a la conclusión anterior, lo alegado por la recurrente respecto a que los artículos 461 y 462 de la LEGIPE no señalan que las documentales que no sean objetadas en cuanto a su autenticidad y veracidad se deban valorar atendiendo a su naturaleza y a otros elementos para que tengan fuerza probatoria.

Es cierto que dichas normas no prevén en forma expresa la regla que menciona la recurrente, pero esta se desprende del sistema completo de reglas de valoración en materia sancionadora electoral regulado en los artículos 461 y 462 de la LEGIPE y los artículos y 14 a 16 de la Ley de Medios, aplicadas a las particularidades del caso.

Es decir, si los Oficios BIE/139/000/2019 y BIE/139/3411/2019 exhibidos por la recurrente ante la UTCE del INE no fueron objetados en cuanto a su autenticidad y veracidad, por el alcance que tienen en el caso, es que no



hay duda de que fueron suscritos por la recurrente y que su contenido es auténtico, pero no son suficientes para probar que la delegada estatal notificó a los destinatarios del Oficio BIE/139/000/2019 que no debían de hacer uso del nombre del presidente de la república ni de otro funcionario público en la indumentaria y accesorios (chalecos, gorras, mochilas, gafetes o cualquier otro), ni en los discursos emitidos por dicho personal y que debían retirar de los sitios de Internet (redes sociales de Facebook, Twitter, Instagram; portales de Internet oficiales, etcétera) las publicaciones materia de las medidas cautelares, así como de abstenerse de llevar a cabo publicaciones similares.

Para cumplir con el fin señalado, era necesario que la inconforme exhibiera algún medio de prueba de la notificación hecha a los destinatarios del oficio.

Esto se sustenta en las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia reguladas en el artículo 16 de la Ley de Medios y 462 de la LEGIPE, pues es innegable que las personas sujetas a algún procedimiento que puede concluir con la imposición de sanciones sostendrán, por lo general, que no incurrieron en falta, pero en materia procesal eso no es suficiente para tener por probado que realmente cumplieron con las obligaciones a su cargo, pues constituye una afirmación que debe ser probada con elementos de los que se desprenda objetivamente que las medidas que dictaron fueron hechas del conocimiento de los servidores públicos que realizan funciones de levantamiento de censos o entrega de los beneficios de programas sociales a cargo de la recurrente.

Con el Oficio BIE/139/000/2019 solo queda acreditado que la recurrente firmó una orden dirigida al “*personal adscrito a la Delegación de Bienestar, Subdelegados Regionales, Coordinadores Regionales y Servidores de la Nación*”, para que cumplieran las instrucciones detalladas en párrafos precedentes.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Con el diverso Oficio BIE/139/3411/2019 solo se prueba que la recurrente informó al titular de la UTCE del INE que dictó y firmó el Oficio BIE/139/000/2019.

Sin embargo, tales oficios, aun adminiculados entre sí, no son suficientes para probar que las instrucciones giradas por la recurrente fueron hechas del conocimiento de los destinatarios del Oficio BIE/139/000/2019.

Lo razonado adquiere mayor claridad a partir de la conducta procesal que asume la recurrente en el presente recurso, ya que con su escrito de impugnación exhibe una serie de acuses de recibo de los Oficios BIE/139/2246/2019, BIE/139/2247/2019, BIE/139/2248/2019, BIE/139/2249/2019, BIE/139/2250/2019, BIE/139/2251/2019 y BIE/139/2252/2019 dirigidos a siete subdelegados regionales, así como otra serie de acuses de recibo del Oficio BIE/139/000/2019 dirigido al “*personal adscrito a la Delegación de Bienestar, Subdelegados Regionales, Coordinadores Regionales y Servidores de la Nación*” (en el estado de Nuevo León) y fotografías de diversas notificaciones hechas por estrados.

Con su proceder, la recurrente refleja que para acreditar que cumplió con las medidas cautelares a su cargo, la prueba idónea que debió exhibir ante el titular de la UTCE son los acuses de recibo de los destinatarios del Oficio BIE/139/000/2019 con la firma de sus destinatarios, es decir, del “*personal adscrito a la Delegación de Bienestar, Subdelegados Regionales, Coordinadores Regionales y Servidores de la Nación*” o de las personas autorizadas por ellos para ese efecto.

Cabe destacar que los acuses de recibo y demás documentos que la recurrente presenta en este recurso de revisión y, que no exhibió durante el procedimiento sancionador electoral para probar que cumplió con las medidas cautelares a su cargo, no deben ser tomados en cuenta, porque son pruebas de las que no conoció la Sala Especializada y, en



consecuencia, no tuvo oportunidad de pronunciarse respecto de su alcance demostrativo, por lo que no pueden servir de base para revocar la decisión de la sala responsable.

Por otra parte, lo afirmado por la Sala Especializada en los párrafos 35 y 36 del “Anexo Uno” de la sentencia impugnada, respecto a que treinta y dos delegados estatales (incluida la recurrente) presentaron oficios mediante los cuales informaron sobre las acciones realizadas para dar cumplimiento a las medidas cautelares ordenadas en el Acuerdo ACQyD/INE-45/2019 y que veinte de esos treinta y dos delegados (de entre ellos la recurrente como delegada de Nuevo León) agregaron a esos oficios el “*soporte documental correspondiente a la forma en que hicieron de conocimiento a su personal la notificación de la información...*”, puede constituir una incongruencia que, sin embargo, no trasciende a la decisión final, porque en los autos ya se constató de manera objetiva, que la recurrente no exhibió las constancias de notificación o los acuses de recibo del Oficio BIE/139/000/2019.

En efecto, en la página 121 de la sentencia impugnada se insertó una tabla en la que se señala que la recurrente Blanca Judith Díaz Delgado solamente exhibió ante la UTCE el Oficio BIE/139/3411/2019 en el que “*manifiesta que se giraron instrucciones a los Servidores de la Nación mediante oficio BIE/139/000/2019 dirigido al personal adscrito a dicha delegación estatal, en el cual se reproducen los puntos de acuerdo contenidos en la medida ACQyD/INE-45/2019, de los cuales se instruye dar cumplimiento*” y que a ese Oficio BIE/139/3411/2019 la hoy recurrente anexó únicamente la “*copia del oficio mencionado sin firmas de acuse y del oficio CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019, emitido por el Coordinador General de Programas para el Desarrollo*”.

En cambio, en los párrafos 35 y 36 del “Anexo Uno” de la sentencia impugnada, la Sala Especializada afirmó que de los treinta y dos delegados

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

estatales que presentaron oficios mediante los cuales informaron sobre las acciones realizadas para dar cumplimiento a las medidas cautelares ordenadas en el Acuerdo ACQyD/INE-45/2019, veinte de ellos (incluida la recurrente como delegada de Nuevo León) agregaron a esos oficios el *“soporte documental correspondiente a la forma en que hicieron de conocimiento a su personal la notificación de la información referida en el párrafo anterior”*.

La incongruencia se resuelve con base en el contenido de los autos, en los que se constató de manera objetiva que la recurrente solamente presentó ante la UTCE el original del Oficio BIE/139/3411/2019, dirigido al titular de la UTCE, al cual anexó una copia del Oficio BIE/139/000/2019, dirigido al “personal adscrito a la Delegación de Bienestar, Subdelegados Regionales, Coordinadores Regionales y Servidores de la Nación” y una copia del Oficio CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019, fechado el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, firmado por Gabriel García Hernández en su calidad de coordinador general de Programas para el Desarrollo, dirigido a los delegados de Programas para el Desarrollo, por lo que no existen en los autos del procedimiento de origen otros documentos que puedan entenderse como el “soporte documental” correspondiente a la forma en que la recurrente haya notificado a su personal sobre las medidas cautelares decretadas. En consecuencia, el agravio en examen es infundado.

En otro aspecto, en relación con el agravio en el que la recurrente alega que al valorar el Oficio BIE/139/000/2019 que exhibió ante la UTCE, la Sala Especializada debió tener en cuenta que la medida surtió efectos, porque solamente ella fue señalada de manera general en la segunda queja presentada por el PRD en la que denunció el incumplimiento de las medidas cautelares, pero no se denunció a ninguna otra persona del estado de Nuevo León por esa causa, lo que en su criterio demuestra que ninguno de



los funcionarios bajo su mando vulneró las medidas cautelares o que todos las acataron.

El agravio es **infundado**. Conforme con las reglas de la lógica y la experiencia, no es posible sostener que existe una relación necesaria entre haber suscrito el Oficio BIE/139/000/2019, cuya notificación a sus destinatarios no se probó y que ninguna persona en Nuevo León (excepto ella) haya sido denunciada por no cumplir con las medidas cautelares, con la conclusión de que todos los funcionarios a su cargo acataron las medidas cautelares.

La ausencia de denuncia respecto de los funcionarios bajo el mando de la recurrente en Nuevo León pudo deberse a muchos factores, pero no necesaria e inevitablemente al hecho de que se hayan enterado del contenido del Oficio BIE/139/000/2019 y lo hayan acatado. La ausencia de dicha denuncia pudo también obedecer a otras causas, por ejemplo, porque el PRD decidió no denunciar a determinadas personas, o porque no pudo recabar elementos suficientes para formular la denuncia en contra de determinados sujetos, o porque no pudo percatarse de que alguien hubiera violado las medidas cautelares en ese estado, además de la recurrente.

Lo que es indudable, es que la recurrente no aportó ante la UTCE alguna prueba de que notificó por algún medio sobre el Oficio BIE/139/000/2019 a los funcionarios a su cargo.

En otro aspecto, se consideran **ineficaces** los agravios en los que la recurrente alega que, al valorar las constancias de notificación, la Sala Especializada omitió tener en cuenta a qué personas se notificó y que, además, debió tener por probado que quienes firmaron los acuses de notificación son funcionarios públicos adscritos a las delegaciones estatales, así como considerar que la firma es autógrafa, pues de otra manera “*se estarían avalando documentos falsos, debido a que cualquiera*

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

*puede presentar supuestos acuses firmados por supuestos funcionarios públicos”.*

La ineficacia de los agravios en examen estriba en que, conforme con lo razonado en los párrafos que anteceden, la recurrente no exhibió constancias de notificación o acuses de recibo del Oficio BIE/139/000/2019 que dictó para acatar las medidas cautelares decretadas y, en consecuencia, la Sala Especializada no tuvo a su disposición esos documentos, ni hizo consideraciones respecto a la calidad de quienes pudieron haber firmado los acuses de recibo. Se insiste en que los acuses de recibo mencionados fueron exhibidos por la inconforme hasta la presentación del escrito del presente recurso y que la Sala Especializada no estuvo en aptitud de valorarlos.

Finalmente, esta Sala Superior estima que no existe la incongruencia que alega la recurrente, respecto a que la Sala Especializada, por una parte, concluyó que no es responsable de las conductas infractoras que fueron denunciadas y, por otra, la sanciona porque no probó haber cumplido con las medidas cautelares que se le ordenaron.

Las medidas cautelares que se dictan en los procedimientos sancionadores en materia electoral son de naturaleza provisional, se decretan bajo la apariencia del buen derecho cuando la autoridad considera que hay razones justificadas para afectar la esfera de los gobernados y salvaguardar ciertos bienes o valores protegidos por alguna norma. Estas medidas provisionales se imponen con independencia del resultado de la sentencia de fondo.

Dichas medidas cautelares generan obligaciones que deben ser cumplidas por los sujetos que queden vinculados por ellas, con independencia de lo que se resuelva en el fondo. De otra manera perderían eficacia si fuera necesario esperar al resultado del juicio principal, para determinar si los sujetos obligados por ellas debían cumplirlas o no.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

En párrafos precedentes se demostró que la recurrente quedó obligada por las medidas cautelares a realizar conductas concretas. En consecuencia, su conducta asumida respecto de tales medidas es susceptible de ser revisada para determinar si incurrió en incumplimiento, con independencia de que en el fondo del juicio haya sido absuelta.

En consecuencia, la determinación de responsabilidad a cargo de la recurrente por incumplimiento de las medidas cautelares a su cargo fue correcta y debe prevalecer.

- **Armando Zazueta Hernández (delegado estatal de Jalisco) SUP-REP-6/2020**

El recurrente alega que la determinación de la Sala Especializada vulnera en su perjuicio el principio de legalidad, porque el cumplimiento de las medidas cautelares, así como su seguimiento, corresponde a fechas en las que él no había asumido el cargo como delegado de Programas para el Desarrollo en el estado de Jalisco. Lo anterior, lo justifica en que asumió el cargo el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve.

Consecuentemente, considera que la autoridad responsable estableció una sanción de manera injustificada dado que la temporalidad de los hechos no corresponde a la responsabilidad de su cargo.

