



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-47/2023

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE: FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA¹

Ciudad de México, veintidós de marzo de dos mil veintitrés.

Sentencia que, con motivo de la demanda presentada por **Rodrigo Antonio Pérez Roldán**, **revoca** el acuerdo de desechamiento de la **Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral** dentro del expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/32/2023 y su acumulado, por haberse sostenido en consideraciones de fondo.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	2
II. LEGISLACIÓN APLICABLE	3
III. COMPETENCIA	4
IV. PROCEDENCIA	4
V. MATERIA DE LAS DENUNCIAS DE ORIGEN	5
VI. ESTUDIO DEL FONDO DE LA CONTROVERSIA	6
1. Objeto de la controversia	7
1.1. ¿Qué determinó la UTCE?	7
1.2. ¿Qué argumenta el recurrente?	8
2. Decisión	10
2.1. Marco jurídico	10
2.2. Caso concreto	11
3. Conclusión	13
VII. RESUELVE	13

GLOSARIO

Autoridad responsable o UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.
Decreto de reforma electoral:	

¹ **Secretario Instructor:** Fernando Ramírez Barrios. **Secretarios:** Gabriel Domínguez Barrios y Aarón Alberto Segura Martínez.

SUP-REP-47/2023

Denunciado:	Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
PES:	Procedimiento especial sancionador.
PRD:	Partido de la Revolución Democrática.
Recurrente:	Rodrigo Antonio Pérez Roldán.
REP:	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
TikTok:	Red social denominada <i>TikTok</i> .
Twitter:	Red social denominada <i>Twitter</i> .
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Del contenido de la demanda y de las constancias que integran el presente asunto se advierten los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia del PRD. El veintitrés de enero de dos mil veintitrés², el PRD –por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE– presentó queja contra Adán Augusto López Hernández, en su carácter de Secretario de Gobernación, por supuestos hechos de posicionamiento de su persona con fines electorales para el próximo proceso electoral federal 2023-2024.

Esto, por la supuesta existencia de videos de figuras públicas (futbolistas, empresarios y servidores públicos) publicados sistemáticamente en redes sociales, en los que saludaban al denunciado y se manifestaban *a gusto* con él.

2. Denuncia del recurrente. El veintisiete de enero, el recurrente presentó queja contra el denunciado, diversos futbolistas y demás personas que resultaran responsables, por supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, así como uso indebido de recursos públicos.

² En adelante todas las fechas corresponden a dos mil veintitrés, salvo precisión contraria.



Esto, derivado de la presunta contratación, difusión y/o tolerancia de la aparición de propaganda política en redes sociales que promocionaban el nombre del servidor público denunciado.

3. Desechamiento (acto impugnado). Previa acumulación de los expedientes³ y diligencias de investigación, el quince de febrero la UTCE desechó las denuncias.

4. Demanda de REP. El veintiuno de febrero el recurrente impugnó el acuerdo anterior ante la oficialía de partes del INE.

5. Turno. Recibidas las constancias en este órgano de justicia constitucional, el magistrado presidente ordenó integrar y turnar el expediente **SUP-REP-47/2023** para su sustanciación a la ponencia del magistrado Indalfer Infante Gonzales.

6. Estado de resolución. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó la radicación del medio de impugnación, su admisión, el cierre de la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia.

7. Sesión del Pleno. En sesión pública de veintidós de marzo, el Pleno de esta Sala Superior rechazó el proyecto de sentencia del magistrado ponente. Por lo que correspondió la elaboración del engrose respectivo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

El dos de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de reforma electoral, el cual entró en vigor al día siguiente, en términos de lo dispuesto por su artículo primero transitorio.

No obstante, este medio de impugnación se resolverá conforme a la normatividad vigente al momento de su presentación, de conformidad con lo previsto en el artículo sexto transitorio del propio Decreto, el cual señala que los medios de impugnación que se encuentren en trámite a la

³ UT/SCG/PE/PRD/CG/32/2023 y UT/SCG/PE/RAPR/CG/38/2023, respectivamente.

entrada en vigor del aquél serán resueltos conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

Lo anterior, tomando en consideración que la demanda del presente asunto se presentó el veintiuno de febrero; esto es, previo a la entrada en vigor del Decreto de reforma electoral.

III. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para resolver este asunto, al impugnarse un acuerdo de desechamiento emitido por la UTCE en un PES⁴.

IV. PROCEDENCIA

El recurso cumple los requisitos de procedencia⁵.

1. Forma. Se interpuso por escrito y constan: **a)** nombre y firma del recurrente; **b)** domicilio para notificaciones; **c)** identificación del acto impugnado; **d)** los hechos base de la impugnación; y **e)** los agravios y preceptos jurídicos presuntamente violados.

