

Síntesis del SUP-REP-49/2023

PROBLEMA JURÍDICO: Determinar si fue ajustado a Derecho el acuerdo de desechamiento emitido por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en relación con la queja presentada por el recurrente.

HECHOS

Rodrigo Antonio Pérez Roldán presentó una queja en contra del periódico "A gusto del Pueblo". Denunció su distribución en formato físico y en su versión electrónica. Según refiere, esto se trata de una estrategia coordinada para promocionar la imagen de Adán Augusto López Hernández, en su carácter de secretario de gobierno y en relación con la elección de la Presidencia de la República. En su concepto, eso no constituye un ejercicio periodístico ni busca una finalidad informativa porque, tanto la portada como el contenido se centra en exaltar la imagen del secretario de gobernación. A partir de ello, considera que puede acreditarse la existencia de actos anticipados de campaña y precampaña, violación a los principios de equidad e imparcialidad, así como un uso indebido de recursos públicos

La UTCE desechó la queja al considerar que los hechos denunciados no constituían una violación en materia electoral. Señaló que, el contenido del periódico "A gusto del Pueblo" se encontraba protegido por la libertad de expresión y que, en este caso, debía operar la presunción de legalidad de la labor periodística.

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE RECURRENTE:

Considera que el acuerdo impugnado está indebidamente motivado, porque la autoridad responsable justificó el desechamiento a partir de consideraciones de fondo, no realizó un análisis exhaustivo del periódico denunciado a la luz de todos los hechos que hizo valer en su queja y porque la resolución careció de la debida congruencia que se exige en este tipo de acuerdos.

RESUELVE

Razonamientos:

La UTCE utilizó consideraciones de fondo para sustentar su desechamiento, por lo cual fue incorrecto su actuar. Ello se advierte, por una parte, al señalar que se trata de un ejercicio periodístico que está protegido por la libertad de expresión y que para efecto de desvirtuar la presunción de licitud que opera en este el actor debió presentar mayores elementos de prueba. Por otra, al señalar que no existieron suficientes indicios que lleven a pensar que se trata de una ilicitud en materia electoral.

Se revoca el acuerdo impugnado.



**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-49/2023

RECURRENTE: RODRIGO ANTONIO
PÉREZ ROLDÁN

AUTORIDAD RESPONSABLE: UNIDAD
TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO
ELECTORAL DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

SECRETARIADO: ALEXANDRA D.
AVENA KOENIGSBERGER Y AUGUSTO
ARTURO COLÍN AGUADO

COLABORÓ: ANGEL GARRIDO
MASFORROL

Ciudad de México, a ocho de marzo de dos mil veintitrés

Sentencia de la Sala Superior que **revoca** el acuerdo dictado por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/44/2023, mediante el cual declaró improcedente la queja presentada por el recurrente, al considerar que de los hechos denunciados no se advertía una infracción en materia electoral.

Esta decisión se sustenta, principalmente, en que la autoridad responsable basó su desechamiento en consideraciones de fondo, lo cual escapa de sus facultades.

ÍNDICE

GLOSARIO2

1. ASPECTOS GENERALES.....	2
2. ANTECEDENTES.....	3
3. COMPETENCIA.....	5
4. PROCEDENCIA.....	5
5. ESTUDIO DE FONDO.....	6
6. EFECTOS.....	20
7. RESOLUTIVO.....	20

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Periódico denunciado:	Periódico titulado “A gusto del Pueblo”
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Secretario de gobernación:	de Adán Augusto López Hernández
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La controversia está relacionada con una queja que presentó Rodrigo Antonio Pérez Roldán ante la UTCE en contra del secretario de Gobernación, Adán Augusto López Hernández, y de quien resulte responsable, por la distribución del periódico denunciado en formato físico -en la Ciudad de México y en distintas entidades federativas-, así como en su versión electrónica.
- (2) El recurrente sostiene que se trata de una estrategia coordinada para promocionar la imagen del secretario de gobernación a partir de un periódico, lo cual no puede tratarse de un ejercicio periodístico que busca



una finalidad informativa, porque desde la portada y a partir del contenido se observa una intención que busca exaltar la imagen del secretario de gobernación.

- (3) Por lo tanto, solicitó la adopción de medidas cautelares a fin de que se ordene el retiro inmediato de la página de internet “augustodelpueblo.com”, así como de los perfiles de las redes sociales denunciadas, y para que se dejara de repartir la versión física del periódico.
- (4) En vía de tutela preventiva, solicitó que los denunciados se abstuvieran de realizar conductas que pudiesen constituir actos anticipados de campaña.
- (5) La autoridad responsable desechó la queja al considerar que los hechos denunciados no constituían una violación en materia electoral. Señaló que, además de no existir suficientes indicios que justificaran el inicio de un procedimiento, el contenido del periódico denunciado se encontraba protegido por la libertad de expresión y que, en este caso, debía operar la presunción de legalidad de la labor periodística.
- (6) En este recurso, Rodrigo Antonio Pérez Roldán impugna la decisión de la responsable, y su pretensión es que se revoque la resolución impugnada para que, de no existir otra causal de desechamiento, se admita la queja que presentó y se le de el trámite correspondiente, a efecto de que la Sala Especializada emita un pronunciamiento en el fondo del asunto.

2. ANTECEDENTES

- (7) **2.1. Presentación de una queja.** El tres de febrero del dos mil veintitrés¹, Rodrigo Antonio Pérez Roldán presentó una queja en contra de Adán Augusto López, secretario de Gobernación, y quienes resulten responsables por la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña y uso indebido de recursos públicos, derivado de la distribución en forma física de un periódico denominado “*A gusto del Pueblo*”, así como

¹ A partir de este momento todas las fechas se refieren al año de 2023, salvo mención expresa en contrario.

su difusión a través de *Facebook* y en un canal de *YouTube*,¹ al estimar que forma parte de una estrategia que busca posicionar de forma anticipada al denunciado.

- (8) Solicitó el dictado de medidas cautelares, para que se ordenara el retiro inmediato de la página de internet “agustodelpueblo.com”, así como de los perfiles de las redes sociales denunciadas, y para que se dejara de repartir la versión física del periódico. En vía de tutela preventiva, solicitó que los denunciados se abstuvieran de realizar conductas que pudieran constituir actos anticipados de campaña.
- (9) **2.2. Emisión del Acuerdo impugnado.** El catorce de febrero, el titular de la UTCE dictó un acuerdo en el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/44/2023, en el sentido de desechar la queja, al considerar que los hechos denunciados no constituyen una violación en materia electoral.
- (10) **2.3. Interposición de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El veintiuno de febrero, Rodrigo Antonio Pérez Roldán interpuso el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a fin de combatir el acuerdo señalado en el punto anterior.
- (11) **2.4. Integración de expediente y turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, el magistrado presidente acordó integrar el expediente SUP-REP-49/2023 y turnarlo a la ponencia del magistrado José Luis Vargas Valdez.
- (12) **2.5. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el medio de impugnación en su ponencia; admitió a trámite la demanda, y una vez que se desahogaron la totalidad de las actuaciones atinentes, cerró la instrucción y ordenó emitir el proyecto de sentencia respectivo.
- (13) **2.6. Sesión pública y engrose.** En sesión pública de ocho de marzo, el pleno de la Sala Superior rechazó, por mayoría de votos (con el voto de calidad del magistrado presidente), el proyecto propuesto por el magistrado



instructor, por lo que designó al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para la elaboración del engrose correspondiente.

3. COMPETENCIA

(14) Esta Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir un acuerdo de desechamiento dictado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución federal; 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, y 109, párrafo 1, inciso c) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

4. PROCEDENCIA

(15) El presente recurso de revisión cumple con los requisitos de procedencia para su admisión, previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 109, párrafo 3, y 110 de la Ley de Medios, de conformidad con las siguientes consideraciones.