Para acreditar su dicho, presentó ante esta instancia el nombramiento emitido por la Secretaría de Bienestar, suscrito el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, mediante el cual se le designó como delegado de Programas para el Desarrollo en el estado de Jalisco, con todas las facultades y obligaciones inherentes al cargo a partir de esa fecha.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En las constancias del expediente<sup>82</sup>, se advierte que Armando Zazueta Hernández, en su calidad de delegado estatal contestó, mediante el Oficio SB/UAJ/2263/2019 dirigido al titular de la UTCE del INE, el requerimiento para que informara sobre las acciones realizadas para dar cumplimiento a las medidas cautelares ordenadas en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019; este oficio está fechado el dos de octubre de dos mil diecinueve y fue recibido el once de octubre siguiente. En ese oficio el recurrente informó que “*se giraron instrucciones al personal contratado como prestadores de servicios profesionales por honorarios, conocidos comúnmente como ‘Servidores de la Nación’ y ‘Regionales’, así como a los Subdelegados Estatales de Programas para el Desarrollo, a efecto de realizar las acciones indicadas respecto a retirar de ‘sitios de Internet correspondientes (redes sociales Facebook Twitter, Instagram, portales de Internet oficiales etcétera)’ las publicaciones indicadas*”.

Cabe señalar que, en este oficio de respuesta, el delegado estatal en Jalisco, no adjuntó documentación alguna y tampoco emitió contestación al emplazamiento ordenado mediante el acuerdo de cinco de diciembre de dos mil diecinueve<sup>83</sup>.

Además, no compareció a la audiencia de alegatos, como consta del acta levantada por la UTCE del INE<sup>84</sup>.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior considera que su agravio es **ineficaz**, por una parte, e **infundado**, por otra.

---

<sup>82</sup> Cuaderno accesorio 5, páginas 61 y 62, del expediente SRE-PSC-71/2019.

<sup>83</sup> Las constancias de notificación se localizan en el expediente SRE-PSC-71/2019, accesorio 6, páginas 131-137.

<sup>84</sup> Lo anterior se observa en la página 905, accesorio 7 del expediente SRE-PSC-71/2019.



En lo relativo a que el recurrente no estaba obligado a cumplir con las medidas cautelares porque en la fecha en la que se dictaron no había sido nombrado delegado estatal de Programas de Desarrollo en el estado de Jalisco, el agravio es **ineficaz** porque se basa en un argumento que no hizo valer durante el procedimiento especial sancionador y en una prueba que exhibió hasta esta instancia, junto con su escrito de recurso de revisión.

En esas circunstancias, lo alegado y la prueba exhibida no deben ser tomados en cuenta en esta instancia, porque la Sala Especializada no estuvo en aptitud de pronunciarse al respecto y no podría constituir una base jurídica para revocar el acto impugnado.

La Sala Especializada resolvió con base en las afirmaciones del hoy recurrente expuestas en el Oficio SB/UAJ/2263/2019 que presentó en el procedimiento sancionador electoral.

Así lo señaló en la tabla inserta en la página 121 de la sentencia impugnada, en la que asentó que el delegado estatal Armando Zazueta Hernández manifestó lo transcrito en párrafos precedentes.

Más adelante, en el párrafo 266 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada sostuvo que la documentación exhibida por el recurrente, de entre otros delegados, no fue idónea porque no exhibió ningún otro elemento de prueba para acreditar que les informó a los servidores públicos adscritos a las delegaciones estatales a su cargo sobre la medida cautelar y la orden para cumplirla, ya que no acompañó las constancias de notificación respectivas.

El recurrente no expone argumentos para desvirtuar las razones que tuvo la Sala Especializada para considerar que no cumplió con las medidas cautelares a su cargo. En cambio, expresa argumentos relacionados con una circunstancia que no alegó en el procedimiento de origen, relativa a que no es responsable del acatamiento de medidas cautelares que se dictaron

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

antes de que asumiera el cargo de delegado estatal en Jalisco.

En esta instancia no es posible jurídicamente analizar un argumento novedoso, ni una prueba que no fue aportada al procedimiento de origen, porque conforme con lo previsto en los artículos 471, numeral 7, y 472 de la LEGIPE, el recurrente pudo hacer valer dicho argumento y presentar la prueba que ahora exhibe al contestar el requerimiento que le formuló el titular de la UTCE del INE, o al comparecer al procedimiento sancionador iniciado con la denuncia del PRD respecto a la violación de las medidas cautelares decretadas en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019. En consecuencia, el agravio en examen es **ineficaz**.

Con independencia de lo anterior, esta Sala Superior advierte que la medida cautelar dictada por la Comisión no le fue impuesta a ningún sujeto en su condición de persona privada, sino como servidor público con facultades para realizar los actos necesarios para acatarla<sup>85</sup>. De esta manera, la obligación de cumplir y dar seguimiento a las medidas cautelares recae en la delegación respectiva y la debe cumplir la persona que ocupe el cargo en tiempo presente, con independencia de que una persona distinta ocupara el cargo cuando se dictaron dichas medidas o que el cargo estuviera vacante, con la condición de que el nuevo funcionario se haya enterado de la medida al momento de asumir la encomienda.

No obstante que la titularidad de la Delegación para el Desarrollo en el estado de Jalisco se encontraba vacante<sup>86</sup> al momento del dictado de las medidas cautelares, conforme con la doctrina mayormente aceptada en

---

<sup>85</sup> Lo anterior, conforme al Acuerdo de Medida Cautelar ACQyD-INE-45/2019, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

<sup>86</sup> Según lo referido por el coordinador general de Programas para el Desarrollo y constatado en el párrafo 256 de la sentencia recurrida.



materia administrativa<sup>87</sup>, la administración pública puede ser entendida como una entidad con personalidad jurídica, titular de facultades y obligaciones.

De esta manera, cuando se asume un cargo público, como el de titular de una delegación estatal de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal, se deben asumir las responsabilidades y obligaciones inherentes a este.

Cuando el recurrente asumió la titularidad de la Delegación en el estado de Jalisco se le debieron imponer las obligaciones inherentes al cargo, que son de entre otras, vigilar el cumplimiento de las medidas cautelares que dictó la Comisión en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019. Incluso, en el nombramiento, se hace de conocimiento del recurrente que la designación se lleva a cabo “*con todas las facultades y obligaciones inherentes a dicho cargo*”<sup>88</sup>.

De lo anterior, se desprende que el recurrente, al adquirir la calidad de servidor público, como delegado de Programas para el Desarrollo en el estado de Jalisco, se encontraba obligado a cumplir con los deberes impuestos al cargo, de entre los cuales estaba el cumplimiento y seguimiento a la medida cautelar referida y a todas las obligaciones que estuvieran vigentes y fueran exigibles a la delegación estatal cuya titularidad asumió. De ahí lo **infundado** de su agravio.

- **Edgar Morales Garfias (delegado estatal de Durango)**  
**SUP-REP-11/2020**

---

<sup>87</sup> García de Enterría, E.. *Curso de Derecho Administrativo. Tomo I.* Editorial Civitas. Undécima Edición, págs. 29 y 30.

<sup>88</sup> Citado textualmente del oficio exhibido por el recurrente.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

En el expediente SUP-REP-11/2020, el recurrente Edgar Morales Garfias, en su calidad de delegado estatal de Programas para el Desarrollo en el estado de Durango alega, en esencia, que la Sala Especializada determinó indebidamente su responsabilidad por el incumplimiento a las medidas cautelares dictadas por la Comisión en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019, debido a lo siguiente:

*i)* El inconforme no estaba obligado al cumplimiento de las medidas cautelares, ya que cuando las dictó la Comisión, el día dieciséis de agosto de 2019, no había asumido el cargo de delegado de Programas de Desarrollo en el estado de Durango, lo cual ocurrió hasta el diecinueve de agosto de 2019. En consecuencia, alega que la Sala Especializada determinó de manera indebida su responsabilidad respecto del incumplimiento de las medidas cautelares.

Para acreditar su afirmación el inconforme exhibió en el presente recurso una copia del oficio número 100, certificada por él mismo en su calidad de delegado estatal de Programas para el Desarrollo del estado de Durango, fechado el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, firmado por la titular de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal, mediante el cual se le designa con la calidad mencionada a partir de la fecha del oficio.

*ii)* El artículo 457 de la LEGIPE es contrario a los principios constitucionales previstos en los artículos 1.º, 14, párrafo tercero, 22 y 134 de la Constitución general, en relación con el artículo 9.º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque no establece en forma previa una sanción exactamente aplicable a las conductas denunciadas en el procedimiento especial sancionador.

Es inconstitucional el reenvío para que una autoridad distinta a la electoral determine la consecuencia legal por la responsabilidad derivada de los hechos denunciados (en el caso lo relativo al incumplimiento de las medidas



cautelares), sin que exista una sanción exactamente aplicable ni se indique la autoridad que lo puede hacer y bajo qué parámetros.

Los agravios son **ineficaces** en parte, e **infundados** en otra.

En párrafos precedentes, se precisó el contenido de las obligaciones a cargo de los delegados estatales de Programas para el Desarrollo impuestas en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019.

En los autos consta que el recurrente, en su calidad de delegado estatal de Programas para el Desarrollo en Durango contestó, mediante el Oficio No. 130.001.075/19, dirigido al titular de la UTCE del INE, el requerimiento para que se le informara sobre las acciones realizadas para dar cumplimiento a las medidas cautelares ordenadas en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019.

El Oficio No. 130.001.075/19 está fechado el tres de octubre de dos mil diecinueve y fue recibido el nueve de octubre siguiente. En ese oficio el recurrente informó que *“se giraron instrucciones al personal contratado como prestadores de servicios profesionales por honorarios, conocidos comúnmente como Servidores de la Nación y Regionales, así como a los Subdelegados Estatales de Programas para el Desarrollo, mediante oficio establecido por parte de la delegación con No. CGPD/Presidencia/0101/2019, a efecto de realizar las acciones indicadas respecto a retirar de sitios de Internet correspondientes (redes sociales Facebook Twitter, Instagram, portales de Internet oficiales etcétera) las publicaciones indicadas”*.

En la hoja 689 del cuaderno accesorio 4 del expediente SRE-PSC-71/2019 se aprecia el original del Oficio No. 130.001.075/19 dirigido al titular de la UTCE del INE, en cuyo acuse de recibo se anotó “sin anexo”.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En la respuesta el hoy recurrente no alegó lo que ahora plantea, en el sentido de que el dieciséis de agosto de dos mil diecinueve, fecha en la que se dictaron las medidas cautelares, no desempeñaba el cargo de delegado estatal, ya que lo asumió hasta el diecinueve de agosto de ese año.

En las hojas 134 a 145 del cuaderno auxiliar número 7 del expediente SRE-PSC-71/2019 se aprecia la contestación hecha por el recurrente Edgar Morales Garfias al emplazamiento en el procedimiento especial sancionador, iniciado con motivo de la queja del PRD. En la parte relativa a la presunta violación a las medidas cautelares ordenadas en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019 tampoco alegó que cuando se dictaron las medidas cautelares, no desempeñaba el cargo de delegado estatal.

Con base en las constancias que han sido destacadas es posible establecer que los agravios son **ineficaces** en parte e **infundados** en otra.

En lo relativo a que el recurrente no estaba obligado a cumplir con las medidas cautelares porque en la fecha en la que se dictaron no había sido nombrado delegado estatal de programas de desarrollo en el estado de Durango, el agravio es ineficaz porque se basa en un argumento que no hizo valer durante el procedimiento especial sancionador y en una prueba que exhibió hasta esta instancia, junto con su escrito de recurso de revisión.

En esas circunstancias, lo alegado y la prueba exhibida no deben ser tomados en cuenta en esta instancia, porque la Sala Especializada no estuvo en aptitud de pronunciarse al respecto y no podría constituir una base jurídica para revocar el acto impugnado.

La Sala Especializada resolvió con base en las afirmaciones del hoy recurrente y en el Oficio 130.001.075/2019 que presentó en el procedimiento sancionador electoral.



Así lo señaló en la tabla inserta en la página 120 de la sentencia impugnada, en la que asentó que el hoy recurrente, Edgar Morales Garfias exhibió el Oficio 130.001.075/2019 y manifestó “haber dado cumplimiento mediante oficio CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019 emitido por el coordinador general de Programas para el Desarrollo, a efecto de que los servidores públicos conocidos como “servidores de la nación” y regionales, así como subdelegados estatales, realizaran las acciones indicadas respecto a retirar de sitios de Internet correspondientes las publicaciones indicadas”.

Más adelante, en el párrafo 266 de la sentencia impugnada, la Sala Especializada sostuvo que la documentación exhibida por el recurrente, de entre otras, no fue la idónea porque no exhibió ningún otro elemento de prueba para acreditar que hicieron del conocimiento de los servidores públicos adscritos a las delegaciones estatales a su cargo, la medida cautelar y la orden para cumplirla, ya que no acompañaron las constancias de notificación respectivas.