2. Oportunidad. Se promovió dentro del plazo legal de cuatro días⁶ hábiles, ya que el acuerdo recurrido se notificó el **dieciséis de febrero** y el recurso se interpuso el **veintiuno siguiente**; sin que cuenten para el cómputo del plazo los días sábado dieciocho y domingo diecinueve de febrero, por ser inhábiles.

3. Legitimación y personería. Se satisfacen ambos requisitos, pues el recurrente acude por su propio derecho a impugnar el acuerdo que desechó la denuncia que promovió.

⁴ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 166, fracciones V y X y 169, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, numeral 2, inciso f); 4, numeral 1 y 109, numeral 1, inciso c) y numeral 2, de la Ley de Medios.

⁵ Con fundamento en los artículos 7, numeral 2; 8, numeral 1; 9, numeral 1; 13, numeral 1, inciso b); 109, numeral 1, inciso c) y 110, todos de la Ley de Medios.

⁶ Resulta aplicable la jurisprudencia 11/2016 de esta Sala Superior, de rubro "**RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS.**"



4. **Interés jurídico.** Se actualiza el requisito, en tanto el recurrente pretende que se revoque el desechamiento de la denuncia que promovió.

5. **Definitividad.** Se colma el requisito, pues no hay otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

V. MATERIA DE LAS DENUNCIAS DE ORIGEN

Tal y como se adelantó, la presente controversia surge ante la denuncia de tres videos publicados en *TikTok* y diez publicados en *Twitter*, los cuales, a decir del denunciante, constituyen una estrategia sistemática para promocionar al denunciado con relación a la próxima elección presidencial y –en esa medida– representan la comisión de diversas infracciones en materia electoral.

A continuación, se detalla reseña el contenido de cada video⁷.

Nombre del emisor	Carácter	Mensaje
Giovani Dos Santos	Futbolista	Secretario Adán ¿Cómo estás?, soy Giovanni Dos Santos y estoy MUY AGUSTO con su amistad, le mando un fuerte abrazo.
Miguel Layún	Futbolista	Amigo Adán Augusto te quiero mandar un fuerte abrazo, desearte todo lo mejor para este año, cuídate mucho y que vengan cosas muy fregonas para este año.
Braulio Luna	Futbolista	Adán Augusto ¿Cómo estás? Te mando un saludo, siempre vamos a estar A GUSTO CONTIGO, tu amigo Braulio Luna, que estés muy bien.
Carlos Lomelí Bolaños	Regidor en Guadalajara	Texto: En Jalisco, ¡claro qué #EstamosAgusto! Un Saludo para mi amigo el secretario @adan_agusto. Voz: Saludo a nuestro secretario de Gobernación y amigo Adán, y desde Jalisco le decimos que estamos a gusto.
Alejandra Peña Curiel	Regidora en Aguascalientes	Texto: La verdad es que si #EstamosAgusto ***** y AGUSTO queremos seguir. Voz: Saludos secretario Adán Augusto le saluda Ale Peña desde Aguascalientes sólo para decirle que estamos muy a gusto, un abrazo.
Arturo Ávila Anaya	Director de Enlace con gobernadores y alcaldes de la Secretaría de Gobernación	Texto: ¡¡Estimado secretario @ADÁN_AGUSTO yo le mando un saludo y quiero que sepa que, #EstamosAgusto!! Voz: Hola que tal secretario Adán Augusto, aquí Arturo Ávila que te manda un saludo y un abrazo

⁷ El contenido y contexto de publicación de los videos se certificó mediante acta circunstanciada levantada por la Unidad Técnica el veintisiete de enero, la cual consta en autos.