(16) **4.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y la firma autógrafa del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas que autoriza para ello; el acto impugnado; la autoridad responsable; los hechos, conceptos de agravio y preceptos jurídicos que estimó violados de acuerdo con sus intereses y pretensiones.

(17) **4.2. Oportunidad.** El recurso es oportuno, puesto que el acuerdo combatido le fue notificado a la parte actora el miércoles quince de febrero, de ahí que el plazo para controvertirlo transcurrió del jueves dieciséis al martes veintiuno, sin contar los días dieciocho y diecinueve, al ser sábado y domingo. Por tanto, si la interposición del presente recurso ocurrió el martes veintiuno de febrero, es evidente que su interposición fue oportuna, es decir,

dentro del plazo de cuatro días requerido para impugnar un acuerdo de desechamiento.

(18) **4.3. Legitimación.** Se satisface el requisito, porque el recurrente promueve por propio derecho, en su carácter de parte denunciante dentro del procedimiento especial sancionador.

(19) **4.4. Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico para acudir a esta instancia, porque fue quien presentó la denuncia desechada por la responsable, y tiene la pretensión de que se revoque el acuerdo impugnado para que se ordene su admisión y continúe la investigación e instrucción del procedimiento especial sancionador correspondiente.

(20) **4.5. Definitividad.** Se considera colmado el principio de definitividad y firmeza, puesto que en la normativa aplicable no se prevé ningún otro medio de impugnación que deba agotarse para acudir a esta instancia.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

(21) La controversia tiene su origen a partir de una queja que presentó el recurrente en contra del periódico denunciado, en la que denunció su distribución en formato físico, en su vertiente electrónica y la creación de perfiles en redes sociales del mismo.

(22) Para el recurrente, esto se trata de una estrategia coordinada para promocionar la imagen de Adán Augusto López Hernández. En su concepto, eso no constituye un ejercicio periodístico, ni busca una finalidad informativa, porque tanto la portada como el contenido se centra en exaltar la imagen del secretario de gobernación.

(23) A partir de ello, considera que podrían configurarse actos anticipados de precampaña y campaña, una violación a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda y un uso indebido de recursos públicos.



- (24) Por lo tanto, solicitó la adopción de medidas cautelares a fin de que se ordenase el retiro inmediato de la página de internet “augustodelpueblo.com”, así como de los perfiles de las redes sociales denunciados, y para que se dejara de repartir la versión física del periódico. En vía de tutela preventiva, solicitó que los denunciados se abstuvieran de realizar conductas que pudiesen constituir actos anticipados de campaña.
- (25) La UTCE desechó la queja al considerar que los hechos denunciados no constituían una violación en materia electoral. A continuación, se sintetiza el acuerdo impugnado.

5.2. Consideraciones del acto reclamado (dictado en el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/44/2023)

- (26) En el acuerdo controvertido, el titular de la UTCE desechó la queja presentada porque consideró que los hechos materia de denuncia no constituían una violación en materia electoral.
- (27) La autoridad responsable tuvo por demostrada la existencia del periódico y de los perfiles en redes sociales correspondientes a versiones locales de este; sin embargo, consideró que este hecho no podía tratarse de una infracción a la normativa electoral sobre la base de la presunción de licitud de la que goza la labor periodística.
- (28) Señaló que, en el periódico denunciado, se muestran contenidos de diversa índole a través de sus distintas secciones *-Inicio, Nacional, Estados, Internacional, Deportes y Entretenimiento-* y no única o preponderantemente el relacionado con el secretario de Gobierno. Es decir, aunque sí se hace referencia a sus actividades, esto se considera razonable, porque se trata de un servidor público de alto nivel encargado de la política interior del país.
- (29) Adicionalmente, señaló que el hecho de que en el periódico denunciado se hiciera referencia a las actividades de Adán Augusto López Hernández era algo razonable, en virtud de tratarse de un servidor público de alto nivel encargado de la política interior del país.

- (30) En atención a esas consideraciones, advirtió que no podía hablarse de indicios relacionados con la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, la supuesta difusión de propaganda personalizada, el aparente uso de recursos públicos o la posible trasgresión a los principios de neutralidad e imparcialidad.
- (31) Robustece lo anterior, el hecho de que, derivado de un requerimiento realizado por la propia autoridad, tanto el secretario de Gobernación, como el titular de la Unidad de Administración y Finanzas de esa Secretaría, negaron haber destinado recursos públicos para contratar o pagar la publicación del contenido del periódico denunciado.
- (32) Así, a partir de las diligencias de investigación preliminar, se obtuvo que la difusión del contenido del periódico denunciado obedeció al desarrollo de una labor periodística e informativa, sin que existieran indicios de que dicha difusión fuera producto de una adquisición o contratación para infringir la normativa electoral.
- (33) En ese orden, la UTCE refirió que en el caso debía de operar la presunción de legalidad de la labor periodística, en términos de la Jurisprudencia 15/2018, y que en los procedimientos especiales sancionadores la inviolabilidad de la libertad de diseminar información se traduce en que la autoridad administrativa adopte una especial diligencia al analizar las denuncias presentadas en contra de las personas que ejerzan la labor periodística.
- (34) Según refiere la autoridad responsable, al hacerlo, se busca evitar que el mero inicio del procedimiento pudiera implicar un mecanismo de inhibición de la actividad periodística, o bien, una forma de censura indirecta.
- (35) Por todas esas razones, la UTCE concluyó que el contenido del periódico denunciado se encontraba protegido por la libertad de expresión, como parte de una labor periodística, que no solo está permitida por la Constitución general, sino que, además, debe de adquirir una protección reforzada.



- (36) Así, al no haberse aportado pruebas eficaces e idóneas al escrito de denuncia que venzan la presunción de licitud de la actividad periodística, se tuvo por actualizada la causal de desechamiento consistente en que los hechos denunciados no constituyen una infracción en materia electoral, prevista en el artículo 471, párrafo 5, incisos b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales².
- (37) En consecuencia, se consideró innecesario realizar un pronunciamiento en torno a las medidas cautelares solicitadas.

5.3 Síntesis de los agravios

- (38) Inconforme con la resolución anterior, el recurrente presentó un medio de impugnación en el que solicita la revocación del acuerdo controvertido para que la UTCE sustancie debidamente el procedimiento, realice una investigación exhaustiva de los hechos y, en su caso, remita el asunto a la Sala Especializada, para que pueda pronunciarse sobre el fondo del asunto.
- (39) La causa de pedir la sustenta en el hecho de que el acuerdo controvertido fue indebidamente desechado con base en consideraciones de fondo, carece de exhaustividad y congruencia externa, además de transgredir el principio de legalidad.
- (40) En primer lugar, sostiene que la UTCE realizó un análisis en el que ponderó el contenido del periódico, el tipo de los mensajes, las pruebas aportadas y las recabadas, la información remitida por los sujetos denunciados y la interpretación de la ley en materia de la labor periodística y, a partir de ello, concluyó que no se advertía una infracción en materia electoral.
- (41) En su concepto, la autoridad responsable emitió juicios de valor y calificó la legalidad de los hechos denunciados. Sin embargo, no tiene facultades para

² Artículo 471.5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:

b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda política electoral;

c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos

realizar un ejercicio de tal naturaleza, ya que, al hacerlo, se sustituyó la calificación de fondo que le corresponde a la Sala Especializada.