El recurrente no emite argumentos para desvirtuar las razones que tuvo la Sala Especializada para considerar que no cumplió con las medidas cautelares a su cargo. En cambio, expresa argumentos relacionados con una circunstancia que no alegó en el procedimiento de origen, relativa a que no es responsable del acatamiento de las medidas cautelares que se dictaron antes de que asumiera el cargo de delegado estatal en Durango.

En esta instancia no es posible jurídicamente analizar un argumento novedoso, ni una prueba que no fue aportada al procedimiento de origen, porque conforme con lo previsto en los artículos 471 numeral 7 y 472 de la LEGIPE, el recurrente pudo hacer valer dicho argumento y presentar la prueba que ahora exhibe, al contestar el requerimiento que le formuló el titular de la UTCE del INE, o al comparecer al procedimiento sancionador iniciado con la denuncia del PRD respecto a la violación de las medidas cautelares decretadas en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019. En

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

consecuencia, el agravio en examen es **ineficaz**.

Con independencia de lo anterior, esta Sala Superior advierte que la medida cautelar dictada por la Comisión no fue impuesta a algún sujeto en su condición de persona privada, sino como servidor público con facultades para realizar los actos necesarios para acatarla<sup>89</sup>. De esta manera, la obligación de cumplir y dar seguimiento a las medidas cautelares recae en la delegación respectiva y la debe cumplir la persona que ocupe el cargo en tiempo presente, con independencia de que fuera una persona distinta cuando se dictaron dichas medidas, o que el cargo estuviera vacante, con la condición de que el nuevo funcionario se haya enterado de la medida al momento de asumir la encomienda.

No obstante que al dictado de las medidas cautelares la titularidad de la Delegación para el Desarrollo en el estado de Durango se encontraba vacante<sup>90</sup>, como ya se indicó, conforme con la doctrina mayormente aceptada en materia administrativa<sup>91</sup>, la administración pública puede ser entendida como una entidad con personalidad jurídica, titular de facultades y obligaciones.

De esta manera, cuando se asume un cargo público, como el de titular de una delegación estatal de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal, se deben asumir las responsabilidades y obligaciones inherentes.

Cuando el recurrente asumió la titularidad de la Delegación en el Estado de Durango, lo ordinario es que se le haya informado cuáles eran las

---

<sup>89</sup> Lo anterior, conforme al Acuerdo de Medida Cautelar ACQyD-INE-45/2019, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

<sup>90</sup> Según lo referido por el coordinador general de Programas para el Desarrollo y constatado en el párrafo 256 de la sentencia recurrida.

<sup>91</sup> García De Enterría, E. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I Undécima Edición. Editorial Civitas. págs. 29 y 30



obligaciones inherentes al cargo, que son, de entre otras, vigilar el cumplimiento de las medidas cautelares que dictó la Comisión en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019. Incluso, en el nombramiento que se le otorgó al recurrente, se hace de su conocimiento que la designación se lleva a cabo “con todas las facultades y obligaciones inherentes a dicho cargo”<sup>92</sup>.

De lo anterior, se desprende que el recurrente, al adquirir la calidad de servidor público, como delegado de Programas para el Desarrollo en el estado de Durango, se encontraba obligado a cumplir con los deberes impuestos al cargo, de entre los cuales estaba el cumplimiento y seguimiento a la medida cautelar referida y a todas las obligaciones que estuvieran vigentes y fueran exigibles a la delegación estatal cuya titularidad asumió. De ahí lo **infundado** de su agravio.

En cuanto al agravio relativo a la inaplicación del artículo 457 de la LEGIPE, su estudio se incluye en el apartado en el que se examinaron los planteamientos relacionados con la violación al artículo 134 de la Constitución general.

- **Carlos Manuel Merino Campos, delegado estatal de Tabasco (SUP-REP-27/2020)**

El recurrente considera que la autoridad responsable no hizo una valoración respecto de la permanencia de las publicaciones difundidas en las redes sociales, las cuales se habían retirado de estos medios electrónicos a la fecha en que se emitió la sentencia impugnada.

---

<sup>92</sup> Citado textualmente del oficio exhibido por el recurrente.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Además, alega que de conformidad con lo ordenado en las medidas cautelares, en ningún momento se indicó en qué tiempo debían bajar las publicaciones o dejar de realizar cierta acción en caso de que la estuvieran realizando.

En su criterio, los delegados estatales sí giraron la instrucción al personal a su cargo, mediante la publicación de la circular emitida el veinte de agosto de dos mil diecinueve, ya sea por la fijación por estrados o en lugares visibles y de acceso del personal de la Secretaría de Bienestar con sede en el estado de Tabasco, como se desprende del correo electrónico institucional fechado el veintitrés de agosto siguiente, en el que el subdelegado de administración de la entidad federativa envió (por instrucciones del ahora recurrente) a la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano del Gobierno Federal las evidencias fotográficas que acreditan el cumplimiento a las medidas cautelares.

Por otra parte, afirma que la autoridad responsable vulneró los derechos humanos establecidos en la Constitución general y en los tratados internacionales en su beneficio, pues debió optar por verificar el cumplimiento de lo ordenado y no así, por un cumplimiento formal mediante un documento específico.

Finalmente, considera que al no actualizarse una vulneración al artículo 134 de la Constitución general, no existió materia para la medida cautelar, por ende, no hubo incumplimiento.

Esta Sala Superior considera que los agravios del recurrente son **ineficaces**, por una parte, e **infundados**, por otra.

Contrario a lo alegado por el recurrente, la autoridad responsable determinó, en esencia, que los delegados habían incumplido con lo ordenado en el Acuerdo ACDyD-INE-45/2019 por las siguientes cuatro razones: *i)* que no fue idóneo el cumplimiento que pretendieron dar a las medidas cautelares;



*ii)* que no presentaron la documentación soporte para acreditar las acciones realizadas para comunicar las multicitadas medidas cautelares; *iii)* que omitieron precisar en su comunicación la pertinencia de retirar o abstenerse de difundir publicaciones en las redes sociales; o *iv)* que realizaron las acciones tendentes a comunicar las medidas fuera del plazo ordenado.

En la sentencia de la Sala Especializada, párrafo 265, la autoridad responsable determinó que Carlos Manuel Merino Campos incumplió con las medidas cautelares, porque al comparecer ante la autoridad instructora, no obstante que manifestó en su oficio haber dado cumplimiento a lo ordenado, la medida adoptada no fue idónea.

Al dar respuesta al requerimiento de la UTCE del INE, el delegado manifestó: *“Se giraron instrucciones al personal contratado como prestador de servicios profesionales por honorarios, conocidos comúnmente como ‘Servidores de la Nación’ y ‘Regionales’, mediante circular de fecha 20 de agosto de 2019, suscrito por la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano, Ariadna Montiel Reyes, del cual se agrega copia simple para pronta referencia a efecto de realizar las acciones indicadas respecto a retirar de ‘sitios de Internet correspondientes (redes sociales Facebook, Twitter, Instagram; portales de Internet oficiales etcétera)’ las publicaciones indicadas”*.

El recurrente adjuntó a su oficio la circular de veinte de agosto de dos mil diecinueve suscrita por Ariadna Montiel Reyes, subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, el cual en esencia instruye al personal adscrito a esa subsecretaría a dar cumplimiento “URGENTE” a las medidas cautelares.

Como se advierte, la Sala Especializada determinó la existencia de la responsabilidad del recurrente porque consideró que no presentó la documentación idónea para acreditar el cumplimiento de lo ordenado por la

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

autoridad administrativa nacional electoral, por lo que las alegaciones relativas a que la propaganda en redes sociales ya se había bajado cuando se emitió la sentencia y que la autoridad fue omisa en señalar cuándo se debía bajar, no fueron materia del incumplimiento que ahora se analiza, pues la existencia de la infracción se limitó a verificar si se había cumplido o no con hacer del conocimiento a los servidores públicos el acuerdo.

Por otra parte, el recurrente señala que sí cumplió con lo ordenado; sin embargo, no emite argumentos para desvirtuar las razones que tuvo la Sala Especializada para considerar que los actos que realizó no fueron idóneos y, por tanto, no cumplió con las medidas cautelares a su cargo. En cambio, presenta ante esta instancia documentación que no exhibió ante la autoridad responsable y que según su dicho demuestra que sí cumplió con el tema materia de controversia.

En esta instancia no es posible jurídicamente analizar las pruebas que no fueron aportadas al procedimiento de origen, porque conforme con lo previsto en los artículos 471, numeral 7 y 472, de la LEGIPE, el recurrente pudo presentar las pruebas que ahora exhibe, al contestar el requerimiento que le formuló el titular de la UTCE del INE, o al comparecer al procedimiento sancionador iniciado con la denuncia del PRD respecto a la violación de las medidas cautelares decretadas en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019. En consecuencia, el agravio en examen es **ineficaz**.

- **Hugo Eric Flores Cervantes, delegado estatal de Morelos (SUP-REP-36/2020)**

El promovente del expediente SUP-REP-36/2020 **no acreditó el cumplimiento de las medidas cautelares**.

**No le asiste la razón** al recurrente, cuando alega que sí acató las medidas cautelares, no obstante que anexó a su recurso el Oficio con la clave **Deleg. Mor. 137/319/2019** (exhibido también ante la responsable) y diversos



acuses de recibo de los subdelegados (que no exhibió en el procedimiento sancionador). Tampoco tiene razón cuando afirma que era obligación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación notificarle sobre las medidas cautelares.

Como se evidenció en la sentencia impugnada y consta en el expediente del procedimiento administrativo sancionador, en cumplimiento al requerimiento efectuado por el INE, el recurrente presentó un Oficio identificado con la clave **Deleg. Mor. 137/319/2019**, mediante el cual manifestó que, a efecto de dar cumplimiento a las medidas cautelares, se realizó una reunión convocada en la Sala de Juntas de esa Delegación. En esa junta entregó de manera personal una copia de los Oficios **CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019** y **Deleg.Mor.137/0469/2019** a los subdelegados regionales y “servidores de la nación”. En este oficio se les comunica el contenido de las medidas cautelares y se precisa realizar las acciones indicadas respecto al retiro de las publicaciones.

Asimismo, en el procedimiento especial sancionador, el recurrente aportó los Oficios de número **CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019** y **Deleg. Mor. 137/469/2019**, en los que no se advierte ningún acuse de recibo de algún servidor público.

Por lo tanto, sí se analizó la evidencia presentada por el actor y fue correcto el razonamiento de la determinación impugnada relativo a que el promovente no adjuntó los medios de prueba que acreditaran, siquiera de manera indiciaria, que el contenido de la medida cautelar y la orden para su cumplimiento se hiciera del conocimiento de los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Regionales a su cargo.

Cabe destacar, que los acusos de recibo y demás documentos que el recurrente presenta en este recurso de revisión y, que no exhibió durante el procedimiento administrativo sancionador para probar que cumplió con las

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

medidas cautelares a su cargo, no deben ser tomados en cuenta, porque son pruebas de las que no conoció la Sala Especializada y, por ende, no tuvo la oportunidad de pronunciarse respecto de su alcance probatorio, por lo que no pueden servir de base para revocar la decisión de la sala responsable.

Por último, es **ineficaz** el argumento relativo a que se vulneró el debido proceso en perjuicio del actor, ya que no fue el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien le notificó de las medidas cautelares, debido a que, en su opinión, era el órgano competente para hacerlo.

La ineficacia de su planteamiento deriva en que, con independencia de quién debía notificarle al promovente sobre las medidas cautelares, no controvierte la notificación ni alega que no tuvo a su alcance la información, así como los elementos suficientes para dar cumplimiento a la determinación emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

Además, es incorrecta la apreciación del inconforme, ya que la autoridad competente y quien emitió las medidas cautelares fue la Comisión de Quejas y Denuncias del INE; por lo tanto, es a esa autoridad a quien le correspondía determinar la manera en que debe notificarse su decisión y no al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- **Indira Vizcaino Silva, delegada estatal de Colima (SUP-REP-38/2020)**

La recurrente alega que no tuvo conocimiento de la medida cautelar en la que se le ordenó retirar de las redes sociales las publicaciones denunciadas, porque no se le notificó el acuerdo de medidas cautelares, sino que solamente recibió la instrucción de la unidad de coordinadores.

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado** porque la inconforme tuvo a su alcance la información suficiente para dar



cumplimiento a la determinación emitida por la Comisión.