Nombre del emisor	Carácter	Mensaje
		<i>muy fuerte, estamos muy a gusto, te mando un fuerte abrazo, éxito.</i>
Jesús Antonio López Pinzón	Presidente de la Comisión para la Juventud y el Deporte en Quintana Roo	<p>Texto: Estimado secretario @adan_agusto un saludo. #EstamosAgusto!! Fuerte abrazo.</p> <p>Voz: Hola secretario Adán Augusto soy Tony López de Quintana Roo, para decirle que estamos muy a gusto, te mando un fuerte abrazo, éxito.</p>
Héctor Melesio Cuén Ojeda	Ex secretario de salud en Sinaloa, ex alcalde de Culiacán	<p>Texto: ¡¡Estimado secretario @adan_agusto yo le mando un saludo y quiero que sepa que #EstamosAgusto!!</p> <p>Voz: Hola secretario Adán Augusto, desde Sinaloa Héctor Melesio Cuén, un abrazo cariñoso, porque estamos a gusto!</p>
Prudy Alcocer	Ex oficial mayor de Bacalar	<p>Texto: Secretario @adan_agusto le mando un enorme saludo y un fuerte abrazo desde #Bacalar #QuintanaRoo y quiero que sepa que #EstamosAgusto #SigueLópez</p> <p>Voz: Señor secretario muy buenas tardes, para comentarle que aquí en Quintana Roo, en el sur de Quintana en Bacalar, estamos muy a gusto y vamos a continuar a gusto, un enorme saludo y un fuerte abrazo.</p>
Cynthia Hernández Quiñones	Regidora en Durango	<p>Texto: En Durango estamos #Agusto Y así seguiremos estando... Saludos Secretario @adan_agusto</p> <p>Voz: Secretario Adán Augusto buenas tardes, desde Durango le envío un fraterno saludo, en Durango estamos muy a gusto y seguiremos estando.</p>
Jorge Portilla	Titular de Desarrollo Urbano de Tulum	<p>Texto: Saludos desde #tulum #QuintanaRoo mi estimado secretario @adan_agusto aquí estamos muy #agusto</p> <p>Voz: Estimado Secretario Adán Augusto, te saluda Jorge Portilla desde Tulum, Quintana Roo, sólo para decirte que estamos muy a gusto con todos los programas y proyectos del Gobierno Federal, te mando un fuerte abrazo con mucho afecto.</p>
Jaime Zetina	Subsecretario de Ingresos en Quintana Roo	<p>Texto: Estimado Secretario @adán_agusto Yo le mando un saludo desde Quintana Roo y quiero que sepa #EstamosAgusto ¡Sigue LÓPEZ!</p> <p>Voz: Hola que tal secretario Adán Augusto, aquí Jaime Zetina desde Quintana Roo que te manda un gran saludo y un abrazo muy fuerte, diciéndote que estamos muy a gusto y queremos que siga López, saludos!</p>
Juan Pablo Aguilera	Coordinador estatal del Partido del Trabajo en Quintana Roo	<p>Texto: Secretario @adan_agusto un saludo desde #QuintanaRoo, tú amigo #JuanPabloAguilera #EstamosAgusto #PoderyCrítica</p> <p>Voz: Secretario Adán Augusto te mando un saludo afectuoso desde Quintana Roo, tu amigo Juan Pablo Aguilera y que sepas que en Quintana Roo estamos muy a gusto, fuerte abrazo.</p>

VI. ESTUDIO DEL FONDO DE LA CONTROVERSIA



1. Objeto de la controversia.

1.1. ¿Qué determinó la UTCE?

El titular de la UTCE **desechó** las denuncias presentadas, al considerar que –de la revisión de las publicaciones materia de queja– no se advertía elemento alguno que, siquiera de forma indiciaria, pudiera considerarse que actualizaba alguna de las infracciones denunciadas.

En lo que interesa, la UTCE sostuvo que la revisión de las publicaciones materia de queja no arrojaba –siquiera de forma indiciaria– la actualización de alguna de las infracciones denunciadas, pues ninguno de los materiales denunciados contenía expresiones como las referidas en la jurisprudencia 4/2018⁸.

Concluyó lo anterior, fundamentalmente porque las expresiones no contenían llamados expresos al voto, de forma unívoca o inequívoca, ni publicitaban una plataforma electoral; sino que se limitaban a saludar al servidor público denunciado, señalar que se encuentran *a gusto* con él, o contienen muestras de simpatía o afecto.

Analizó los deslindes presentados por dos futbolistas denunciados y concluyó que fueron emitidos espontáneamente, que en los respectivos videos solo se tenía la intención de felicitar al denunciado, y que no guardaban relación con logros, cualidades personales, partido de militancia o antecedentes familiares o sociales del denunciado.

Además, sostuvo que, de las constancias recabadas y ofrecidas por los quejosos, no se advertían indicios sobre nexos de causalidad entre el denunciado y las publicaciones denunciadas, ni la existencia de una relación contractual subyacente a éstas, a título oneroso o gratuito a favor del Secretario de Gobernación.

⁸ De rubro: “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”.

Por el contrario, precisó que lo que sí se acreditaba es que los spots objetados no fueron contratados por el denunciado, sino fueron espontáneos y obedecieron al ejercicio de libertad de expresión.

En igual sentido, respecto al uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, determinó que no era posible advertir que las publicaciones señaladas fueran pagadas y menos con recursos financieros a cargo del denunciado, por lo que no se justificaba el inicio del procedimiento.

Con base en lo anterior, determinó que los PES se rigen preponderantemente por el principio dispositivo, esto es, que al denunciante es a quien le corresponde la carga de ofrecer y aportar las pruebas que sustenten su denuncia, de modo que sólo cuando existen indicios suficientes es posible admitir el procedimiento de investigación.