- (42) En segundo lugar, refirió que la UTCE no fue exhaustiva, porque las infracciones denunciadas en la queja no pretendían acreditarse únicamente a partir de la existencia del periódico y de su contenido, sino que los motivos de inconformidad se justificaron a partir del contexto político de los hechos -incluidos el nombre del periódico y las notorias aspiraciones del denunciado de contender por la presidencia de la República-, lo cual podría derivar en la existencia de una estrategia fraudulenta, compleja y novedosa de posicionamiento anticipado ante el electorado.
- (43) En cuanto al contexto, el recurrente argumentó que desde principios del año dos mil veintidós, el secretario de gobernación manifestó y ha reconocido en diversas ocasiones las aspiraciones que tiene para ser candidato de MORENA en el proceso interno, así como en el próximo proceso electoral federal para contender por la Presidencia de la República.
- (44) Desde su perspectiva, esto es importante porque el periódico denunciado surge con posterioridad a su destape como posible candidato y a meses del proceso interno de MORENA y del proceso electoral federal.
- (45) Aunado a ello, sostiene que la propia autoridad certificó la existencia y el contenido de al menos siete medios periodísticos y columnistas que dan cuenta de la presencia de una estrategia de posicionamiento en favor de Adán Augusto López Hernández derivado del periódico denunciado, misma que podría otorgarle un beneficio en las contiendas que pretende participar.
- (46) Por otra parte, afirma que no es casualidad el hecho de que a partir del “destape” como candidato presidencial se han implementado estrategias de penetración en el electorado mediante la inclusión de frases que fonéticamente hacen referencia al denunciado tales como “A gusto con Adán”, “Con Adán Estamos A Gusto”, “A Gusto con Adán Augusto”, mismas que se han utilizado en redes sociales a través de hashtags (etiquetas).



- (47) En ese sentido, señaló que tampoco se debe de ignorar el hecho de que dichas frases y alusiones fonéticas fueron utilizadas recientemente en una campaña de futbolistas, empresarios, líderes de opinión y políticos de todos los niveles en la red social denominada “TikTok”.
- (48) A partir de todo lo anterior, consideró al periódico como parte de una estrategia sistemática y fraudulenta para posicionar al secretario de gobernación frente al electorado.
- (49) No obstante, la autoridad responsable se limitó a señalar que, por tratarse de un periódico, opera la presunción de legalidad de la labor periodística. De la misma forma, desacredita la existencia de la estrategia reclamada, bajo el hecho de que los denunciados negaron haber pagado por la realización del periódico.
- (50) Finalmente, el recurrente argumenta que la resolución de la UTCE carece de congruencia externa, puesto que resuelve algo que no fue solicitado por las partes e incluso va más allá de lo pedido, al hablar sobre el ejercicio de la labor periodística, lo cual implica introducir una cuestión que no fue planteada en la queja.
- (51) Al respecto, sostiene que la intención de la queja fue hacerle ver a la autoridad el posible patrón existente entre el logo y el nombre del periódico, los perfiles en redes sociales y la imagen de Adán Augusto López Hernández. Por ello, solicitó un análisis integral que involucrara todas esas cuestiones a la luz de posibles infracciones a la normatividad en materia electoral.
- (52) Contrariamente a ello, la autoridad responsable resolvió en el sentido de señalar si la existencia y el contenido del periódico denunciado constituía un ejercicio periodístico auténtico.
- (53) Por estos motivos, estima que el acuerdo controvertido debe de ser revocado, para el efecto de que la autoridad responsable sustancie debidamente el expediente, emita las medidas cautelares solicitadas, agote

todas las diligencias de investigación y, en su oportunidad, remita el expediente a la Sala Especializada del Tribunal Electoral para que se resuelva el fondo de la controversia planteada.

5.4. Consideraciones de esta Sala Superior

(54) De lo que se desprende en los apartados anteriores, el problema jurídico que se debe resolver en este recurso consiste en determinar si le asiste o no la razón al actor cuando afirma que el desechamiento de la UTCE se sustentó en consideraciones de fondo, sobre la base de un análisis incorrecto de los hechos expuestos y las violaciones alegadas.

(55) Esta Sala Superior considera sustancialmente **fundados** los agravios expuestos por el recurrente, toda vez que el titular de la UTCE determinó la improcedencia de la queja sobre la base de cuestiones de fondo, y no consideró que existían elementos mínimos que justificaban la apertura del procedimiento respectivo, por lo que se debe **revocar** el Acuerdo impugnado.

5.4.1 Marco normativo

(56) De acuerdo con la normativa aplicable, los procedimientos especiales sancionadores se desecharán, entre otras hipótesis, cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, en concreto lo previsto en los artículos 41, base III, y 134, párrafo octavo, de la Constitución general, las normas sobre propaganda política o electoral; o actos anticipados de precampaña o campaña.³

(57) Para ello, 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 sancionador.⁴

³ Artículos 470, párrafo 1, y 471 de la LGIPE y 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

⁴ De conformidad con la jurisprudencia de rubro **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA**



- (58) Si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la UTCE dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, para obtener los elementos suficientes y determinar si los hechos denunciados son o no probablemente constitutivos de un ilícito electoral y justifican el inicio del procedimiento.⁵
- (59) La investigación debe ser acorde con los principios de legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expeditividad, mínima intervención y proporcionalidad⁶, y atender a la fase preliminar en la que se encuentra la instrucción del procedimiento.
- (60) Lo anterior, no puede llevarse al extremo de 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 se dicte en el procedimiento especial sancionador⁷.
- (61) No obstante, el hecho de que le esté vedado a la UTCE 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 aportadas por los denunciantes y, en su caso, las recabadas en la investigación preliminar⁸.
- (62) Por el contrario, la denuncia será desecheda de plano por la UTCE, sin prevención alguna, cuando, entre otras causas, los hechos denunciados no

INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

⁵ Véase el artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

⁶ Artículo 17, numeral 1, del Reglamento de Quejas, así como la tesis de rubro **PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA.** Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 62 y 63.

⁷ En términos de la jurisprudencia 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.** Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40.

⁸ Véanse las sentencias dictadas al resolver los SUP-REP-260/2021 y SUP-REP-311/2021.

constituyan, **de manera evidente**, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo⁹. 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**.

(63) La facultad para decretar el desechamiento implica únicamente la realización de un análisis preliminar de los hechos denunciados, sin que ello le autorice a la autoridad responsable a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos,¹⁰ a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada.¹¹

(64) Frente a lo anterior, un aspecto relevante para analizar la posible configuración de la causal de improcedencia referida consiste en establecer cuándo, **de manera evidente**, debe entenderse que los hechos denunciados no actualizan una violación en materia de propaganda político-electoral.

(65) Lo anterior, con independencia de 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, como se ha indicado, es competencia de la Sala Especializada y no de la autoridad instructora del procedimiento especial sancionador.

5.4.2. Caso concreto.

⁹ Artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la LGIPE.

¹⁰ En términos de la jurisprudencia de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESEERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 24, 2019, páginas 27 y 28.

¹¹ Artículos 470 y 471, párrafo 5, inciso b), de la LGIPE, así como 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.



- (66) Como se anticipó, se estima **fundado** el agravio de la parte actora relativo a que la autoridad responsable indebidamente determinó la improcedencia de la queja sobre la base de razones de fondo, sin considerar adecuadamente los argumentos del denunciante, así como sus elementos de prueba.
- (67) Esta Sala Superior considera que las razones de fondo, indebidamente emitidas por la UTCE, se reflejan a partir de los siguientes razonamientos. En primer lugar, porque la autoridad responsable sostuvo que el periódico denunciado está protegido por la libertad de expresión y que para desvirtuar ese hecho el actor debía presentar mayores elementos de prueba. En segundo lugar, porque señaló que no existieron indicios suficientes que lleven a sostener que se actualiza alguna infracción en materia electoral.
- (68) Al respecto, se advierte que ello es propio del análisis de fondo que, en su caso, le correspondería a la Sala Especializada
- (69) En relación con el primero de los razonamientos, la UTCE tuvo por acreditada la existencia del periódico denunciado, así como los perfiles de redes sociales atinentes a versiones locales del mismo. Sin embargo, concluyó que ello no constituía una infracción en materia electoral sobre la base de la **presunción de legalidad y de licitud de la que goza la labor periodística e informativa**, que solo puede ser superada cuando exista prueba en contrario.
- (70) Sostuvo que esa tarea supone, en principio, la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio con la garantía de que no serán sometidos a procedimientos sancionatorios por el ejercicio de esa libertad, salvo cuando existan circunstancias que lo justifiquen plenamente.
- (71) Más adelante, en la página treinta y uno del acuerdo impugnado, se advierte que la autoridad responsable emitió un pronunciamiento con respecto a los alcances de la labor periodística, el cual se transcribe a continuación:

En efecto, esta inviolabilidad inicial de la libertad de diseminar información, se traduce en que, en materia de procedimientos especiales sancionadores, la autoridad administrativa adopte una especial diligencia al analizar las denuncias presentadas en contra de los sujetos que ejerzan la labor periodística a fin de evitar que, el mero inicio del procedimiento pudiera implicar un mecanismo de inhibición de la actividad periodística o chilling effect, o bien, una forma de censura indirecta, considerando también que las normas prohibitivas y su correspondiente aplicación, deben ser estrictos acorde con el principio general del derecho: lo desfavorable se debe limitar inclusive respecto a la puesta en marcha de los procedimientos sancionadores.