Si bien, en principio, es cierto que a la recurrente no se le notificó en su totalidad sobre el acuerdo de medidas cautelares dirigido a los delegados estatales, como lo refirió la Sala Especializada y se acredita de las constancias del propio expediente, sí se hizo de su conocimiento el Oficio **CGPD/PRESIDENCIA/0101/2019**, de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, dirigido a esos mismos funcionarios, mediante el cual se señaló que derivado del Acuerdo **ACQyD-INE-45/2019** de fecha dieciséis de agosto de dos mil diecinueve, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, se les ordenaba lo siguiente:

- *Se notifique a las y los prestadores de servicios que apoyan en las tareas para la implementación de los Programas para el Desarrollo, a no hacer uso del nombre de ningún servidor público cualquiera que sea su nivel jerárquico, tanto en vestimenta y accesorios de trabajo que utilicen, ni de manera verbal en la información que estos proporcionen a la ciudadanía durante sus labores.*
- *En cumplimiento al punto resolutivo SEXTO del citado acuerdo, ordenó comunicar de forma inmediata al personal que apoya en las tareas para la implementación de los Programas para el Desarrollo, sobre el retiro en las redes sociales y sitios de Internet oficiales, “las publicaciones en las que aparezcan nombres de servidores públicos cualquiera que sea su nivel jerárquico, así como abstenerse de llevar a cabo publicaciones similares”, instruyendo para que en un plazo de veinticuatro horas informaran sobre el cumplimiento de lo ordenado.*

Como se aprecia, contrario a lo que alega la actora, sí se le notificó que debía comunicar de forma inmediata al personal que apoya en las tareas para la implementación de los Programas para el Desarrollo, que **debían retirar las publicaciones en las que aparecieran los nombres de**

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

**servidores públicos, cualquiera que fuera su nivel jerárquico**, de las redes sociales y sitios de Internet, así como abstenerse de efectuar publicaciones similares, sin que fuera necesario que se le especificara qué publicaciones concretas debían ser bajadas de las redes sociales.

Por lo tanto, con independencia de que tuviera conocimiento directo del acuerdo de medidas cautelares, lo cierto es que tuvo a su alcance la información y los elementos suficientes para dar cumplimiento a la determinación emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

Además, en el párrafo 202 de la sentencia impugnada se desprende que trece delegados estatales sí cumplieron en tiempo y forma con las medidas cautelares y a esos delegados se les notificó en la misma forma en la que se hizo con la recurrente, por lo que no existen elementos que hagan pensar que la promovente se encontraba impedida para conocer y cumplir con lo que se ordenó. En consecuencia, la decisión de la Sala Especializada fue correcta.

- **Inaplicación del artículo 457 de la LEGIPE**

Esta Sala Superior advierte que en el apartado de los escritos recursales relacionados con la violación a medidas cautelares, los inconformes plantean la inconstitucionalidad del artículo 457 de la LEGIPE, porque en su criterio la determinación de la autoridad responsable implicó una aplicación por analogía al no estar previstas en la ley, de entre otras cuestiones.

Este agravio lo hacen valer en el apartado que se estudia, tanto respecto de la responsabilidad derivada de la infracción al artículo 134 de la Constitución general como de la responsabilidad por el incumplimiento a las medidas cautelares decretadas en el procedimiento, como lo plantea de manera más específica el recurrente Edgar Morales Garfias, delegado estatal de Durango (SUP-REP-11/2020).



En ambos casos el agravio consiste en que el artículo 457 de la LEGIPE es contrario a los principios constitucionales previstos en los artículos 1.º, 14, párrafo tercero, 22 y 134 de la Constitución general, en relación con el artículo 9.º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque no establece en forma previa una sanción exactamente aplicable a las conductas denunciadas en el procedimiento especial sancionador y permite que se dé vista a otra autoridad que será la que eventualmente imponga alguna sanción, lo cual estiman violatorio del principio de certeza.

**En un apartado precedente ya se estudió el planteamiento de constitucionalidad y, al versar los agravios sobre la misma base argumentativa, es innecesaria la repetición del estudio.**

- **Agravios comunes expresados en contra de la determinación sobre el incumplimiento a las medidas cautelares**

En los recursos de revisión números 4, 8, 10, 14, 17, 18, 19, 24, 28, 39 y 56, todos del año dos mil veinte, los recurrentes plantean agravios similares respecto del incumplimiento de las medidas cautelares. En sus medios de impugnación titulan el agravio sexto como “**IMPROCEDENCIA DE INCUMPLIMIENTOS**”.

Los recurrentes, en este agravio alegan dos cuestiones que según su dicho afectan su esfera jurídica; la primera de ellas relacionada con una vulneración al debido proceso y la segunda relativa a la determinación de la autoridad responsable sobre el incumplimiento de las medidas cautelares.

En primer lugar, en su calidad de delegados estatales, consideran que la autoridad responsable fue **omisa en emplazar a las y los subdelegados regionales y “servidores de la nación”** respecto de las conductas infractoras del artículo 134 de la Constitución general.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Los recurrentes, en su calidad de delegados estatales, pretenden reclamar la afectación a la esfera jurídica de otras personas, que son los subdelegados regionales y “servidores de la nación”. Ningún subdelegado regional o “servidor de la nación” fue considerado responsable en la sentencia impugnada, por incumplir medidas cautelares.

En consecuencia, en principio, los delegados estatales carecen de interés jurídico para reclamar la afectación a los subdelegados regionales y “servidores de la nación”, por la falta de emplazamiento alegada.

Es pertinente subrayar que en el acuerdo dictado el cinco de diciembre de dos mil diecinueve, el titular de la UTCE ordenó emplazar a los delegados y encargados de despacho estatales, a los subdelegados regionales y a los “servidores de la nación”, tanto por la violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general como por el incumplimiento de las medidas cautelares decretadas en el procedimiento.

Sin embargo, en el apartado denominado “cuestión previa”, se precisó que la UTCE del INE requirió a los delegados estatales y subdelegados regionales, a efecto de que informaran sobre las acciones realizadas para dar cumplimiento a lo ordenado en las medidas cautelares. Posteriormente emplazó a diversos servidores públicos y se **determinó que únicamente los delegados estatales** son responsables por el incumplimiento de las medidas cautelares.

En conformidad con lo expuesto, los agravios en los que se reclama la omisión del emplazamiento al procedimiento sancionador deben ser desestimados.

Por otra parte, **respecto al incumplimiento de las medidas cautelares**, los recurrentes coinciden en reclamar que la Sala Especializada se limitó a sostener una supuesta omisión por parte de los delegados, por no presentar las pruebas que acrediten el cumplimiento de las medidas cautelares y



afirman que sí giraron instrucciones a su personal para el cumplimiento respectivo; sin embargo, la autoridad no indicó ante quién se debía entregar la documentación que lo evidenciara.

Además, alegan que no es posible determinar el incumplimiento de las medidas cautelares, porque no se fijó un plazo fatal para el retiro de las publicaciones.

Agregan que, si en el caso no se acreditó la existencia de la vulneración al artículo 134 de la Constitución general, tampoco es posible concluir que hubo incumplimiento de las medidas cautelares.

Esta Sala Superior considera que son **infundados** los agravios en estudio, en primer lugar, porque los recurrentes emiten expresiones generales y **no exponen argumentos dirigidos a demostrar que las y los servidores públicos sí acreditaron haber cumplido las medidas cautelares.**

Los conceptos de violación están dirigidos a tratar de demostrar, por una parte, que en el acuerdo de medidas cautelares hay omisiones o deficiencias que les impidieron darle cumplimiento y, por otra, que en vista de que consideran que no son responsables por las violaciones al artículo 134 constitucional, no existe materia para que sean sancionados por el incumplimiento de cautelares.

Al argumentar como lo hacen, los inconformes dejan firme lo razonado respecto a que no acreditaron que el contenido de la medida cautelar y que la orden para su cumplimiento fue hecha del conocimiento de los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Regionales a su cargo.

Con independencia de lo señalado, enseguida se analizará si tuvieron algún impedimento para cumplir con lo que se les ordenó y si –como lo señalan– no existía materia para decretar su responsabilidad por el incumplimiento de las medidas cautelares.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

- **Autoridad ante quien se debe acreditar el cumplimiento de las medidas cautelares**

Debe desestimarse el agravio consistente en que existió impedimento para cumplir con las medidas cautelares, en vista de que en el Acuerdo **ACQyD-INE-45/2019** no se especificó a los delegados estatales ante qué autoridad debían presentar la evidencia de su cumplimiento.

Del expediente relativo al procedimiento especial sancionador, se advierte que la autoridad instructora requirió a los delegados estatales para que, en el plazo de tres días, informaran respecto del cumplimiento de las medidas cautelares dictadas en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019.

En relación con lo anterior, los delegados estatales rindieron informes a la autoridad instructora, a través de los cuales precisaron las acciones que cada uno llevó a cabo a fin de acatar las instrucciones que recibieron de sus superiores jerárquicos con respecto a las medidas cautelares. Dicha documentación fue valorada por la Sala Especializada y se determinó la inexistencia de la infracción en algunos casos y su existencia en otros.

Por lo tanto, con independencia de que en el referido acuerdo de medidas cautelares no se les haya precisado puntualmente ante quién debía presentarse la documentación comprobatoria de su cumplimiento, esto no causó perjuicio alguno a los inconformes, ya que durante el procedimiento especial sancionador todos los delegados tuvieron la oportunidad de acreditarlo.

Cabe precisar, que si bien, en el Acuerdo **ACDyD-INE-45/2019** no se especificó ante qué autoridad los delegados estatales debían presentar las constancias del cumplimiento, en el Oficio **CGPD/PRESIDENCIA/101/2019**, por medio del cual el superior jerárquico (coordinador general) les comunicó a los delegados estatales las acciones que debían tomar para cumplir las medidas cautelares, se aprecia que sí se les instruyó que informaran a la



Coordinación sobre el cumplimiento a las medidas especificadas, en un término de veinticuatro horas siguientes a la recepción del oficio. Para comprobar su cumplimiento, debían presentar la evidencia respectiva, por lo que no se advierte el impedimento alegado por los promoventes.

- **Plazo para bajar de los sitios de Internet las publicaciones materia de la denuncia**

Es incorrecto el razonamiento de los promoventes en cuanto a que no se puede determinar el incumplimiento de las medidas cautelares, ya que no se estableció un plazo fatal para el retiro de las publicaciones en Internet.

Como lo argumentó la Sala Especializada, la medida cautelar no vinculó de forma directa a los delegados estatales para que retiraran las publicaciones de los sitios de Internet, sino a notificar al personal a su cargo para que hiciera el retiro de esos contenidos.

En ese contexto, no se determinó la existencia del incumplimiento de las medidas cautelares por no bajar las publicaciones denunciadas de los sitios de Facebook, Instagram y Twitter en un plazo determinado, sino por estimar que los recurrentes, en su calidad de delegados estatales, según el caso particular: **1)** no acreditaron que informaron a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Estatales que están a su cargo sobre el contenido de la medida cautelar y la ordenanza para su cumplimiento; **2)** al momento de notificar la medida cautelar omitieron precisar lo relativo a ordenar el retiro de las publicaciones, materia de dicha determinación, así como ordenar a su personal a abstenerse de realizar publicaciones similares; y **3)** en algunos de los casos, no atendieron lo que se les ordenó dentro del plazo previsto.

En esos términos, la supuesta omisión de un plazo fatal para bajar las publicaciones de Internet tampoco constituyó un impedimento para que los

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

delegados cumplieran con lo que se les ordenó.

- **Planteamiento relativo a que no existe materia para sancionar a los delegados estatales por incumplimiento de las medidas cautelares**

Finalmente, esta Sala Superior estima que son infundados los agravios en los que se alega que no existe materia para establecer su responsabilidad por el incumplimiento de las medidas cautelares, debido a que, en su criterio, no se acreditó que sean responsables de las violaciones al artículo 134 de la Constitución general.

Las medidas cautelares que se dictan en los procedimientos sancionadores en materia electoral son de naturaleza provisional, se decretan bajo la apariencia del buen derecho cuando la autoridad considera que hay razones justificadas para afectar la esfera de los gobernados y salvaguardar ciertos bienes o valores protegidos por alguna norma. Estas medidas provisionales se imponen con independencia del resultado de la sentencia de fondo.

Dichas medidas cautelares generan obligaciones que deben ser cumplidas por los sujetos que queden vinculados por ellas, **con independencia de lo que se resuelva en el fondo respecto de las violaciones denunciadas.** De otra manera, perderían eficacia si fuera necesario esperar al resultado del juicio principal para determinar si los sujetos obligados debían cumplirlas o no.

En este contexto, los recurrentes quedaron obligados por las medidas cautelares a realizar conductas concretas. En consecuencia, su conducta asumida respecto de tales medidas es susceptible de ser revisada para determinar si incurrieron en incumplimiento, con independencia de que en el fondo de la controversia se acredite o no su responsabilidad en forma posterior al dictado de las medidas a las que se les vinculó. En consecuencia, los agravios en examen deben ser desestimados.