1.2. ¿Qué argumenta el recurrente?

El recurrente aduce que **la autoridad responsable emite una determinación basada en consideraciones de fondo**, ya que realizó una calificación jurídica, a partir de la norma aplicable, de los hechos denunciados y de los resultados obtenidos en su investigación, concluyendo que las conductas denunciadas no contienen elemento alguno que pudiera configurar la realización las infracciones denunciadas.

Señala que, contrariamente a lo establecido por el marco jurídico aplicable, la responsable indebidamente realizó un análisis donde condiciona la acreditación de las conductas denunciadas a la aceptación de una relación contractual entre el Secretario de Gobernación y el resto de las personas denunciadas; incluso valoró los deslindes presuntamente realizados por los denunciados sobre las conductas que se les imputan, lo que a su consideración, corresponde exclusivamente al estudio de fondo de la cuestión planteada.



Por otra parte, el recurrente refiere que la responsable de forma indebida omitió realizar solo un análisis preliminar, conforme a las facultades que tiene encomendadas, pues, por el contrario, emitió juicios de valor respecto de todas y cada una de ellas, señalando aspectos que son propios de un análisis de fondo que corresponde de forma exclusiva a la Sala Regional Especializada.

Asimismo, señala que **el desechamiento decretado está indebidamente motivado**, ya que las porciones normativas en las que fundamentó su actuación no resultan aplicables.

De igual manera, dice que brindó a la autoridad sustanciadora todos los elementos a su alcance y que, valorados con los contenidos de los perfiles y las expresiones, acreditaban la existencia de las conductas denunciadas.

Alega que trasladarle la responsabilidad de aportar los elementos que den cuenta de una relación contractual es desproporcional; sobre todo, atendiendo a las facultades de investigación con las que cuenta la responsable.

En adición a lo expuesto, sostiene que **las conductas denunciadas sí podrían constituir una infracción al régimen sancionador electoral**, y la responsable no analizó la modalidad, temporalidad ni sistematicidad en que se realizaron.

Lo anterior porque es un hecho público y notorio que Adán Augusto López Hernández, ha manifestado abiertamente la intención política de contender por la candidatura de Morena para la renovación del ejecutivo federal en el proceso electoral 2023-2024; los líderes de opinión, servidores públicos, empresarios y usuarios a través de redes sociales realizaron diversas publicaciones con contenidos similares e hicieron alusiones directas e inequívocas al Secretario de Gobernación; la difusión realizada por esas personas entre el veintitrés y veinticuatro de enero del presente año, ejecutaron una estrategia de comunicación

sistemática orquestada a favor del referido funcionario con la finalidad de posicionarlo indebidamente frente al electorado.

En otro aspecto, el actor refiere que el acto impugnado **carece exhaustividad y congruencia externa**, pues tendría que haberse pronunciado sobre todos los hechos denunciados para evidenciar por qué, desde su análisis preliminar, estos no podrían constituir una falta en materia del régimen sancionador electoral.

Finalmente, el actor aduce que **la responsable dejó de analizar el uso indebido de recursos públicos**, al omitir tomar en consideración que las cuentas usadas por los denunciados, que son servidores públicos, son las mismas que utilizan para difundir las acciones inherentes a sus respectivos cargos, por lo que son consideradas vías de comunicación oficiales e institucionales y, por ende, deben considerarse recursos públicos.

Así, considera que la responsable dejó de atender a la integridad de la denuncia e indebidamente realizó un deficiente análisis de esta, la cual, atendiendo a la sistematicidad, coordinación y elementos atípicos de ejecución, sí podría actualizar diversas infracciones al régimen sancionador.

2. Decisión.

La Sala Superior considera que los agravios hechos valer por el recurrente son esencialmente **fundados** y suficientes para revocar la determinación impugnada, pues la autoridad investigadora se basó en consideraciones de fondo para desechar de plano las denuncias intentadas.

2.1. Marco jurídico.

Esta Sala Superior ha sostenido que en el PES, la autoridad investigadora está facultada para desechar una denuncia cuando justifique que, del



análisis preliminar de los hechos denunciados, se advierte **en forma evidente**, que no constituyen una violación en materia político-electoral⁹.

Es por ello que el ejercicio de esa facultad no le autoriza a desechar la denuncia cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos controvertidos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean a las conductas denunciadas y de la interpretación de la normatividad supuestamente conculcada.

En ese sentido, para la procedencia de la denuncia basta con la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos denunciados tienen, de manera razonable, la posibilidad de constituir una infracción a la normatividad electoral¹⁰.

2.2. Caso concreto.

Se considera que los agravios relacionados con el indebido desechamiento de las denuncias son sustancialmente **fundados**, por haberse decretado bajo consideraciones de fondo, propias de la sentencia que –en su caso– llegara a dictar la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral.