- (72) Esta Sala Superior considera que el análisis desarrollado por la UTCE, para justificar que las características del periódico y de las publicaciones eran insuficientes para desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística, correspondía al estudio de fondo sobre la actualización o no de la infracción, lo cual es atribución exclusiva de la Sala Especializada. Ello, debido a que se requería de una valoración íntegra y contextual de las publicaciones, a partir de los elementos destacados por el denunciante (el título del periódico, el que se destaque la imagen y el nombre del secretario de gobierno en algunas de las publicaciones y su aspiración de ser candidato para la Presidencia de la República).
- (73) En otras palabras, dadas las particularidades de las publicaciones, se considera que el análisis para determinar si opera la presunción de legalidad de la labor periodística y, en su caso, el alcance que tiene el manto protector sobre esta labor a la luz de este tipo de casos debe ser realizado por la Sala Regional Especializada en un pronunciamiento que emita en el fondo del asunto, y escapa de las facultades que tiene la UTCE.
- (74) Por otra parte, la UTCE concluyó que no advertía indicios relacionados con la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña; la supuesta difusión de propaganda personalizada, el aparente uso indebido de recursos públicos o la posible transgresión a los principios de neutralidad e imparcialidad a que se encuentran constreñidos los servidores públicos.



(75) Sin embargo, esto también constituye un razonamiento de fondo, porque el análisis preliminar que debe hacer la UTCE consiste en determinar si se está frente a hechos que posiblemente puedan derivar en una infracción en materia político electoral y, de ser el caso, se admita la queja.

(76) Ahora bien, es preciso señalar que, de la lectura integral de la queja, sí es posible desprender la existencia de indicios suficientes como para considerar que podrían actualizarse las infracciones denunciadas, los cuales se enlistan a continuación:

- La existencia y la difusión del periódico en su versión física y digital.
- La existencia de los perfiles en redes sociales correspondientes a versiones locales del periódico denunciado.
- La existencia de un canal en YouTube del periódico denominado “A GUSTO DEL PUEBLO, periódico libre de alcance nacional”, así como de su contenido, en el cual destaca un video en donde se advierte una marcha realizada en la Ciudad de México, en la cual aparecen imágenes del presidente de la República, el secretario de gobernación y una multitud de personas gritando consignas de apoyo, de entre ellas, “Es un honor estar con Obrador”¹².
- La certificación que realizó la UTCE con respecto a la existencia y el contenido de al menos siete medios periodísticos y columnistas que dan cuenta de la presencia de una estrategia de posicionamiento en favor de Adán Augusto López Hernández derivado del periódico denunciado.
- El contexto político, del cual se observa que el secretario de gobernación manifestó y ha reconocido en diversas ocasiones las aspiraciones que tiene para ser candidato de MORENA en el proceso interno, así como en el próximo proceso electoral para contender por la presidencia de la república.

¹² Contenido que se desprende de la página 24 del acuerdo de desechamiento controvertido.

- (77) A partir de ello, esta Sala Superior considera que resulta incorrecta la conclusión consistente en que no se acredita de manera evidente una violación a la normativa electoral, cuando tal determinación resulta una cuestión que necesariamente debe realizar la Sala Especializada al pronunciarse sobre el fondo del asunto.
- (78) En efecto, a partir de analizar solo parte de los hechos denunciados y del análisis de la legislación aplicable, la autoridad responsable realizó una calificación jurídica de los hechos denunciados, siendo que en el caso se advierten que sí existen elementos suficientes para que se sustancie y admita la queja presentada y, como consecuencia de ello, se lleve a cabo un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y administrada de las probanzas allegadas al expediente, para estar en condiciones de resolver si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.
- (79) Lo anterior, toda vez que el material probatorio es suficiente para considerar que los hechos denunciados pueden ser **susceptibles** de configurar una violación en materia de propaganda político-electoral —particularmente actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada—, sin que tal consideración implique un pronunciamiento sobre la acreditación plena de los hechos o la atribución de responsabilidades, porque ello corresponde al estudio de fondo, a partir de un análisis integral y contextual de las conductas denunciadas que debe hacer la autoridad competente para ello, esto es, la Sala Especializada de este Tribunal Electoral.
- (80) Es decir, lo relevante para la procedencia de la queja radica en que los hechos denunciados, en su conjunto, frente a las infracciones que se alegan, guardan una relación suficiente para considerar que **no es evidente que los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral**, porque, como el actor lo refiere, los



hechos manifestados son susceptibles de analizarse como supuestos de hecho de las infracciones ya apuntadas.

(81) De igual manera, se debía valorar lo señalado por el denunciante en el sentido de que la publicación del periódico se realiza en un contexto en el que por diversos medios se han implementado estrategias de penetración en el electorado mediante la inclusión de frases y manifestaciones que fonéticamente hacen referencia al secretario del gobierno, caracterizado por el empleo de un “juego de palabras” a partir de su segundo nombre “Augusto”, para implicar una referencia a la expresión “A gusto”, que es un adverbio para hacer referencia a algo que es de agrado o necesario.¹³ Entre estas frases, destacan: “A gusto con Adán”, “Con Adán Estamos A Gusto” “A Gusto con Adán Augusto”, mismas que se han utilizado en redes sociales a través de distintos hashtags.

(82) Además, fue incorrecto que la UTCE les concediera un valor predominante a las declaraciones de los sujetos denunciados, en el sentido de que no tenían ninguna participación material y económica en las publicaciones denunciadas. Aunado a que la participación directa de los sujetos señalados no necesariamente es un elemento indispensable para tener por actualizadas algunas de las infracciones denunciadas, puesto que se puede realizar una promoción indebida de un servidor público, con impacto en un proceso electoral, con independencia de su voluntad al respecto. En todo caso, dichas particularidades también están comprendidas en la valoración de fondo que debe ser realizada por la Sala Especializada.

(83) Por todas las razones expuestas, esta Sala Superior considera fundados los agravios y suficientes para revocar el acuerdo recurrido, para los efectos que se precisan en el siguiente apartado.¹⁴

¹³ Véase la definición contemplada en el Diccionario de la Real Academia Española:
<https://dle.rae.es/gusto#BhllFLR>

¹⁴ Similares consideraciones se sostuvieron al resolver el SUP-REP-753/2023. Por otra parte, si bien al resolver el SUP-REP-790/2022 esta Sala Superior confirmó el desechamiento decretado por la Unidad Técnica (sustentado en que no se advertían elementos de una posible violación en materia político electoral), esto derivó,

6. EFECTOS

Con base en lo expuesto en el apartado anterior, lo procedente es:

- **Revocar** el acuerdo impugnado.
- **Dejar insubsistente** el desechamiento de la queja.
- **Ordenar** a la autoridad responsable que **inmediatamente** a que se le notifique la presente sentencia, de no advertir alguna otra causal de improcedencia, realice las diligencias que estime procedentes y, en su caso, determine lo que conforme a Derecho corresponda con relación a la materia de la denuncia, la admisión de la queja y la solicitud de medidas cautelares.