**6.4.5. Estudio de los agravios en los que el PRD alega que se debe determinar la responsabilidad de más personas, por incumplir las medidas cautelares**

Por su parte, el PRD alega en su recurso **SUP-REP-2/2020**, que se debió sancionar a más personas por el incumplimiento de las medidas cautelares, con base en lo siguiente:

- Hay incongruencia interna en la sentencia impugnada porque la Sala Especializada, en los resolutivos cuarto y quinto, concluye que la medida cautelar era procedente para algunos “servidores de la nación” y, para otros, era inexistente.
- Menciona que el día veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve presentó un escrito mediante el cual hizo del conocimiento de la autoridad el incumplimiento, además de haber presentado actas circunstanciadas por la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral.
- Alega que no es suficiente que la autoridad denunciada informara a la autoridad instructora que giró un oficio para cumplir con la medida cautelar, porque no existe certeza de dicho cumplimiento y no se desvirtúan las actas circunstanciadas exhibidas como prueba, las cuales tienen valor probatorio pleno.

Esta Sala Superior considera que los agravios en estudio son infundados en parte, e ineficaces, en otra.

En primer lugar, no se advierte la incongruencia entre los resolutivos cuarto y quinto de la sentencia impugnada.

En el resolutivo cuarto, la Sala Especializada concluyó:

*“CUARTO. Es existente la infracción relativa al incumplimiento de medidas cautelares, atribuida a los servidores públicos señalados en el considerando QUINTO, inciso b) de la presente resolución.”*

En el resolutivo quinto concluyó:

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

*“QUINTO. Es inexistente la infracción relativa al incumplimiento de medidas cautelares, respecto al resto de los sujetos denunciados emplazados al presente procedimiento.”*

La razón de esa diferencia entre los dos resolutivos deriva de que, en el considerando Quinto, inciso b), de la sentencia, la Sala Especializada consideró, por una parte, que sí se actualizó el incumplimiento de las medidas cautelares por parte de **catorce de los treinta y dos delegados estatales** denunciados, porque si bien manifestaron haber girado oficios, escritos o circulares para ese fin, no acreditaron que el contenido de las medidas cautelares y la orden para acatarlas fue notificado a los servidores públicos adscritos a las delegaciones a su cargo.

Respecto a otros **tres delegados estatales**, la Sala Especializada estimó que incurrieron en incumplimiento de las medidas cautelares, porque si bien emitieron algunos oficios, fueron insuficientes, porque omitieron precisar al personal a su cargo la orden de retirar las publicaciones materia de dicha determinación, así como ordenar abstenerse de hacer publicaciones similares en el futuro.

En cuanto a **dos delegados estatales** más, la Sala Especializada estimó que incurrieron en incumplimiento de las medidas cautelares, porque no acreditaron haber atendido las medidas cautelares dentro del plazo otorgado para ese efecto, ya que manifestaron haber cumplido con las medidas (decretadas el dieciséis de agosto de dos mil diecinueve) hasta el primero y dos de octubre de dos mil diecinueve respectivamente.

En total, la Sala Especializada consideró que **diecinueve de los delegados estatales** incurrieron en incumplimiento de las medidas cautelares, por las razones señaladas.

En cambio, la Sala Especializada estimó que la secretaria de Bienestar del Gobierno Federal y el coordinador general de Programas para el Desarrollo **cumplieron con las medidas cautelares.**



Dicha conclusión la basó en que esos dos funcionarios exhibieron los documentos descritos en las páginas 114 a 118 de la sentencia impugnada, consistentes en oficios y circulares mediante los cuales comunicaron oportunamente a las personas que prestan servicios para implementar los programas de desarrollo, por conducto de sus superiores jerárquicos, el contenido del Acuerdo de Medidas Cautelares ACQyD-INE-45/2019 y ordenaron de forma inmediata el retiro de la propaganda alojada en las redes y sitios de Internet oficiales en la que aparecieran los nombres de servidores públicos, así como de abstenerse de llevar a cabo publicaciones similares.

La Sala Especializada también consideró, que los restantes **trece delegados estatales** que fueron denunciados cumplieron oportunamente con las medidas cautelares.

La responsable basó esa conclusión en que esos trece delegados estatales exhibieron documentación suficiente e idónea, como oficios, circulares, acuses de recibo firmados por el personal a su cargo y fotografías de los estrados ubicados en las oficinas de su delegación (los cuales detalló en tablas insertas en las páginas 118 a 124 de la sentencia impugnada). De esta manera probaron que hicieron del conocimiento de los servidores a su cargo en las delegaciones estatales, las medidas cautelares decretadas por la Comisión en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019, en un plazo que no rebasó las cuarenta y ocho horas y, además, ordenaron el retiro de las publicaciones precisadas en el acuerdo, así como abstenerse de hacer publicaciones similares.

La Sala Especializada también concluyó que la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal, treinta y ocho subdelegados regionales y diecisiete “servidores de la nación” no incurrieron en el incumplimiento de las medidas cautelares que se les atribuyó, por las siguientes dos razones esenciales: *i*) porque en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019 dictado por la Comisión no se particularizó quiénes

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

eran los sujetos concretos obligados a retirar de las ligas de Internet los contenidos materia de la queja; *ii*) la medida no se les notificó a esos sujetos; y *iii*) desde el punto de vista normativo, los funcionarios mencionados son solamente “personal de apoyo” en las tareas para implementar los programas sociales, conforme con el numeral segundo, fracción VIII, del acuerdo por el que se emiten los lineamientos que regulan las funciones de las delegaciones de Programas para el Desarrollo.

Como se aprecia, la diferencia entre el resolutivo cuarto y el resolutivo quinto de la sentencia impugnada se explica a partir del análisis de la documentación exhibida por cada sujeto denunciado. En el caso de la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal, de los treinta y ocho subdelegados regionales y diecisiete “servidores de la nación”, la diferencia se explica por los términos en los que se dictó el acuerdo cautelar, por la falta de notificación a esas personas y por la calidad de “personal de apoyo” que les atribuyó la Sala Especializada. En consecuencia, el agravio en examen es infundado.

Por otra parte, el recurrente se limita a alegar, que no es suficiente con que las responsables informaran a la autoridad instructora con “un solo oficio” respecto al cumplimiento de las medidas cautelares y expresa que con el escrito que presentó el veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve y las actas circunstanciadas que presentó, se acreditó que los contenidos en Internet y las redes sociales continuaron apareciendo.

Los agravios son ineficaces, porque el recurrente pasa por alto que la Sala Especializada no se basó en “un solo oficio” para concluir que los funcionarios a los que exoneró cumplieron con las medidas cautelares, sino que sustentó su conclusión en la serie de documentos que citó en las páginas 114 a 118 y en las tablas insertas en las páginas 118 a 124 de la sentencia impugnada.



Además, el recurrente pretende que el escrito que presentó el veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve y las actas circunstanciadas en las que se certificó la existencia de los contenidos en Internet<sup>93</sup> sirvan de sustento para sancionar a los funcionarios que fueron exonerados, **sin combatir las razones que dio la Sala Especializada para llegar a esa conclusión.**

Es decir, la Sala Especializada no se basó en que las actas circunstanciadas y el escrito mencionado no fueran aptas para probar la existencia de los contenidos de Internet denunciados por el PRD, sino en las razones mencionadas en párrafos precedentes, respecto de las cuales el recurrente no alega ni demuestra que sea falso que en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019 dictado por la Comisión no se particularizó quiénes eran los sujetos concretos obligados a retirar de las ligas de Internet los contenidos materia de la queja; o que sea inexacto que la medida no le fue notificada a la subsecretaría de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal, a treinta y ocho subdelegados regionales y a diecisiete “servidores de la nación” señalados en la sentencia impugnada, o que sea incorrecto lo afirmado por la Sala Especializada en el sentido de que dichos funcionarios son solamente “personal de apoyo” en las tareas para implementar los programas sociales, conforme con el numeral segundo, fracción VIII, del acuerdo por el que se emiten los lineamientos que regulan las funciones de las delegaciones de Programas para el Desarrollo.

Lo razonado en este apartado no se ve alterado por el acuerdo dictado por la Sala Especializada el seis de febrero del dos mil veinte, en el que dictó

---

<sup>93</sup> El veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, el PRD presentó una queja por la presunta violación a las medidas cautelares decretadas en el Acuerdo ACQyD-INE-45/2019 al que adjuntó en formato de CD las Actas Circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/166/2019, INE/DS/OE/CIRC/168/2019 e INE/DS/OE/CIRC/169/2019. Mediante estas actas afirmó que se acreditaba que los vínculos de Internet que fueron objeto de las medidas cautelares “segúan sin ser bajados”.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

determinaciones relacionadas con el seguimiento a los actos de la red social Facebook, a quien se le ordenó el retiro de los contenidos objeto de la denuncia. En todo caso, dicho acuerdo refleja la conducta de la mencionada red social, pero no demerita las razones de la Sala Especializada que la llevaron a concluir que no quedó acreditada la responsabilidad respecto de las personas mencionadas en la sentencia impugnada, por incumplimiento de las medidas cautelares. En consecuencia, los agravios en examen son ineficaces.

### **6.4.6. Estudio de los agravios relacionados con la vista ordenada oficiosamente por la Sala Especializada, al detectar imágenes de niñas y niños**

En los medios de impugnación que se estudian, se incluye un capítulo para controvertir la vista que la autoridad responsable ordenó al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Bienestar, por la difusión de imágenes en las que se incluyen a niñas y niños en las redes sociales.

En este capítulo reiteran algunos de los agravios relativos a la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general y respecto del incumplimiento de medidas cautelares. Tales planteamientos ya fueron estudiados en otros apartados, por lo que el análisis en esta parte de la sentencia se centrará en el tema de la vista precisada.

Es pertinente señalar que algunos de los recurrentes que plantean agravios relacionados con la vista que se analiza no formaron parte de la lista de servidores públicos que identificó la Sala Especializada por haber incurrido en la difusión de imágenes de niñas o niños y que anotó en la tabla visible en el párrafo 284 de la sentencia impugnada.

Debido a que estos recurrentes no forman parte de esta lista, sus alegaciones respecto al tema en estudio son **inatendibles**, puesto que no tienen interés jurídico ni sus derechos se ven afectados por la vista que ordenó la Sala Especializada.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Los recurrentes que **no fueron incluidos en la lista de quienes hicieron publicaciones en las que aparece la imagen de niñas y niños** son los siguientes:

<b>Número de expediente</b>	<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entidad Federativa</b>
SUP-REP-4/2020	María Cristina Cruz Cruz	Delegada	Ciudad de México
SUP-REP-8/2020	Gabino Morales Mendoza	Delegado	San Luis Potosí
SUP-REP-10/2020	Lorena Cuéllar Cisneros	Delegada	Tlaxcala
SUP-REP-14/2020	Verónica del Carmen Díaz Robles	Delegada	Zacatecas
SUP-REP-16/2020	Maribel Villalpando Haro	Subdelegada	Zacatecas
SUP-REP-17/2020	José Jaime Montes Salas	Delegado	Sinaloa
SUP-REP-18/2020	Rodrigo Abdalá Dartigues	Delegado	Puebla
SUP-REP-19/2020	Jorge Luis Taddei Bringas	Delegado	Sonora
SUP-REP-20/2020	Josefina Valenzuela Loera	Subdelegada	Sonora
SUP-REP-22/2020	Jennifer Kristel Parras Salas	Subdelegada	Aguascalientes
SUP-REP-23/2020	Diego García Cervantes	Subdelegado	Oaxaca
SUP-REP-27/2020	Carlos Manuel Merino Campos	Delegado	Tabasco
SUP-REP-28/2020	Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara	Delegado	Veracruz
SUP-REP-30/2020	Raúl David Salomón García	Subdelegado	Veracruz
SUP-REP-32/2020	Emilio Olvera Andrade	Subdelegado	Veracruz
SUP-REP-34/2020	Francisco de Asís Soto Flores	Subdelegado	Michoacán
SUP-REP-36/2020	Hugo Eric Flores Cervantes	Delegado	Morelos

**SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

<b>Número de expediente</b>	<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entidad Federativa</b>
SUP-REP-38/2020	Indira Vizcaino Silva	Delegada	Colima
SUP-REP-39/2020	José Ramón Gómez Leal	Delegado	Tamaulipas
SUP-REP-41/2020	Alejandro Mercado Zamora	Servidor de la Nación	Michoacán
SUP-REP-42/2020	Jesús Tapia Ayala	Servidor de la Nación,	Guerrero
SUP-REP-44/2020	Reyes Flores Hurtado	Delegado	Coahuila
SUP-REP-46/2020	Julio Lázaro Bazán	Subdelegado	Guerrero
SUP-REP-48/2020	Leticia Loredo Arvizu	Subdelegada	Chihuahua
SUP-REP-49/2020	Katia Meave Ferniza	Delegada	Campeche
SUP-REP-53/2020	Briceyda García Antonio	Subdelegada	San Luis Potosí

Por otra parte, los recurrentes **en cuyos casos sí se actualiza el supuesto de la vista ordenada** al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Bienestar por la aparición de imágenes de niñas y niños en la propaganda y, que serán materia de estudio en este apartado, son:

<b>Número de expediente</b>	<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entidad Federativa</b>
SUP-REP-21/2020	Aldo Emmanuel Ruíz Sánchez	Delegado	Aguascalientes
SUP-REP-9/2020	José Antonio Aguilar Castillejos	Delegado	Chiapas
SUP-REP-15/2020	Herón Rojas Vega	Subdelegado	Yucatán
SUP-REP-24/2020	Mauricio Hernández Núñez	Delegado	Guanajuato
SUP-REP-25/2020	Nancy Cecilia Ortiz Cabrera	Delegada	Oaxaca
SUP-REP-29/2020	Gerardo Rosales Victoria	Subdelegado	Veracruz



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

<b>Número de expediente</b>	<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entidad Federativa</b>
SUP-REP-35/2020	Gerardo Sierra Ríos	Subdelegado	Guanajuato
SUP-REP-40/2020	Leticia Rodríguez Rodríguez	Subdelegada	Guerrero
SUP-REP-56/2020	Joaquín Jesús Díaz Mena	Delegado	Yucatán
SUP-REP-57/2020	Alpha Alejandra Tavera Escalante	Subdelegada	Yucatán
SUP-REP-60/2020	Raquel Espinosa Salas	Servidora de la Nación	Chiapas

- **Determinación de la Sala Especializada**

Como se ha expuesto, la materia de estudio en la sentencia emitida por la Sala Especializada versó principalmente sobre la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general y con respecto al incumplimiento de las medidas cautelares decretadas en el procedimiento sancionador de origen.