Esto, al analizar la **espontaneidad e intención** de las conductas objeto de denuncia, la acreditación o no de la **sistematicidad** en las publicaciones denunciadas y el **deslinde** de dos futbolistas denunciados.

En efecto, en primer lugar, la UTCE consideró que se actualizaba la improcedencia de las denuncias por ser evidente que las conductas denunciadas no constituyen una violación a la materia electoral.

⁹ De conformidad con lo dispuesto por los artículos 470, párrafo 1 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo sostenido en la jurisprudencia 45/2016 de esta Sala Superior, de rubro “**QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL**”.

¹⁰ Véase la jurisprudencia 20/2009 de esta Sala Superior, de rubro “**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO**.”

Para llegar a tal conclusión **ponderó** los elementos que integran las conductas señaladas, considerando que no existe un llamado expreso al voto, por lo que no se acredita el **elemento subjetivo**.

Además, la UTCE **ponderó** el elemento **temporal del deslinde** y valoró que, en virtud de que las publicaciones de deslinde de los dos futbolistas referidos se subieron a redes sociales con anterioridad al inicio del PES, tal deslinde debía considerarse **espontáneo** y reforzaba la conclusión de que las manifestaciones denunciadas no tienen vinculación con proceso electoral o campaña alguno.

Se descubre, pues, que la responsable **emitió razonamientos valorativos** para justificar que se actualizaba una causa clara, manifiesta, notoria e indudable de improcedencia, consistente en que los hechos denunciados no constituyen una violación a la normativa en materia electoral; valoraciones que son impropias de aquella etapa procesal.

Es decir, para sostener que los hechos denunciados no constituirían violación a la normativa electoral, la UTCE realizó **juicios de valor** a partir de la **ponderación de los elementos que rodearon las conductas denunciadas**, consistentes en valorar: las conductas como *meros saludos o expresiones de afecto al secretario de gobernación*, la **idoneidad del deslinde** de dos futbolistas, y la inexistencia de **sistematicidad** de las conductas denunciadas.

Finalmente, como lo sostiene el recurrente, el análisis preliminar y contextual de las conductas denunciadas y los elementos probatorios que obran en autos, advierten que –al menos indiciariamente– los hechos denunciados sí guardan relación con la materia electoral y pueden constituir violaciones al principio de equidad en la contienda.

Esto pues, con independencia de que en los videos no existan expresiones que, por sí solas, impliquen transgresión a la normatividad electoral, el objeto de denuncia es la publicación **sistemática y coordinada** de saludos a Adán Augusto López Hernández, para darle



publicidad frente a la ciudadanía y así **posicionarle** en la elección presidencial.

Así, esta forma de publicidad subrepticia únicamente puede detectarse mediante un **análisis integral y de fondo**, propio de la sentencia, y no mediante un análisis preliminar como el que desarrolló la UTCE.

Así, el acuerdo de desechamiento reclamado no fue emitido conforme a Derecho, pues se sostuvo en valoraciones propias del fondo del asunto.

Se invocan como aplicables las jurisprudencias 20/2009 y 45/2016, de esta Sala Superior¹¹ y los precedentes SUP-REP-48/2023 y SUP-REP-49/2023.

3. Conclusión

En consecuencia, lo procedente es **revocar** la determinación impugnada, **para el efecto** de que la UTCE –de no advertir diversa causa de improcedencia– admita e instruya el PES originario.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

VII. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, para los efectos precisados en la ejecutoria.

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación atinente.

¹¹ De rubros, respectivamente:

“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.”

“QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.”

SUP-REP-47/2023

Así lo resolvieron por **mayoría de votos** las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; con el voto de calidad del magistrado presidente Reyes Rodríguez Mondragón, en términos del artículo 167, sexto párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y de los magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez; así como la ausencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera. La subsecretaria general de acuerdos da fe de la presente ejecutoria, y de que esta se firma de manera electrónica.

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 PARTICULAR QUE FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-47/2023, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 167 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

1. De manera respetuosa, disentimos del sentido y de las consideraciones de la sentencia aprobada por la mayoría, porque estimamos que, en el caso, lo procedente es confirmar el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral que desechó la denuncia presentada por el actor, toda vez que de los hechos narrados y las pruebas que ofreció en su escrito de queja no se desprenden indicios suficientes de la comisión de las conductas infractoras que le atribuye al secretario de Gobernación, por lo que no se justifica el inicio del procedimiento especial sancionador.