(84)Por lo expuesto y fundado, esta Sala Superior aprueba el siguiente:

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo controvertido en lo que fue materia de impugnación, para los efectos precisados.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos 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, con los votos en contra de los magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez, con la ausencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera y de las magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto

esencialmente, de que la autoridad instructora consideró que el evento denunciado fue privado, el carácter de la persona a la que se le atribuyeron los hechos, esto es, el titular de una Secretaría de estado y que la reunión fue producto del ejercicio de su función, siendo que se abordaron temas relacionados con la economía y seguridad pública en Aguascalientes, celebrado en un día hábil.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-49/2023

Fregoso. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia 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 FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-49/2023, 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, disiento del sentido y de las consideraciones de la sentencia aprobada por la mayoría, porque estimo 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 con la presentación de la queja interpuesta por Rodrigo Antonio Pérez Roldán ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, en la que denunció la distribución del periódico “A gusto del pueblo” en diversas entidades de la República, así como su difusión en medios digitales en los que se alude directamente al secretario de Gobernación, lo que, a su juicio constituye una estrategia coordinada para promocionar su imagen e influir en las preferencias electorales de la ciudadanía con miras al inicio del proceso presidencial 2023-2024.
3. El catorce de febrero de dos mil veintitrés, la citada Unidad determinó **desechar** la denuncia al estimar que de las constancias que obraban en el expediente no se advertían elementos indiciarios de una posible



violación en materia electoral, pues la existencia del periódico denominado “A gusto del pueblo” tanto en su versión impresa, como digital, obedecía únicamente a una labor periodística e informativa, además de que no existían elementos mínimos que permitieran suponer que la difusión del referido periódico fuera producto de una contratación y/o adquisición, con la finalidad de cometer actos anticipados de precampaña y campaña. Aunado a que el denunciante no ofreció pruebas eficaces e idóneas que vencieran la presunción de licitud de la actividad periodística.

II. Criterio aprobado por la mayoría

4. En la sentencia se revoca el acuerdo impugnado, al estimar que la autoridad instructora desechó el escrito de queja del actor, a partir de realizar un análisis del fondo de la controversia, lo cual es facultad exclusiva de la Sala Especializada de este Tribunal Electoral.
5. Lo anterior, toda vez que tuvo por acreditada la existencia del periódico denunciado, así como los perfiles de redes sociales atinentes a versiones locales del mismo. Sin embargo, concluyó que ello no constituía una infracción en materia electoral sobre la base de la presunción de legalidad y de licitud de la que goza la labor periodística e informativa, que solo puede ser superada cuando exista prueba en contrario.
6. Por lo que el análisis que la autoridad responsable desarrolló para justificar que las características del periódico y de las publicaciones eran insuficientes para desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística, correspondía al estudio de fondo sobre la actualización o no de la infracción, lo cual es atribución exclusiva de la Sala Especializada, pues se requiere de una valoración íntegra y

contextual de las publicaciones, a partir de los elementos destacados por el denunciante (el título del periódico, el que se destaque la imagen y el nombre del secretario de gobierno en algunas de las publicaciones y su aspiración de ser candidato para la Presidencia de la República).

7. Por lo que, dadas las particularidades de las publicaciones, el análisis para determinar si opera la presunción de legalidad de la labor periodística y, en su caso, el alcance que tiene el manto protector sobre esta labor a la luz de este tipo de casos debe ser realizado por la Sala Regional Especializada en un pronunciamiento que emita en el fondo del asunto, y escapa de las facultades que tiene la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.
8. De igual manera, las consideraciones que emitió en el sentido de que no advertía indicios relacionados con la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña; la supuesta difusión de propaganda personalizada, el aparente uso indebido de recursos públicos o la posible transgresión a los principios de neutralidad e imparcialidad a que se encuentran constreñidos los servidores públicos, constituyen razonamientos de fondo, pues el análisis preliminar que debe hacer la autoridad responsable consiste en determinar si se está frente a hechos que posiblemente puedan derivar en una infracción en materia político electoral y, de ser el caso, se admita la queja.
9. De igual manera, la mayoría de mis pares determinó que de la lectura integral de la queja, sí es posible desprender la existencia de indicios suficientes como para considerar que podrían actualizarse las infracciones denunciadas, como son: 1) la existencia y la difusión del periódico en su versión física y digital; 2) la existencia de los perfiles en redes sociales correspondientes a versiones locales del periódico



denunciado; 3) la existencia de un canal en YouTube del periódico denominado "A GUSTO DEL PUEBLO, periódico libre de alcance nacional", así como de su contenido, en el cual destaca un video en donde se advierte una marcha realizada en la Ciudad de México, en la cual aparecen imágenes del presidente de la República, el Secretario de Gobernación y una multitud de personas gritando consignas de apoyo, de entre ellas, "Es un honor estar con Obrador"; 4) la certificación que realizó la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral con respecto a la existencia y el contenido de al menos siete medios periodísticos y columnistas que dan cuenta de la presencia de una estrategia de posicionamiento en favor de Adán Augusto López Hernández derivado del periódico denunciado; 5) el contexto político, del cual se observa que el secretario de gobernación manifestó y ha reconocido en diversas ocasiones las aspiraciones que tiene para ser candidato de MORENA en el proceso interno, así como en el próximo proceso electoral para contender por la presidencia de la república.

10. Con base en lo anterior, en la sentencia aprobada se consideró incorrecta la conclusión consistente en que no se acredita de manera evidente una violación a la normativa electoral, porque tal determinación resulta una cuestión que necesariamente debe realizar la Sala Especializada al pronunciarse sobre el fondo del asunto.

III. Motivos de disenso

11. En el caso, la litis se centra en determinar si efectivamente la autoridad responsable para desechar la queja realizó valoraciones de fondo.
12. Considero 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.

13. Antes de exponer las razones por las que considero que no existen indicios de los que se aprecien los actos anticipados de precampaña y campaña, así como la promoción personalizada que el actor pretende acreditar con su queja, considero necesario precisar que en términos del artículo 471, punto 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁵, la autoridad responsable cuenta con la facultad de desechar las quejas que se le presenten si se actualizan las siguientes condiciones:

- a) Cuando la queja no reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del propio artículo 471¹⁶;
- 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.

¹⁵ Esta disposición se reproduce en el artículo 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

¹⁶ 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. 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.
15. 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 sancionador¹⁷; 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 sancionador¹⁸.
16. 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

¹⁷ 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.

¹⁸ 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**".

encargado de su tramitación¹⁹, de ahí que el denunciante debe ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión²⁰.

17. 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 aportadas por los denunciantes y, en su caso, las recabadas en la investigación preliminar**²¹.
18. 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 procedimiento²².
19. 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 desecheda 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

¹⁹ 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.**

²⁰ Conforme al artículo 23, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

²¹ Véanse las sentencias dictadas al resolver los SUP-REP-260/2021 y SUP-REP-311/2021.

²² 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.**



racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral, se debe instruir el procedimiento.

20. 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 denunciados²³, por lo que la autoridad no debe realizar juicios de valor acerca de 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 conculcada²⁴.
21. 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.
22. En mérito de lo expuesto, se tiene 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.

²³ Jurisprudencia 18/2019, con rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.

²⁴ 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.