No obstante, la autoridad responsable señaló oficiosamente que, en parte del material probatorio, específicamente, en las imágenes difundidas por los servidores públicos en las redes sociales, se observó la presencia de imágenes de niñas y niños, razón por la cual realizó un estudio oficioso reforzado sobre derechos humanos, de conformidad con el artículo 1.º, párrafo tercero de la Constitución general.

Determinó que las autoridades del país, incluidos los juzgadores, están obligados a velar por estos derechos, por lo que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad debe recibir una protección especial.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Además, advirtió que ha sido criterio de esta Sala Superior, considerar como una violación a la intimidad de las niñas y niños cualquier manejo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación, ya sea porque menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o los ponga en riesgo, conforme al interés superior de la niñez<sup>94</sup>.

Así, la Sala Especializada consideró que con la difusión de las imágenes de las niñas y niños en redes sociales se pudo vulnerar su derecho humano, por lo que, al tratarse de sujetos de derecho –quienes difundieron las imágenes, al considerarlos con la calidad de servidores públicos– y estos están obligados a cumplir y respetar el sistema normativo vigente, envió al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Bienestar una copia certificada de la sentencia, así como las constancias que integran el expediente SRE-PSC-71/2019 en medio magnético, para que determinara, en su caso, lo que estimara pertinente. La Sala Especializada también vinculó a ese mismo órgano para que de inmediato adoptara las medidas de protección necesarias a fin de tutelar el interés superior de la niñez.

- **Agravios de los recurrentes**

En relación con los agravios de falta de emplazamiento, todos los **subdelegados y “servidores de la nación”** cuyos recursos se analizan en esta parte considerativa fueron emplazados al procedimiento de origen, como se precisa en la siguiente tabla:

---

Nombre	Cargo	Entidad Federativa	Emplazamientos <sup>95</sup>
--------	-------	--------------------	------------------------------

<sup>94</sup> Criterio sostenido en los Recursos de Revisión SUP-REP-36/2018 y SUP-REP-650/2018.

<sup>95</sup> Las constancias de los emplazamientos realizados a los recurrentes se encuentran agregadas en el cuaderno accesorio 6, del expediente SRE-PSC-71/2019. En esta



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Herón Rojas Vega	subdelegado	Yucatán	10 de diciembre, página 486
Gerardo Rosales Victoria	subdelegado	Veracruz	10 de diciembre, página 453
Gerardo Sierra Ríos	subdelegado	Guanajuato	10 de diciembre, página 460
Leticia Rodríguez Rodríguez	subdelegada	Guerrero	10 de diciembre, página 572
Alpha Alejandra Tavera Escalante	subdelegada	Yucatán	11 de diciembre, página 361
Raquel Espinosa Salas	servidora de la nación	Chiapas	12 de diciembre, página 631

Por otra parte, en contra de la vista ordenada por la Sala Especializada, los recurrentes coinciden en señalar que, a pesar de que el ejercicio oficioso que se realizó tiene sustento constitucional y convencional, las publicaciones referidas en el anexo 4 de la sentencia controvertida se realizaron en redes sociales privadas, las cuales no tienen como finalidad u objetivo causar daño alguno a la imagen de los menores.

Alegan que en las imágenes no se exponen datos sensibles, como pueden ser el nombre, la edad o ciudad de residencia; tampoco se enfoca la cara de ninguno de los niños, pues las imágenes los muestran de forma circunstancial en compañía de sus familiares. Por esas razones estiman que no se provoca un daño de irremediable reparación a los menores.

---

columna se indica la fecha en que se les notificó a los subdelegados regionales y a los “servidores de la nación” sobre el emplazamiento, así como los números de página del cuaderno accesorio en los que se localizan.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

Además, afirman que los sitios en donde se publicaron las imágenes en cuestión no son institucionales y los contenidos no se subieron con el objetivo de trasgredir los derechos de privacidad de los menores, por lo que la responsable debió de pedir informes a los imputados para otorgarles su derecho a la garantía de audiencia.

Por otra parte, los recurrentes consideran que la autoridad responsable no valora en su conjunto la protección que debe dar a los menores, pues no pidió informes a las redes sociales (Facebook y Twitter) del impacto que tuvo la exposición de las imágenes en estas redes, motivo por el cual no valoró el presunto daño a la privacidad por la difusión de las imágenes.

Alegan que lo anterior deja en estado de incertidumbre jurídica a los servidores públicos a quienes se les **imputa dicha conducta y se les condena a una sanción ante el Órgano de Control Interno de la Secretaría de Bienestar.**

Esta Sala Superior considera que **no les asiste la razón** a los recurrentes porque la vista ordenada por la autoridad responsable al Órgano de Control Interno de la Secretaría de Bienestar no implicó que la Sala Especializada haya determinado la existencia de alguna infracción o vulneración al derecho humano de las niñas y niños.

La autoridad responsable se limitó a señalar que la aparición de las imágenes de niñas y niños difundidas en las redes sociales de los servidores públicos **pudieron** haber vulnerado sus derechos humanos, decisión que derivó directamente del estudio reforzado realizado.

Así, esta decisión no derivó de un pronunciamiento de fondo que implicara la valoración de las pruebas presentadas u obtenidas en el procedimiento o las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que ocurrió la difusión de las imágenes, cuya conclusión la llevara a determinar la existencia de alguna infracción.



La vista ordenada en la sentencia controvertida no se encuentra vinculada a la existencia de las conductas infractoras del artículo 134 de la Constitución general analizadas en esta ejecutoria, sino que está sustentada en que las autoridades del Estado mexicano, de entre ellas, el Tribunal Electoral, están obligadas a verificar las medidas de protección que existen a favor de la niñez cuando esté involucrado el tema de inclusión de imágenes o videos de niñas y niños.

El artículo 4.º, párrafo noveno, de la Constitución general, establece que en todas las actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez y adolescencia, garantizando sus derechos<sup>96</sup>.

Esta Sala Superior ha precisado que, el interés superior de la niñez y adolescencia implica el ejercicio pleno de sus derechos, los cuales deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y su aplicación en todos los órdenes<sup>97</sup>.

Entre estos derechos se encuentra el relativo a su imagen, el cual está vinculado con otros inherentes a su personalidad (honor e intimidad) que pueden ser eventualmente lesionados en los medios de comunicación, por la difusión de su imagen en las redes sociales, hecho que fue realizado por los servidores públicos.

- **Obligaciones de las instituciones del Estado respecto al interés superior del menor**

---

<sup>96</sup> Tesis 1.ª. LXXXII/2015, de la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR DE TODAS LAS ACTUACIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS RELACIONADOS CON MENORES.**

<sup>97</sup> Artículos 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 76, segundo párrafo y 78.I, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En términos del artículo 1.º de la Constitución general, es obligación de las instituciones del Estado mexicano considerar el respeto al interés superior del menor, a través de la adopción de las medidas necesarias para asegurar y maximizar los derechos de la niñez<sup>98</sup>, por lo cual los órganos de este Tribunal Electoral tienen la obligación de observar y hacer cumplir el mandato previsto en el citado artículo constitucional.

Sobre todo, que, acorde con el “*Protocolo de actuación de quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*” emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el interés superior de la niñez tiene como implicación colocar la plena satisfacción de los derechos del niño como parámetro y fin en sí mismo; define la obligación del Estado respecto a ellos y orienta decisiones que protegen sus derechos<sup>99</sup>.

Aunado a que el citado protocolo prevé que existe una obligación reforzada de los órganos del Estado, en la cual, ante el conocimiento de la vulneración de los derechos del niño, **cualquier autoridad está obligada a ejercer las acciones de debida diligencia necesarias para la prevención, protección y restitución.**

Por lo cual, cuando un órgano jurisdiccional se percate de cualquier riesgo o peligro en la integridad y desarrollo del niño, deberá tomar de manera oficiosa todas aquellas acciones que estén a su alcance para salvaguardar la seguridad y restitución de los derechos de la niñez, a pesar de que no

---

<sup>98</sup> De conformidad con el artículo 3.1, de la Convención sobre los Derechos del Niño: *En todas las medidas concernientes a los niños que tomen... los tribunales ... una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*

<sup>99</sup> El “**interés superior de la niñez**” implica el desarrollo y ejercicio pleno de sus derechos que deben ser criterios rectores para la elaboración de normas en todos los órdenes de su vida.



formen parte directa de la litis que es de su conocimiento, como ocurre en este caso<sup>100</sup>.

Con base en lo expuesto, se advierte que la vista ordenada está justificada y es conforme con la normativa citada, además de que, en los términos en los que fue dictada, no se concluyó sobre la existencia de alguna conducta ilícita, sino que solo fue una actuación de carácter preventivo, por lo que no causa perjuicio alguno a los recurrentes, máxime que, como consecuencia de la vista ordenada, será el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Bienestar quien determine lo que estime pertinente. De ahí que los agravios deban ser desestimados.

#### **6.5. Efectos de la presente ejecutoria**

Con base en lo expuesto, se debe **modificar la sentencia impugnada, para que la Sala Especializada dicte un nuevo fallo** en los siguientes términos:

- **Se revoca para los efectos precisados en las consideraciones de esta ejecutoria la determinación de responsabilidad por violación a los párrafos séptimo y/u octavo del artículo 134 constitucional atribuida a las personas que desempeñaron cargos en las entidades federativas en las que no había un proceso electoral en curso o próximo a iniciar, cuando presuntamente ocurrieron los hechos denunciados. Por tanto, queda sin efecto la vista ordenada por esas conductas respecto de esas infracciones y personas, sin perjuicio de que en la nueva decisión que emita la Sala Especializada pueda ordenar**

---

<sup>100</sup> SUP-REP-114/2019.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

**nuevamente la vista**, si lo que resuelve lo amerita, conforme a derecho.

- La Sala especializada deberá realizar el estudio sobre su competencia para conocer del caso y establecer si existe alguna responsabilidad en materia electoral atribuible a **las personas que desempeñaron cargos en las entidades federativas en las que no había un proceso electoral en curso o próximo a iniciar**, tomando en cuenta lo dispuesto en la Ley General de Comunicación Social, en los términos precisados en el apartado 6.4.2. de esta ejecutoria, intitulado “Competencia de la jurisdicción electoral”.

Si concluye que los actos realizados por ese grupo de personas denunciadas sí tienen incidencia en materia electoral, la Sala Especializada deberá realizar el análisis probatorio exhaustivo y sistematizado señalado en esta ejecutoria.