I. Contexto

2. El asunto tiene su origen en la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática contra Adán Augusto López Hernández, en su calidad de Secretario de Gobernación, por el presunto uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada de cara al próximo proceso electoral federal 2023-2024, con motivo de la difusión de videos en los que se saludaba al denunciado con la frase "ESTOY MUY AGUSTO", así como pinta de bardas con dicho mensaje, lo que a consideración del denunciante constituye una

campaña sistemática que viene desarrollando el servidor público para generar promoción con miras al proceso electoral federal 2023-2024, en contravención a lo dispuesto por el artículo 134 constitucional que prohíbe a los servidores públicos desviar recursos que están bajo su responsabilidad para su promoción.

3. Así como en la diversa denuncia presentada por Rodrigo Antonio Pérez Roldán también contra el referido servidor público, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña; promoción personalizada, violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda y uso indebido de recursos públicos, ello derivado de la contratación, difusión y/o tolerancia de la aparición de propaganda política que promociona el nombre y cargo del denunciado, a través de diversos líderes de opinión, servidores públicos, empresarios y usuarios de redes sociales.
4. El titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en el acuerdo que se impugna, **desechó** las denuncias presentadas, al considerar que de la revisión de las publicaciones materia de queja no advertía elemento alguno que, siquiera de forma indiciaria, pudiera ser considerado como un acto anticipado de precampaña o campaña; o bien, promoción personalizada del titular de la Secretaría de Gobernación Federal y respecto al uso indebido de recursos públicos determinó que de la información obtenida no era posible advertir que las publicaciones señaladas fueran pagadas y menos con recursos financieros a cargo del denunciado, por lo que no se justificaba el inicio del procedimiento.

II. Criterio aprobado por la mayoría



5. En la sentencia se revoca el acuerdo impugnado para el efecto de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral –de no advertir diversa causa de improcedencia– admita e instruya el procedimiento especial sancionador originario
6. Lo anterior, porque la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para sostener que los hechos denunciados no constituían violación a la normativa electoral realizó juicios de valor a partir de la ponderación de los elementos que rodearon las conductas denunciadas, consistentes en valorar: las conductas como *meros saludos o expresiones de afecto al secretario de gobernación*, la idoneidad del deslinde de dos futbolistas, y la inexistencia de sistematicidad de las conductas denunciadas.
7. Además de que del análisis preliminar y contextual de las conductas denunciadas y los elementos probatorios que obran en autos, advierten que –al menos indiciariamente– los hechos denunciados sí guardan relación con la materia electoral y pueden constituir violaciones al principio de equidad en la contienda, por lo que con independencia de que en los videos no existan expresiones que, por sí solas, impliquen transgresión a la normatividad electoral, el objeto de denuncia es la publicación sistemática y coordinada de saludos a Adán Augusto López Hernández, para darle publicidad frente a la ciudadanía y así posicionarle en la elección presidencial.
8. Asimismo, se aseveró que esa forma de publicidad subrepticia únicamente puede detectarse mediante un análisis integral y de fondo, propio de la sentencia, y no mediante un análisis preliminar como el que desarrolló la responsable.

9. En tal virtud, se concluyó que el acuerdo de desechamiento reclamado no fue emitido conforme a Derecho, pues se sostuvo en valoraciones propias del fondo del asunto.

III. Motivos de disenso

10. En el caso, la litis se centra en determinar si efectivamente la autoridad responsable para desechar la queja realizó valoraciones de fondo.
11. Consideramos que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo impugnado con base en el análisis **preliminar** de los hechos y pruebas que ofreció el actor en su escrito de queja y las que de oficio recabó, de las que estimó que no se desprenden indicios suficientes que justifiquen el inicio del procedimiento especial sancionador y por esa razón desechó la queja propuesta.
12. Antes de exponer las razones por las que estimamos que no existen indicios de los que se aprecien los actos anticipados de precampaña y campaña, la promoción personalizada, así como el uso indebido de recursos públicos que el actor pretende acreditar con su queja, consideramos necesario precisar que en términos del artículo 471, punto 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹², la autoridad responsable cuenta con la facultad de desechar las quejas que se le presenten si se actualizan las siguientes condiciones:

¹² Esta disposición se reproduce en el artículo 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.