23. Ahora bien, en el caso particular, el promovente en su escrito de denuncia señaló que existe una estrategia fraudulenta que busca posicionar a Adán Augusto López Hernández de forma anticipada ante la ciudadanía con miras a la renovación de la presidencia, en particular, a través de la difusión de un periódico denominado “A gusto del pueblo”, pues, a su parecer, el único propósito de dicho medio de comunicación es promocionar al secretario de Gobernación y exaltar su imagen frente a la ciudadanía, dado que con el nombre “A gusto del pueblo” se puede vincular de forma inmediata al referido funcionario público, máxime cuando la mayor parte de las imágenes y notas se vinculan con éste.
24. Asimismo, expuso que en semanas previas diversos líderes de opinión, servidores públicos, empresarios y usuarios de redes sociales, mediante un juego de palabras vinculado con el nombre del secretario de Gobernación con la palabra “A gusto” llevaron a cabo una campaña que tiene como propósito posicionar su imagen ante la ciudadanía y generarle una ventaja indebida de frente a los comicios en los que se renovará la Presidencia de la República.
25. Además, para acreditar su dicho presentó diversas ligas electrónicas de notas periodísticas en las que se da cuenta de la distribución del mencionado medio de comunicación, así como de las manifestaciones de distintos columnistas de que se trata de una campaña que busca beneficiar al referido funcionario público, para posicionarlo en las preferencias electorales, a fin de obtener la candidatura de MORENA a la Presidencia de la República.
26. A continuación, se ilustran algunas de las imágenes que ofreció el actor en su escrito de denuncia, así como las que obtuvo la autoridad instructora al certificar el contenido de las páginas electrónicas:



27. De igual manera, la autoridad instructora certificó el contenido de diversas notas periodísticas en las que se alude a la distribución del periódico “A gusto del pueblo” y se señala que se trata de un medio de comunicación dirigido a beneficiar al secretario de Gobernación y posicionarlo de cara al proceso electoral federal 2023-2024.

28. No obstante, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral también da cuenta del contenido del citado periódico, del que se advierten notas relacionadas con el juicio en contra de Genaro García Luna, el aumento en las cuotas de las autopistas federales, el combate a la corrupción y la protección a los terrenos de FONATUR como reservas protegidas por parte del presidente de la República, entre otras.
29. Además de que tanto Adán Augusto López Hernández, como el titular de la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Gobernación, en respuesta al requerimiento que les fue formulado por la autoridad responsable negaron haber destinado recursos públicos para contratar o pagar la publicación de contenidos relacionados con el denunciado; máxime que el referido Secretario de Gobernación se deslindó formalmente de los hechos materia de la queja.
30. En ese sentido, considero que, como lo sostuvo la autoridad responsable, el promovente no ofreció elementos mínimos que permitan llegar a la conclusión que sostiene, en el sentido de que el periódico y las publicaciones denunciadas evidencian que puede existir un fraude a la ley, al tener como intención influir en las preferencias electorales de la ciudadanía a favor del Secretario de Gobernación, con miras a la renovación del titular de la Presidencia de la República.
31. Esto, pues del análisis del contenido de las ligas electrónicas que ofreció como medios de prueba exclusivamente se puede advertir la existencia del denominado periódico “A gusto del pueblo”, sin que se cuente con elementos adicionales que permitan considerar que constituyen indicios de que se trata de la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña; la supuesta difusión de propaganda personalizada; el aparente uso indebido de recursos públicos o la posible transgresión a los principios de neutralidad e



imparcialidad, pues, si bien se aprecian algunas imágenes del Secretario de Gobernación, el contenido que presenta también abarca otras temáticas que son comunes a la actividad periodística, pues muestra contenidos de diversa índole dentro de sus secciones “Inicio, Nacional, Estados, Internacional, Estados, Internacional, Deportes y Entretenimiento” y no única o preponderantemente relacionada con el titular de la Secretaría de Gobernación Federal.

- 32.
33. En ese sentido, a mi juicio, el planteamiento del denunciante se sustenta esencialmente en una apreciación subjetiva, a partir de la cual afirma que la expresión “A gusto del pueblo” busca generar una asociación entre el nombre del secretario de Gobernación y el referido periódico, sin embargo, en su escrito de denuncia no presenta elementos probatorios dirigidos a acreditar la existencia de la aludida campaña, lo cual hubiera podido robustecer su argumento en el sentido de que, en realidad, el uso de la palabra “A gusto” tiene la intención de influir en las preferencias electorales a favor del denunciado. Aunado a que, de las diversas diligencias de investigación, tampoco se obtuvieron elementos mínimos que permitieran acreditar la comisión de las conductas denunciadas.
34. Por esas razones, considero que fue correcto el análisis al que se ciñó la autoridad responsable, toda vez que se centró en verificar si de los hechos denunciados y los elementos probatorios existían indicios de los que se advirtiera que el periódico “A gusto del pueblo” busca posicionar de manera ilícita al secretario de Gobernación en las preferencias electorales de la ciudadanía, por lo que no llevó a cabo un estudio propio del fondo del asunto (reservado a la Sala Regional Especializada), sino un análisis preliminar del que advirtió que no existían tales indicios como para considerar que podrían actualizarse las

infracciones denunciadas, sin emprender un juicio de valor respecto de la legalidad o ilegalidad de las conductas denunciadas o sobre la admisión, valoración o desechamiento de las pruebas presentadas.

35. No inadviento que la autoridad responsable concluyó que el referido periódico no constituía una infracción en materia electoral sobre la base de la presunción de legalidad y de licitud de la que goza la labor periodística e informativa, que solo puede ser superada cuando exista prueba en contrario; sin embargo, esa afirmación es congruente con lo reiterado por esta Sala Superior en el sentido de que la labor periodística goza de una protección especial que supone, en principio, una amplia libertad de expresión –incluida la de prensa – para difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio con la garantía de que no serán sometidos a procedimientos sancionatorios por el ejercicio de esa libertad, salvo cuando existan circunstancias que lo justifiquen plenamente.
36. Por lo que considero que, en el caso, fue acertado que la autoridad administrativa analizara la queja en los términos en que lo hizo, atendiendo a la lógica de las medidas especiales de protección a la actividad periodística, pues era necesario un análisis más riguroso de las conductas denunciadas y de los elementos de prueba, a fin de evitar el inicio de un procedimiento de forma injustificada, dado que se denuncia una actividad que, en principio, se presume como periodística, pues el contenido del periódico está relacionado con hechos de interés general, como es el contexto social y político del país, en el cual se desenvuelve el funcionario público denunciado.
37. En atención a las razones expuestas es que me aparto de la sentencia aprobada, pues estimo que debió confirmarse el acuerdo impugnado,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-49/2023

dado que no sustenta el desechamiento de la queja en consideraciones propias del fondo del asunto.

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 FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-49/2023.

1. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 167, 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 el presente voto particular en la sentencia emitida en el recurso indicado en el rubro, pues no comparto la determinación tomada por mayoría de votos, con el voto de calidad del Magistrado Presidente, en el sentido de revocar el acuerdo dictado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, sobre la base de que, dicha autoridad realizó el desechamiento de la queja presentada en contra del Secretario de Gobernación y otros funcionarios públicos mediante consideraciones atinentes al fondo de la cuestión planteada y sin tomar en consideración lo expuesto por el recurrente en su denuncia.
2. En oposición a lo razonado por la posición mayoritaria, considero que, fue apegado a derecho el dictado del desechamiento de la queja en que se denunció la presunta realización de infracciones en materia electoral; en mi concepto, el estudio preliminar de los hechos denunciados que realizó la autoridad instructora se circunscribió a verificar la existencia del periódico “Agosto del pueblo” y si el contenido de este podía constituir 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.

3. Además, como lo expondré más adelante, fue correcto que la autoridad responsable desechara la queja, al no advertir la existencia de una infracción en materia electoral, puesto que tanto el periódico denunciado, como su difusión, están protegidos por la libertad de expresión como parte de una labor periodística.
4. Mi disenso se sustenta en las consideraciones y fundamentos que se exponen a continuación.

I. Contexto.

5. El procedimiento sancionador al que recayó el acuerdo impugnado inició con la queja que el ahora recurrente presentó para denunciar al Secretario de Gobernación, Adán Augusto López Hernández, y de quien resultare responsable por la distribución masiva del periódico "Agosto del Pueblo", tanto en la CDMX, como en diversas entidades federativas, al considerar que, con ello se hacía alusión directa al servidor público denunciado, como parte de una estrategia coordinada para promocionar la imagen del referido funcionario público, lo cual configuraba actos anticipados de precampaña y campaña, una violación a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda y un uso indebido de recursos públicos. Asimismo, solicitó el dictado de medidas cautelares y, en tutela preventiva, solicitó que los denunciados se abstuvieran de realizar conductas que pudiesen constituir actos anticipados de campaña.

6. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE determinó desechar la queja, al considerar que, los hechos denunciados no constituyen una violación en materia electoral y no se aportaron pruebas eficaces e idóneas que vencieran la presunción de licitud de la actividad periodística.
7. Asimismo, consideró que, de la existencia del periódico denominado "*Agosto del pueblo*", tanto en su versión impresa como digital, obedecía únicamente a una labor periodística e informativa, por lo que no se podía actualizar alguna vulneración a la legislación electoral, al enmarcarse en la labor periodística.
8. Contra el desechamiento, el actor presentó el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, argumentando, esencialmente, que la queja se desechó con consideraciones de fondo y que la UTCE no fue exhaustiva puesto que, dejó de analizar el contexto integral de la denuncia.

II. Postura mayoritaria.

9. La mayoría de las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Superior consideraron que, los planteamientos del recurrente son **fundados y suficientes** para revocar el acuerdo controvertido, sobre la base de que la autoridad responsable realizó el desechamiento con base en consideraciones de fondo, mediante un estudio de los ilícitos denunciados y sin tomar en consideración lo expuesto por el recurrente en su denuncia, a fin de establecer que no se actualizaron las infracciones denunciadas.



10. Lo anterior, a partir de considerar que lo expuesto por la autoridad administrativa responsable, son consideraciones de fondo, al estimar que, lo relativo a que el periódico denunciado está protegido por la libertad de expresión y para desvirtuar ese hecho el actor debía presentar mayores elementos de prueba, así como el señalamiento de que no existieron indicios suficientes que llevaran a sostener que se actualizaba alguna infracción en materia electoral; se corresponde con aspectos que, en todo caso, le correspondería realizar a la Sala Regional Especializada.
11. Al respecto, en la sentencia aprobada mayoritariamente se considera que, el análisis desarrollado por la UTCE, para justificar que las características del periódico y de las publicaciones eran insuficientes para desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística, correspondía al estudio de fondo sobre la actualización o no de la infracción, lo cual es atribución exclusiva de la Sala Especializada, porque se requería de una valoración íntegra y contextual de las publicaciones, a partir de los elementos destacados por el denunciante (el título del periódico, el que se destaque la imagen y el nombre del secretario de gobernación en algunas de las publicaciones y su aspiración de ser candidato para la Presidencia de la República).
12. De igual manera, se considera que se debía valorar lo señalado por el denunciante en el sentido de que la publicación del periódico se realiza en un contexto en el que por diversos medios se han implementado estrategias de penetración en el electorado, mediante la inclusión de frases y manifestaciones

que fonéticamente hacen referencia al Secretario de Gobernación, caracterizado por el empleo de un “juego de palabras” a partir de su segundo nombre “Augusto”, para implicar una referencia a la expresión “A gusto”, que es un adverbio para hacer referencia a algo que es de agrado o necesario. Entre estas frases, destacan: “A gusto con Adán”, “Con Adán Estamos A Gusto” “A Gusto con Adán Augusto”, mismas que se han utilizado en redes sociales a través de distintos hashtags.

13. Aunado a ello, desde la óptica de la posición que conforma la mayoría, de la queja primigenia sí era posible desprender la existencia de indicios suficientes como para considerar que podrían actualizarse las infracciones denunciadas, como la existencia y difusión del periódico en forma impresa y digital, los perfiles en redes sociales de las versiones locales del periódico denunciado, entre otros.
14. Al respecto, para la postura mayoritaria, la autoridad responsable realizó una calificación jurídica de los hechos denunciados, por lo que concluyen que sí existen elementos suficientes para que se sustancie y admita la queja presentada y, como consecuencia de ello, se lleve a cabo una valoración exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente, para estar en condiciones de resolver si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados.
15. Bajo esa lógica, la mayoría determinó revocar el Acuerdo impugnado y ordenar a la responsable que, de no advertir alguna otra causal de improcedencia, realice las diligencias que estime



procedentes y, en su caso, determine lo que conforme a Derecho corresponda con relación a la materia de la denuncia, la admisión de la queja y la solicitud de medidas cautelares.

III Razones del disenso.

16. De inicio, quiero señalar que, no comparto las consideraciones en que se sustenta la mayoría para revocar el acuerdo controvertido porque, a mi modo de ver, los agravios expuestos en la demanda debieron calificarse como infundados.
17. Lo anterior porque, tal como lo señaló la autoridad electoral administrativa responsable, si bien quedaba demostrada la existencia del periódico "*A gusto de Pueblo*", así como perfiles de redes sociales atinentes a versiones locales del medio de comunicación mencionado, tales circunstancias no constituían infracciones a la normatividad electoral, sobre la base de la presunción de licitud de la que gozaba la labor periodística, que sólo podía ser superada cuando existiera prueba en contrario.
18. En efecto, los planteamientos del actor no son aptos para desvirtuar las consideraciones atientes a que, de las diligencias de investigación preliminar, se obtuviera que la difusión del contenido materia de la queja, obedeció al desarrollo de una labor periodística e informativa, sin que existiera indicio alguno que apuntara a la verosimilitud de que dicha difusión fuera producto de una contratación y/o adquisición, con la finalidad de cometer actos anticipados de precampaña y/o campaña; difundir propaganda gubernamental personalizada en favor de Adán

Augusto López Hernández, ni que se hubiesen usado recursos públicos para tal propósito.

19. Lo anterior porque, no existen elementos de convicción eficaces e idóneas que sean suficientes para vencer la presunción de licitud de la actividad periodística, por lo que resultaba correcto que, en el caso, se actualizaba la causal de desechamiento prevista en el artículo 471, párrafo 5, incisos b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.²⁵
20. En tal sentido, contrario a la decisión adoptada por la mayoría, desde mi óptica, la determinación de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de decretar el desechamiento de la queja, resulta ajustado a derecho, conforme a los siguientes razonamientos.
21. Esto es así porque, de la lectura integral del acuerdo controvertido no se aprecia que la responsable haya determinado el desechamiento de la queja apoyado en consideraciones de fondo, ni tampoco que hubiese valorado las pruebas recabadas y emitido un pronunciamiento sobre la legalidad de los hechos denunciados, desconociéndose supuestamente los indicios aportados por el denunciante.
22. En el caso lo que se advierte de manera nítida es que, la responsable justificó su proceder, a partir de la aplicación de las

²⁵ **Artículo 471.** [...] 5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:

[...]

b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;

c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o

[...]



Jurisprudencias 20/2009²⁶ y 45/2016²⁷ de esta Sala Superior, para estimar que estaba facultado para desechar la denuncia presentada, cuando de su análisis preliminar, no se advirtieran elementos suficientes y no se realizaron juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, de la ponderación de los elementos que rodean las conductas y de la interpretación de la ley presuntamente conculcada.

23. En tal sentido, difiero de la posición mayoritaria porque, se reitera, en modo alguno en el acuerdo controvertido se emitieron consideraciones de fondo, sino que se realizó un estudio previo para concluir que los hechos denunciados no constituían una violación en materia electoral y, lejos de desconocer los indicios aportados por el accionante, se describieron e inclusive se insertaron las imágenes y contenido de los medios de prueba ofrecidos (las ligas de internet mencionadas por el quejoso en su escrito inicial), para concluir que no se advertían indicios relacionados con la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña; la supuesta difusión de propaganda personalizada; el aparente uso indebido de recursos públicos o la posible transgresión a los principios de neutralidad e imparcialidad a que se encuentran constreñidos los servidores públicos.