- **Se revoca para efectos la determinación de responsabilidad por violación a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional atribuida a los recurrentes Rodrigo Abdalá Dartigues, Aldo Emmanuel Ruiz Sánchez, Jennifer Kristel Parra Salas y Reyes Flores Hurtado para el efecto de que la Sala Especializada dicte una nueva decisión respecto de estas personas y de esas conductas.** En la nueva sentencia que se ordena dictar, la Sala Especializada deberá analizar nuevamente las pruebas que obran en autos, mediante una valoración apegada a Derecho, conforme con lo que se razona en esta ejecutoria.
- Por tanto, **queda sin efecto la vista** ordenada por esas conductas respecto de esas personas, **sin perjuicio de que en la nueva decisión que emita la Sala Especializada pueda ordenar**



**nuevamente la vista**, si lo que resuelve lo amerita, conforme a derecho.

- La Sala Especializada también deberá emitir nuevas consideraciones para explicar si estima que los hechos objeto de la denuncia tuvieron proximidad respecto del inicio del proceso electoral en el estado de **Coahuila** (entidad en la que desempeña el cargo de delegado estatal el recurrente Reyes Flores Hurtado) y si pudieron incidir en el desarrollo de ese proceso electoral, conforme con lo razonado en esta ejecutoria.
- **Se revoca, para los efectos precisados en esta ejecutoria, la decisión de la Sala Especializada respecto a que no existió responsabilidad** del presidente de la república, la titular de la Secretaría de Bienestar, la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar y el coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal por la violación a lo dispuesto en los párrafos séptimo y/u octavo del artículo 134 constitucional.
- **Con base en el nuevo estudio y en la nueva valoración de pruebas que se ordenan en esta ejecutoria**, la Sala Especializada deberá decidir si se actualizaron las conductas infractoras objeto de la denuncia y, **en caso de tener por probada su existencia, determinar si es o no atribuible alguna responsabilidad al presidente de la república, a la titular de la Secretaría de Bienestar, la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar y al coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal**, tomando en cuenta lo razonado en esta ejecutoria.

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

- Los efectos de la presente ejecutoria señalados hasta este punto son sin perjuicio de que la Sala Especializada o el magistrado instructor de ese órgano jurisdiccional puedan, en ejercicio de sus facultades, decidir **si realizan la práctica de alguna diligencia que estimen necesaria u ordenan a la UTCE del INE que la lleve a cabo**, en términos de lo dispuesto en los artículos 476 numeral 2, inciso b), de la LEGIPE<sup>101</sup>.
- **El cumplimiento de lo ordenado a la Sala Especializada en la presente ejecutoria deberá ser a la brevedad, sin fijar un plazo determinado en días**, tomando en cuenta que implica una nueva valoración de pruebas y un nuevo análisis sobre diversas cuestiones, así como, en su caso, la realización de nuevas diligencias. Esto no significa que el plazo otorgado sea indefinido, ya que la sala responsable deberá tener presente la razonabilidad del tiempo necesario para cumplir con todo lo ordenado.
- Queda **firme lo resuelto respecto a la responsabilidad por incumplimiento de las medidas cautelares** atribuida a las personas precisadas en la página 133 de la sentencia impugnada. Por tanto, también queda **firme la vista** ordenada por esas conductas, respecto de esas personas.

---

<sup>101</sup> “Artículo 476.

...

2. Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quien deberá: ...b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, **realizar u ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer**, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita;...”



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

- También queda **firme la vista ordenada** por la Sala Especializada, **motivada por la inclusión de imágenes de niñas y niños** en la propaganda hecha en las redes sociales, respecto de las personas precisadas en la página 36 de la sentencia impugnada.

## 7. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **acumulan** los recursos precisados en la tabla inserta en el capítulo de procedencia de esta ejecutoria, al Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-1/2020.

Se deberá anexar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los recursos acumulados.

**SEGUNDO.** Se **modifica** la sentencia dictada en el expediente SRE-PSC-71/2019, **para los efectos** precisados en esta ejecutoria. Se dejan firmes las partes de dicha sentencia que no fueron modificadas por esta ejecutoria.

**TERCERO.** Se **ordena** a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, **a la brevedad**, cumpla con lo establecido en esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **unanidad de votos**, las magistradas y magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el **voto concurrente** de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma en forma electrónica.

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

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 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.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE**



## ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.

Con la debida consideración de la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo voto concurrente en relación con la sentencia dictada en este asunto.

Lo anterior es así, pues aun cuando comparto la gran mayoría de consideraciones y efectos insertos en la parte final de la ejecutoria, difiero específicamente del efecto en el que se propone revocar la sentencia para efectos de que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral se pronuncie sobre la responsabilidad atribuida a varias personas funcionarias públicas de la Secretaría de Bienestar y al Presidente de la República, pues en mi consideración, no existen elementos que justifiquen esa decisión en concreto.

Mi postura se basa en las consideraciones jurídicas siguientes.

### ***Contexto del caso y decisión mayoritaria.***

Como consta en el fallo en el que se emite este disenso, la mayoría decidió acumular los asuntos y modificar la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, a fin de que dicho ente jurisdiccional se pronuncie sobre varios tópicos.

Entre los temas que habrá de resolver nuevamente, está el concerniente a la responsabilidad atribuida al presidente de la república, a la titular de la Secretaría de Bienestar, a la subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar y al coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal, por la presunta violación a lo dispuesto en los párrafos séptimo y/u octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ello, se ordenó a la Sala

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

Especializada que llevara a cabo una nueva valoración de las pruebas para determinar si se acredita o no la infracción atribuida a dichas personas.

Sobre ese tema, en la sentencia objeto de pronunciamiento, la Sala Regional Especializada consideró que no eran responsables de las conductas denunciadas, porque:

- a) No había hechos propios que le fueren reprochables al presidente de la república, pues no se demostró que hubiere autorizado el uso de su nombre como parte de la imagen institucional del Gobierno Federal. Que si bien se auxilia de las Secretarías para el despacho de los asuntos de su competencia, éstas además cuentan con una persona al mando, que a su vez se auxilia por subsecretarías, la persona titular de la Unidad de Administración y Finanzas, las jefaturas de unidad, direcciones, subdirecciones, jefes de departamento, entre otras, en términos de su reglamento interior y demás disposiciones aplicables, además de que cada entidad contará con delegaciones de Programas para el Desarrollo y habrá una Coordinación General, bajo el mando directo del presidente de la república.

También sostuvo que a partir de esa normativa, la jerarquía que ostenta la Presidencia no se traduce en una responsabilidad para su titular por las infracciones cometidas por otras personas que se desempeñan dentro de la administración pública federal, pues en todo caso, ellos son responsables directos de los hechos contrarios a la normativa constitucional o legal.

- b) También sostuvo que la secretaria de bienestar y el coordinador general de programas para el desarrollo del Gobierno Federal no eran responsables de la violación al artículo 134 de la Constitución mexicana, porque según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su función se limitaba a coordinar a las delegaciones estatales, las que



tienen a su cargo la organización e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, así como supervisar los programas que otorguen beneficios a la población.

Lo anterior, sin perjuicio de que las delegaciones estatales estén adscritas a la Secretaría de Bienestar ni que las personas titulares de las delegaciones sean designadas por la titular de esa Secretaría, a propuesta de la coordinación general, porque la responsabilidad sobre el uso de la indumentaria utilizada en la ejecución de programas sociales por los *servidores de la nación* corresponde a las delegaciones estatales, encargadas de la supervisión de los programas, y porque las conductas ilícitas se cometieron materialmente por estos y los referidos *servidores de la nación*.

En ese sentido, concluyó que no había prueba alguna que relacionara a la secretaria y el coordinador general con las conductas denunciadas.

- c) Respecto de la subsecretaria de desarrollo social y humano de la Secretaría de Bienestar, sostuvo que no llevó a cabo conducta alguna relacionada con los hechos denunciados.

Sobre estos puntos, el partido recurrente alegó que la Sala Regional Especializada dejó de considerar las normas que orientan la ejecución de programas sociales federales, alegando una estructura jerárquica que vincula a las personas en cuestión como responsables de las conductas denunciadas, a partir de lo cual podría considerarse que los *servidores de la nación* sólo ejecutan las tareas que les encomiendan sus superiores jerárquicos.

También sostiene que la Sala Especializada debió analizar si omitieron vigilar los actos desplegados por los *servidores de la nación*, y el beneficio

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

obtenido por el presidente de la república a partir de esto. Además, que debió considerar que el presidente participó en eventos públicos en que aquellos estuvieron presentes portando la indumentaria denunciada, actos públicos en los que, incluso, la secretaria y el coordinador general usaron el chaleco denunciado.

Agrega que la Sala Especializada debió revisar si las cuatro personas funcionarias públicas se deslindaron de los hechos denunciados, así como valorar la nota periodística que muestra una fotografía de una carta adjunta a las tarjetas del bienestar entregadas a la población beneficiaria de los programas sociales, la que se atribuye a la presidencia de la república.

Finalmente, sostiene el recurrente que la responsable debió valorar el mensaje del coordinador general, pronunciado el seis de marzo de dos mil diecinueve, ante más de mil *servidores de la nación* que portaban la indumentaria denunciada, además que es inverosímil que el presidente de la república no tuviera conocimiento de la actuación de más de dieciocho mil *servidores de la nación*.

Es así como la mayoría consideró que le asiste razón al PRD en sus señalamientos, por lo que se revocó esa parte de la sentencia recurrida, a fin de que la responsable lleve a cabo un análisis del material convictivo y determine si hubo responsabilidad de las cuatro personas indicadas.

### ***Razones que sustentan mi disenso.***

Pues bien, como lo señalé, respetuosamente discrepo de la decisión aprobada por la mayoría en este punto, porque desde mi perspectiva, no existen bases jurídicas y fácticas para declarar fundado el agravio.

Lo anterior es así, pues tal como se desprende de la narrativa anterior, los agravios del PRD constituyen, en su mayoría, posturas genéricas y



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

subjetivas, carentes de argumentos encaminados a sustentar un punto de derecho que le sea suficiente para alcanzar su pretensión.

En efecto, como puede verse, el PRD se limita a sostener que la Sala Regional Especializada dejó de tomar en cuenta diversos aspectos que, en realidad, no se traducen en una violación a las formalidades que deben revestir a toda decisión jurisdiccional, pues lo alegado parte de meras conjeturas que carecen de un sustento normativo y/o probatorio que acompañe y respalde sus planteamientos.

Aunado a ello, plantea otra serie de consideraciones tendentes a controvertir las consideraciones expuestas por la Sala Regional Especializada en los apartados atinentes del fallo recurrido, sin que lo haga de una manera frontal, es decir, sin desvirtuar los razonamientos a partir de los cuales la responsable consideró que no había elementos para fincar responsabilidad a las cuatro personas funcionarias públicas involucradas en este tema.

De manera concreta, sostengo lo anterior porque del análisis de las constancias que obran en el expediente, no se advierten elementos probatorios que aporten, aunque sea de manera indiciaria, vestigios que conduzcan a la posibilidad de participación directa o indirecta de las y los funcionarios objeto de la pretensión del recurrente.

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que corresponde a la parte denunciante, la carga consistente en aportar, por lo menos, los elementos probatorios mínimos que puedan servir de base para que la autoridad instructora despliegue sus facultades de investigación, siendo, incluso, base para el desechamiento de la denuncia, la falta de medios de convicción que

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

evidencien, por lo menos, la existencia de los hechos denunciados<sup>102</sup>.

En ese sentido, advierto que el partido recurrente dejó de aportar las pruebas suficientes para dar sustento a los hechos denunciados por cuanto ve a la responsabilidad que pretende atribuir a las personas titulares de la Presidencia de la República, Secretaría de Bienestar, Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, todos del gobierno federal, pues, en el mejor de los casos, su pretensión se basa en una nota periodística o en la transcripción de documentales privadas, las que, por sí mismas, son insuficientes para demostrar la veracidad de sus afirmaciones.

Sobre esto, cabe traer a cuenta que esta Sala Superior ha considerado que las notas periodísticas únicamente pueden arrojar indicios sobre los hechos a los que se refieren, aunque esos indicios pueden ser simples o gozar de un mayor grado convictivo, para lo cual es necesario ponderar las circunstancias existentes en cada caso concreto, pues, por ejemplo, gozan de mayor valor probatorio cuando se aporten varias notas provenientes de distintos órganos informativos y autorías, que coincidan en lo fundamental, y cuyo contenido no esté desmentido o puesto en duda, que cuando solo se aporta una sola nota de prensa, cuyo contenido no puede corroborarse.

En el caso, no es posible darle valor probatorio a la nota de prensa aportada por el recurrente, habida cuenta que se trata de una sola manifestación periodística que no puede corroborarse con otros medios de convicción, por

---

<sup>102</sup> Ver la jurisprudencia **12/2010**, de rubro **CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE**, consultable en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta de este Tribunal Electoral, en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.



lo que carece de fuerza vinculante para demostrar los hechos que ahí se afirman.

Por otra parte, si bien también se basa en un circunstanciada para tratar de demostrar otros actos supuestamente vinculados con su alegato, lo cierto es que, aunque dicha documental pública goce, en principio, de valor probatorio pleno, este también se va demeritando en atención a la naturaleza de los hechos que consigna, y es de verse que, en el caso, atiende a publicaciones informáticas, a documentales privadas, y a otros elementos que, ni valorados conjuntamente, arrojan certeza sobre la veracidad de los hechos atribuidos a las personas que pretende sean responsabilizadas de los hechos denunciados.