- a) Cuando la queja no reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del propio artículo 471¹³;
 - b) **Cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;**
 - c) **Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; y**
 - d) Cuando la denuncia sea evidentemente frívola.
13. Esto es, para determinar si se actualizan las condiciones para desechar la queja, sin prevención alguna, basta definir, en términos formales, si los hechos denunciados pueden coincidir o no con alguna de las conductas que se persiguen a través del procedimiento especial sancionador señaladas en el artículo 470, párrafo 1, de la de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y que se refieren a:
- Violar lo establecido en la base III del artículo 41 y en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general.
 - Contravenir las normas sobre propaganda política o electoral;
 - o
 - Constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

¹³ 3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
- e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y
- f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

14. En tal virtud, la autoridad administrativa competente está facultada para realizar un examen **preliminar** que le permita advertir si existen elementos **indiciarios** que revelen la probable actualización de una infracción y que justifiquen el inicio del procedimiento especial sancionador¹⁴; con la limitante de no juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, de calificar la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que la Sala Regional Especializada dicte en el procedimiento especial sancionador¹⁵.
15. Asimismo, cabe destacar que esta Sala Superior ha establecido que el referido procedimiento se rige preponderantemente por el principio dispositivo, por lo que el inicio e impulso está a cargo de las partes y no del encargado de su tramitación¹⁶, de ahí que el denunciante debe ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión¹⁷.
16. De igual forma, ha precisado que la circunstancia de que le esté vedado a la Unidad Técnica desechar una denuncia con consideraciones que correspondan al fondo, **no es un impedimento para que el análisis preliminar sea integral y exhaustivo, sobre la base de los elementos o pruebas mínimas**

¹⁴ Véase la Jurisprudencia 45/2016, de la Sala Superior, de rubro queja. para determinar su improcedencia se debe realizar un análisis preliminar de los hechos para advertir la inexistencia de una violación en materia de propaganda político-electoral. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

¹⁵ En términos de la jurisprudencia **20/2009**, de rubro: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO”**.

¹⁶ Jurisprudencia **16/2011**, de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.**

¹⁷ Conforme al artículo 23, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.



aportadas por los denunciantes y, en su caso, las recabadas en la investigación preliminar¹⁸.

17. Esto es, si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la Unidad Técnica dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, a fin de obtener los elementos suficientes y determinar si los hechos denunciados son o no probablemente constitutivos de un ilícito electoral y justifican el inicio del procedimiento¹⁹.
18. En esas condiciones y de conformidad con lo previsto por el artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la denuncia será desechada por la unidad técnica, sin prevención alguna, cuando, entre otras causas, los hechos denunciados no constituyan, **de manera evidente**, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo, en caso contrario, si existen elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral, se debe instruir el procedimiento.
19. Con base en las razones expuestas, se tiene que la facultad para decretar el desechamiento de una queja implica únicamente la realización de un análisis preliminar de los hechos denunciados²⁰, por lo que la autoridad no debe realizar juicios de valor acerca de

¹⁸ Véanse las sentencias dictadas al resolver los SUP-REP-260/2021 y SUP-REP-311/2021.

¹⁹ Véase el artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE. Resulta aplicable la jurisprudencia **45/2016**, de rubro: **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.**

²⁰ Jurisprudencia 18/2019, con rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESEERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.**

la legalidad de los hechos para desecharla con base en la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada²¹.

20. Es decir, le está vedado a la autoridad responsable determinar si, desde su perspectiva, los elementos que ofrece el denunciante y las circunstancias que giran en torno a los hechos denunciados resultan o no suficientes para demostrar la infracción alegada, pues ello corresponde **exclusivamente al estudio de fondo de la cuestión planteada**, el cual, se insiste, es competencia de la Sala Regional Especializada y no de la autoridad instructora del procedimiento especial sancionador.
21. En mérito de lo expuesto, estimamos que para analizar la posible configuración de la causal de improcedencia referida es necesario establecer si los hechos denunciados constituyen indicios de la posible actualización de una violación en materia de propaganda político-electoral; es decir, si existen elementos que, a partir de razonamientos lógico-jurídicos permitan acreditar la existencia de datos o circunstancias que originalmente eran desconocidos.
22. Ahora bien, en el caso particular, la autoridad responsable desechó las quejas al considerar que no existen indicios de que los hechos denunciados constituyan una violación en materia electoral, dado que si bien en las publicaciones objetadas se identifican con claridad expresiones que podrían conducir a la identidad del titular de la Secretaría de Gobernación Federal, como: *Secretario Adán, Adán Augusto, Secretario de Gobernación y amigo Adán, Secretario Adán Augusto y otros semejantes* -aun cuando no se cite

²¹ Artículos 470 y 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.



el nombre completo del nombre del denunciado- y que, en la actualidad no ha iniciado el proceso electoral federal 2023-2024, respecto del cual supuestamente se está posicionando indebidamente al mencionado servidor público, lo cierto es que ninguno de los materiales denunciados contienen expresiones de llamamiento al voto o algún equivalente funcional, sino que se limitan a saludar al servidor público y señalar que se encuentran "a gusto" o contienen muestras de simpatía o afecto, pero que en modo alguno de forma unívoca o inequívoca podrían tener un sentido equivalente de solicitar el sufragio a favor o en contra de alguien respecto a una contienda electoral (intrapartidista o constitucional) ni se publicita alguna plataforma electoral.