²⁶ 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.**

²⁷ 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.**

24. No puedo compartir que, por el solo hecho de que el recurrente aluda, de manera vaga, genérica y subjetiva que el estudio realizado por la autoridad responsable se realizó con consideraciones de fondo y sin atender el contexto de la denuncia, sea factible concederle la razón, cuando con el material probatorio existente en autos no puede desprenderse, de manera preliminar, la realización de conductas infractoras que se le imputan al funcionario público denunciado que, aun cuando se trata de un funcionario de primer nivel, no implica que, por ese solo hecho la difusión del periódico denunciado implique una transgresión a la normativa electoral.
25. Contrario a lo argumentado por el recurrente y por la mayoría de mis pares, la responsable atendió el contexto de los hechos, a la luz de las pruebas, para sustentar el desechamiento, sin que ello haya implicado de ninguna forma la realización de un estudio de fondo, pues se limitó a verificar la existencia del hecho denunciado, es decir, la existencia del periódico; de cuyo análisis preliminar concluyó que se trataba de una labor periodista, pues su contenido no era exclusiva de la figura y acciones del sujeto denunciado, sino que, se integraba de varias secciones y notas diversas.
26. Desde mi perspectiva, el estudio preliminar realizado por la autoridad responsable se circunscribió a la sola constatación de la existencia del periódico "*A gusto del pueblo*", tanto en su versión impresa como su difusión en medios digitales, cuestión que, en modo alguno implica que de ello se siga la existencia de indicios para presumir la actualización de las infracciones denunciadas, pues en todo caso, lo que se acreditaba con tales



indicios son los hechos, pero no la naturaleza de las infracciones denunciadas, sin que ello sea suficiente y vinculante para que se tuviera que admitir necesariamente la denuncia presentada.

27. En este sentido, de la lectura integral del acuerdo controvertido es factible advertir que, en modo alguno la responsable realizó una valoración de las pruebas aportadas o recabadas, ya que sólo las enunció para desprender el supuesto contenido propagandístico indebido alegado por el denunciante, concluyendo de tal análisis preliminar que no se advertían indicios relacionados con las presuntas infracciones denunciadas.
28. Así, a mi modo de ver, en manera alguno la responsable efectuó juicios de valor respecto a la legalidad de los hechos, ya que el análisis se circunscribió a verificar la existencia, tanto impresa como en medios digitales del periódico "*Agusto del pueblo*" y si el contenido de este podía constituir 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.
29. Por ende, el acuerdo de desechamiento sí resulta ajustado a derecho, ya que la autoridad responsable sustentó su decisión en la causal establecida en el artículo 471, párrafo 5, incisos b) y c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, razonando que en el caso en estudio, el periódico denunciado y su difusión encontraba cobijo en la libertad de expresión como parte de una labor periodística, la cual debía

adquirir una protección reforzada, por lo que no constituía una violación en materia electoral.

30. Así, es claro que la responsable sí consideró el contexto de los hechos materia de la denuncia, al hacer alusión a la temporalidad de la publicación del periódico en relación con el inicio del proceso electoral federal, así como la difusión del periódico denunciado en una determinada demarcación territorial como parte del libre ejercicio periodístico.
31. Asimismo, el análisis contextual que llevó a cabo la responsable, fue en el sentido de considerar que, si bien el contenido de la publicación periodística mostraba algunas referencias a las actividades del funcionario denunciado, las mismas se consideraban razonables, al tratarse de un servidor público de alto nivel, encargado de la política interior del país. En tal sentido, los argumentos empleados por la responsable en el acuerdo impugnado se corresponden con un análisis preliminar enmarcado en la protección especial que goza la labor periodística, sin que se advierta que hubiera realizado un estudio de fondo, como lo señala el recurrente en su demanda y como se razona en la sentencia aprobada por la mayoría.
32. En efecto, 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 eran o no constitutivas de un ilícito electoral, mediante un examen reforzado de protección a la actividad periodística al precisar la inexistencia de elementos, aún



indiciarios, que desvirtuaran la presunción de licitud en la realización y difusión del periódico, omitiendo emprender o emplear cualquier juicio de valor respecto de la legalidad o ilegalidad de las conductas denunciadas o sobre la admisión, valoración o desechamiento de las pruebas presentadas.

33. Al respecto, no debe olvidarse que el procedimiento se rige preponderantemente por el principio dispositivo, que implica, entre otros requisitos, que en la denuncia se aporten elementos de convicción con los que, de forma indiciaria, se pueda advertir la probable vulneración electoral, pues la facultad de investigación convive con el principio de intervención mínima.
34. Lo anterior, es congruente con lo reiterado por esta Sala Superior en el sentido de que la labor periodística goza de una protección especial que supone, en principio, una amplia libertad de expresión –incluida la de prensa – para difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio con la garantía de que no serán sometidos a procedimientos sancionatorios por el ejercicio de esa libertad, salvo cuando existan circunstancias que lo justifiquen plenamente.
35. Ello se traduce en que, en materia de procedimientos especiales sancionatorios, la autoridad administrativa adopte una especial diligencia al analizar las denuncias presentadas que involucren el ejercicio de la labor periodística a fin de evitar que, el mero inicio del procedimiento pudiera implicar un mecanismo de inhibición de la actividad periodística o una forma de censura indirecta.

36. En ese sentido, las facultades de la Unidad Técnica para desechar las quejas que son sometidas a su conocimiento, deben ejercerse en la lógica de las medidas especiales de protección a la actividad periodística, a partir de un análisis más riguroso de las conductas denunciadas y, en su caso, de los elementos de prueba, a fin de evitar el inicio de un procedimiento de forma injustificada en casos como en el que ahora se estudia, en los cuales se denuncia una actividad que, en principio, se presume como periodística, dado el formato en que se difunde y considerando que el contenido está relacionado con hechos de interés general, como es el contexto social y político del país, en el cual se desenvuelve el funcionario público denunciado.
37. Por tal motivo, en el contexto de los hechos denunciados, de las pruebas aportadas por el recurrente en su escrito inicial de queja y del resultado de la investigación preliminar realizado por la responsable, quiero señalar que, coincido con el desechamiento de la queja y estimo que las razones empleadas por la responsable son correctas, pues de las diligencias emprendidas durante la investigación y análisis preliminar, únicamente fue posible demostrar la existencia del periódico "*A gusto del pueblo*" sin que fuera desvirtuada su naturaleza informativa, al ser inexistente la presencia de indicios de una posible contratación y sin que esa argumentación implique el empleo de consideraciones de fondo.
38. Por esas razones, al no desvirtuarse la naturaleza informativa del periódico denunciado y al ser inexistente la presencia de indicios de una posible contratación por parte del secretario de Gobierno,



se considera que la argumentación de la autoridad responsable no se sustentó en consideraciones de fondo.

39. Mi postura en el presente asunto está sustentada en los propios criterios que al respecto ha emitido esta Sala Superior, relativos a que, para determinar la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador, debe tenerse en cuenta que se pueda advertir la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos base de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral, tal como se sostiene en 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**", que establece el imperativo para la autoridad administrativa de analizar, de forma preliminar, los hechos denunciados a través de las constancias que se encuentran en el expediente con motivo de la queja, para determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción.
40. En consecuencia, si en el caso, tal como lo razonó la autoridad responsable, no obran elementos de prueba suficientes en la denuncia, aunado a que los medios de convicción que se allegó la autoridad en la investigación no permiten que se desprendan indicios suficientes que lleven a presumir de forma preliminar que los hechos o conductas podrían ser constitutivas de una falta, el desechamiento se encuentra justificado, puesto que, el

contenido del periódico “*Agosto del Pueblo*” se encuentra protegido por la libertad de expresión, como parte de una labor periodística e informativa.

IV. Conclusión.

41. Como consecuencia de lo expuesto, considero que lo procedente era **confirmar** el acuerdo recurrido
42. De ahí que, como no comparto el sentido de la sentencia mayoritaria ni las consideraciones que lo sustentan, emito el presente **voto particular**.

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.