Por otra parte, existe otra acta circunstanciada levantada en relación con un evento en el que participó el coordinador general ante supuestamente más de mil asistentes que portaban la indumentaria denunciada, lo que, de nueva cuenta, no produce convicción sobre los hechos afirmados, pues no se desprende, por ejemplo, el número de asistentes, ni puede afirmarse con plena certeza que todos o, al menos, cuantos portaban la indumentaria denunciada, ni tampoco vincula al referido coordinador con las conductas denunciadas, pues no se pone en evidencia el nexo causal entre el mensaje dirigido por el coordinador y su presencia en el evento, y el conocimiento que este tenía sobre la utilización de los chalecos en la entrega de los beneficios a la población en general por parte de los *servidores de la nación*.

En ese sentido, las conjeturas a las que arriba el recurrente, y que son la base de su alegato, carecen de una base probatoria consistente y razonablemente sólida, extremos que son necesarios para demostrar o poner de manifiesto el conocimiento que tenían las cuatro personas denunciadas, sobre los hechos atribuidos a los *servidores de la nación*, pues no debe pasarse por alto que en materia sancionadora debe

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

respetarse el derecho fundamental de presunción de inocencia, el cual implica la imposibilidad jurídica de imponer las consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad<sup>103</sup>.

Por ello es que, desde mi perspectiva, la actuación controvertida se encuentra apegada a Derecho, pues en autos no quedó demostrada la participación directa de las y los funcionarios públicos en cuestión, respecto de los hechos denunciados.

Por otra parte, coincido también con la conclusión a la que arriba la Sala Regional Especializada, por cuanto ve a que el solo hecho de que exista una relación jerárquica de supra a subordinación en el marco regulatorio de la Secretaría de Bienestar y la estructura orgánica de la administración pública federal, no implica la responsabilidad de las personas involucradas en este tema.

En efecto, de la revisión del marco regulatorio de la dependencia encargada de la implementación y ejecución de los programas sociales del Ejecutivo Federal, si bien existen disposiciones que pudieran servir de base para construir una cadena jerárquica entre los servidores de la nación, los subdelegados regionales y los delegados estatales con funcionariado de mayor rango, ello por sí mismo es insuficiente para suponer la existencia de una responsabilidad indirecta, o presumir que tenían conocimiento sobre la existencia de los hechos denunciados por el partido recurrente, por lo que no puede servir de base para fincarles responsabilidad.

---

<sup>103</sup> Ver jurisprudencia 21/2013 de esta Sala Superior, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS

En todo caso, era necesario que el Partido de la Revolución Democrática demostrara con los medios de convicción adecuados y suficientes, la veracidad de los hechos alegados de ilícitos, carga probatoria con la que incumplió, pues en autos no obran elementos convictivos que demuestren tales aspectos, sin que la existencia de una cadena de mando pueda colmar o suplir la carga de probar la existencia de las conductas atribuidas a las y los funcionarios públicos denunciados.

En el caso, estamos ante la revisión de conductas atribuidas a diversas personas funcionarias públicas, para lo cual se hace necesaria la aportación suficiente de evidencia que desvirtúe la presunción de inocencia de que gozamos todas y todos, pues sólo así puede llegarse a fincar responsabilidad por la comisión de un ilícito, y en su caso, a la imposición de una sanción por la autoridad que resulte competente para ello.

### ***Conclusión.***

Consecuentemente, si el análisis de las constancias que obran en el expediente arroja como resultado la insuficiencia de elementos de convicción que demuestren fehacientemente la participación de las personas funcionarias públicas referidas anteriormente, es conforme a Derecho confirmar esa parte del fallo, de ahí que mi voto sea en contra del resolutivo segundo, pero solo en la parte que corresponde al efecto que mandata la revisión de este punto.

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

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 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.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO**



**PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL EXPEDIENTE SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS.**

- 1 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, formulo voto concurrente en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador radicado en el expediente señalado en el rubro.
- 2 Lo anterior es así, en razón de que aún y cuando comparto la determinación de confirmar las vistas ordenadas por la responsable por el incumplimiento a las medidas cautelares y por la inclusión de niñas y niños en la propaganda difundida en redes sociales, así como la de modificar la sentencia de la Sala Regional Especializada, para que realice un nuevo estudio de las conductas imputadas a diversos servidores públicos a fin de que determine si tienen alguna incidencia en materia electoral por la presunta violación a los párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disiento de que este nuevo estudio se realice respecto del titular del ejecutivo, la secretaria de Bienestar, la subsecretaria y el coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal.
- 3 Lo anterior, se sustenta en los argumentos que a continuación expongo.

**I. Materia de la controversia.**

- 4 El asunto tiene su origen en las denuncias presentadas por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Presidente de la República y diversos funcionarios públicos por la difusión de propaganda gubernamental personalizada, así como por la violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos durante el periodo comprendido entre los meses

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

de julio a noviembre de dos mil dieciocho y de diciembre de la referida anualidad a mayo de dos mil diecinueve.

- 5 Ello, a partir de publicaciones en diversas páginas electrónicas conocidas como redes sociales (Facebook, Twitter e Instagram) en las que se advirtió la participación de delegados estatales, subdelegados regionales y servidores de la nación vinculados con la Secretaría del Bienestar, utilizando indumentaria con el nombre del presidente de la República, en el contexto de la distribución de programas sociales y el levantamiento de un censo.
- 6 Al efecto, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió sentencia en el procedimiento especial sancionador integrado con motivo de esas quejas, en la que, entre otras cuestiones, consideró actualizada la infracción sólo por cuanto hace a algunos delegados, subdelegados y servidores públicos, y la declaró inexistente por cuanto al Presidente de la República, y la Secretaria del bienestar y otros.
- 7 La determinación de referencia es la que se controvertió en el recurso radicado en el expediente señalado en el rubro.

### **II. Determinación mayoritaria.**

- 8 En la sentencia se analizan las temáticas principales que derivan de los agravios expuestos en los escritos de demanda en los términos que, en esencia, son los siguientes.

#### **Acreditación de la falta por parte de los delegados**

- 9 La controversia presenta la particularidad de que los hechos denunciados se llevaron a cabo en diversas entidades del territorio nacional de julio de dos mil dieciocho, a mayo de dos mil diecinueve, periodo en que se estaban desarrollando procesos electorales en los estados de Aguascalientes, Baja



California, Durango, Quintana Roo, Tamaulipas y Puebla y en Hidalgo y Coahuila estaban próximos a iniciar.

#### **Entidades sin proceso electoral**

- 10 En la determinación se considera que basta que se denuncie alguna conducta que pueda ser calificada como acto de propaganda del gobierno, para que se actualice la competencia de las autoridades electorales para revisarlo.
- 11 No obstante, también se razona que ello no le otorga la facultad para sancionar toda infracción a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino únicamente cuando tengan incidencia en la materia electoral, sea por su contenido o por la temporalidad en que se llevó a cabo, lo cual debe derivar del estudio de las pruebas.
- 12 En el caso, en la sentencia se revocó la resolución impugnada, respecto de las personas a quienes consideró responsables por violaciones al 134 de la Constitucional, en relación con los estados en donde no había proceso electoral alguno en curso o no estaba próximo a iniciarse.
- 13 Ello para el efecto de que la responsable realizara un nuevo estudio en que valore completa y sistemáticamente todas las pruebas que se encuentran en el expediente, a fin de definir si tuvo alguna incidencia en los procesos electorales que se llevaban a cabo en diversas entidades federativas o aquellos que estaban próximos a iniciar.

#### **Entidades con proceso electoral**

- 14 Ahora bien, en el caso de los hechos denunciados que tuvieron verificativo en los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo, Tamaulipas y Puebla, en los que se encontraban en curso los procesos electorales locales, también se ordenó realizar un nuevo estudio de las

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

pruebas, pero, a partir de un enfoque distinto, el cual parte de la prohibición contenida en el artículo 209, párrafo 1, y 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que el legislador hizo referencia expresa a la prohibición de su difusión durante las campañas electorales.

- 15 Ello, porque en el orden jurídico se destacan los procesos electorales como referente para limitar la difusión de propaganda gubernamental, motivo por el cual, si los atuendos e indumentaria de diversos servidores públicos que participaron en la ejecución de programas sociales del gobierno federal contenían propaganda alusiva al titular del ejecutivo, y esta se exhibió durante los procesos electorales, se determinó que era conforme a derecho revocar esa determinación para el efecto de que la responsable realice un nuevo estudio de las pruebas y a partir de ello, determine la identidad de las personas que llevaron a cabo las conductas infractoras, ello porque la responsable no acreditó de manera fehaciente su identidad y participación en los hechos denunciados.

### **III. Motivos de disenso.**

- 16 Como señalé previamente, aun y cuando comparto la determinación de ordenar a la responsable que realice una nueva valoración de las pruebas a partir de los elementos normativos que delimitan la conducta de los servidores públicos en materia de propaganda gubernamental y promoción durante los procesos electorales, a efecto de que determine la incidencia en la materia electoral, la comisión de las infracciones y los sujetos responsables, no acompaño la conclusión mayoritaria de que ese nuevo análisis deba incluir al titular del ejecutivo, la secretaria de Bienestar, la subsecretaria y el coordinador general de Programas para el Desarrollo del Gobierno Federal.



- 17 Ello porque no advierto la existencia de base jurídica o fáctica alguna que justifique la emisión de un nuevo pronunciamiento sobre su responsabilidad, pues no se cuenta con elementos probatorios con los que sea posible determinar su participación en los hechos, a diferencia de como ocurre con los delegados y subdelegada.
- 18 Ello es así, en atención a que, en el caso, la responsable procedió a señalar los hechos denunciados, así como las pruebas a partir de las que debía definir la existencia de las conductas.
- 19 Además, presentó un estudio del contexto fáctico y normativo que enmarcaba la actuación de tales funcionarios, concluyendo su ausencia de responsabilidad.
- 20 En particular, analizó la estructura administrativa, la ejecución material de las conductas y expuso las razones por las cuales consideró que la sola jerarquía no implicaba la atribución de responsabilidad y, por ende, señaló a qué sujetos sí les eran atribuibles las infracciones, derivado de su participación.
- 21 Sobre este punto, debe destacarse que ni de la denuncia ni de la investigación atinente, derivó alguna prueba de la que sea posible desprender, al menos de forma indiciaria, que esos funcionarios tenían conocimiento de los hechos, o bien, que instruyeron o autorizaron que los actos denunciados se llevaran a cabo de esa manera.
- 22 Además, el hecho de que las autoridades de máximo nivel participen, o tengan funciones relevantes sobre la implementación y operación de los programas sociales, no es un elemento que, por sí mismo, permita presumir válidamente su participación en las actividades para su ejecución, menos aún, en la aprobación de la vestimenta e indumentaria empleada por las personas encargadas de ello.



- 23 Ello porque su ámbito de facultades y atribuciones, no les impone la obligación de supervisar, vigilar, o controlar, de manera directa ni presencial esas actividades, pues en esos supuestos opera una cadena de mando que parte de una jerarquía definida, en la que las personas encargadas de esas tareas deben informarlo a sus superiores, que es precisamente la razón por la que coincido en que la responsable analice la responsabilidad de los delegados y subdelegados, quienes sí tenían la obligación de supervisar esas actividades.
- 24 Conforme a ello, estoy convencido que no existe base alguna para imputarles o cuando menos, presumir alguna responsabilidad jurídica en los hechos denunciados, porque, como lo señalé, no se aportaron elementos para demostrar que tuvieron conocimiento y mucho menos participación en los hechos.
- 25 En ese sentido, la determinación de ordenar a la autoridad responsable lleve a cabo un nuevo estudio, cuando no se evidenció una indebida valoración probatoria o una responsabilidad jurídica derivada de la jerarquía de los servidores públicos, considero que podría ser contrario a los principios de certeza y seguridad jurídica, a la presunción de inocencia y al debido proceso.
- 26 Lo anterior, porque sin base probatoria o jurídica alguna, se estaría otorgando una segunda oportunidad a la responsable para modificar su actuar, y con ello, iniciar alguna pesquisa o actuación oficiosa dirigida a acreditar aspectos de los que no se aportó indicio de existencia alguno.
- 27 Ello, en congruencia con la posición que sostuve en el recurso de revisión 92 de 2020, en donde se determinó que los funcionarios públicos no incurrieron en una falta al deber de cuidado, al no existir elementos de convicción que así lo demostraran, como ocurre en el presente caso.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

## **SUP-REP-1/2020 Y ACUMULADOS**

- 28 Por todo lo anterior, me aparto de las consideraciones y conclusiones de la sentencia a través de las que se considera que la responsable debe realizar un nuevo estudio sobre la responsabilidad del titular del ejecutivo y de otros altos funcionarios a los que he hecho referencia.
- 29 Por lo anterior formulo el presente voto concurrente.

### **MAGISTRADO**

### **JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

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 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.