23. De igual manera, la responsable respecto a la infracción consistente a la supuesta promoción personalizada, señaló que no existía algún elemento de prueba ni indicio alguno, aportados por los quejosos o recabados por esa autoridad, respecto a que se tratara de propaganda emitida por el servidor público denunciado a través de intermediarios, ya fuese a título oneroso o gratuito, por lo que consideró que no existen elementos que apunten a que las publicaciones materia de queja constituyan propaganda emitida por los poderes públicos, elementos constitutivos de la infracción atribuida por los quejosos a Adán Augusto López Hernández.
24. Además de que de los deslindes de los futbolistas se corrobora que los discursos del video denunciado solo tenían la intención de felicitar al denunciado, aunado a que no se encontraban relacionados con logros, cualidades personales, partido de militancia o antecedente familiares o sociales del denunciado.

25. Por lo que respecta al uso indebido de recursos públicos determinó que de la información obtenida no era posible advertir indicios de que las publicaciones señaladas fueran pagadas y mucho menos con recursos financieros a cargo del denunciado, por lo que no se justificaba el inicio del procedimiento.
26. Finalmente, en cuanto a la presunta violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, señaló que tampoco existían indicios que permitieran concluir la verosimilitud de que para la difusión de las publicaciones objeto de la queja fuesen empleados recursos públicos, sino al contrario, los elementos agregados apuntaban a que los spots objetados no fueron contratados por el denunciado, sino fueron espontáneos y obedecieron al ejercicio de libertad de expresión.
27. Con base en lo expuesto, consideramos que no le asiste la razón al actor, respecto a que la autoridad responsable efectuó juicios de valor sobre la legalidad de los hechos, ya que el análisis que realizó se limitó a corroborar la existencia de los videos denunciados y a verificar si de su contenido se advertían indicios sobre la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, difusión de propaganda personalizada, uso indebido de recursos públicos o la posible transgresión a los principios de neutralidad e imparcialidad.
28. En tal virtud, a nuestro criterio, el acuerdo de desechamiento controvertido se encuentra ajustado a derecho, ya que la circunstancia de que en las publicaciones se mencione el nombre o cargo de la persona a la que se saluda o felicita no implica una promoción personalizada y menos con fines electorales; además de que, en principio, gozan de haber sido realizados en ejercicio de la libertad de expresión, la cual no es destruida o siquiera puesta en



duda con algún elemento de prueba o indicio de las constancias de autos.

29. Máxime que el Secretario de Gobernación se deslindó de todas las publicaciones objetadas y los autores de las mismas -que fueron debidamente notificados- afirmaron haber procedido de forma espontánea y en ejercicio de su libertad de expresión, por lo que tampoco se obtenían rastros respecto a que el mencionado servidor público hubiese aprovechado su posición para, de manera explícita o implícita, afectar la equidad en el proceso electoral, pues no se encontraron señales que hicieran probable la vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.
30. Por tanto, si no existen elementos que contengan **indicios** de actos anticipados de precampaña o campaña, la sola mención del nombre o cargo en un saludo o felicitación a un servidor público, en principio, no es un acto de promoción personalizada, aunado a que, reitero, los mensajes gozan de la presunción de estar amparados en la libertad de expresión, sin que tales premisas sean destruidas por el recurrente.
31. Además, del texto y contexto de los mensajes no se advierte alguna alusión expresa a algún proceso electoral, ni el llamamiento al voto a favor del aludido funcionario, así como tampoco se advierte alguna palabra o frase de la que se pueda deducir el uso de un equivalente funcional para posicionar al servidor público frente al electorado y de cara a algún proceso electoral.
32. Máxime que el recurrente no expresa qué frase o palabra, fuera de la mención del nombre o cargo del funcionario son llamamientos expresos al voto o a un equivalente funcional, pues solo hace

referencia a una supuesta campaña sistemática, lo cual es una apreciación subjetiva que no está soportada en otros argumentos ni elementos de prueba.

33. Con base en lo expuesto, estimamos que el desechamiento de las quejas no se sustenta en consideraciones propias del fondo del asunto, pues la autoridad responsable se limitó a establecer si de la valoración preliminar de los hechos denunciados, las pruebas aportadas por el quejoso y la investigación emprendida, se obtenían indicios suficientes para determinar que las conductas denunciadas podrían o no ser constitutivas de un ilícito electoral, por lo que no llevó a cabo algún juicio de valor respecto de la legalidad o ilegalidad de las conductas denunciadas o sobre la admisión, valoración o desechamiento de las pruebas presentadas.

IV. Conclusión

34. Por las razones expuestas es que nos apartamos del criterio aprobado por la mayoría, pues consideramos que debió confirmarse el acuerdo recurrido.

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.