



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-81/2023

RECORRENTE: RODRIGO ANTONIO
PÉREZ ROLDÁN

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

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: JUAN DE JESÚS
ALVARADO SÁNCHEZ Y JUAN SOLÍS
CASTRO

COLABORÓ: RAÚL IGNACIO
SANTILLÁN GARCÍA

Ciudad de México, a tres de mayo de dos mil veintitrés.

S E N T E N C I A

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, en el sentido de **confirmar** el acuerdo dictado por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral en el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/135/2023.

Í N D I C E

RESULTANDOS	2
CONSIDERANDOS	3
RESUELVE	20

RESULTANDOS

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.
- 2 **A. Denuncia.** El doce de abril de la presente anualidad, Rodrigo Antonio Pérez Roldán presentó una denuncia en contra de Adán Augusto López, Secretario de Gobernación, Arturo Ávila Anaya y Wilians Ferrer Aguilar, por uso indebido de recursos públicos, derivado de la distribución en forma física de artículos utilitarios así como un periódico denominado "*A gusto del Pueblo*", así como la pinta de bardas y toldos, para el posicionamiento de las frases "Que Siga López", "SIGUE LÓPEZ ANDAN AGUSTO" y "Agosto",¹ al estimar que forma parte de una estrategia que busca posicionar de forma anticipada al denunciado en Quintana Roo.
- 3 **B. Acuerdo impugnado.**² El mismo día, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE determinó desechar parcialmente la queja, únicamente respecto a la distribución del periódico impreso,³ al considerar que los hechos denunciados no constituyeron una violación en material electoral.
- 4 **II. Recurso de revisión.** Inconforme con lo anterior, el diecinueve de abril, Rodrigo Antonio Pérez Roldán interpuso el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
- 5 **III. Recepción y turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente SUP-REP-81/2023 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.

¹ En adelante se referirá como "Material denunciado".

² Acuerdo dictado en el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/135/2023.

³ Por lo que respecta al resto de las conductas denunciadas, la UTCE determinó necesario realizar diversas diligencias de investigación, relacionadas con la entrega de artículos utilitarios y pinta de bardas y diferir lo atinente a la admisión.



- 6 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia.

- 7 La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer el presente asunto, por tratarse de un recurso interpuesto para controvertir el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, por el cual desechó parcialmente la denuncia del ahora recurrente.
- 8 Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y, 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 165; 166, fracción III, inciso h); y, 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); y 109, párrafos 1, inciso c), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

- 9 El presente recurso reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 12; 13 párrafo 1, inciso a), y 109, párrafo 1, inciso c), y párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con base en las consideraciones siguientes.
- 10 **a. Forma.** La demanda se presentó por escrito; en ella consta el nombre y firma del recurrente; se menciona el domicilio para oír y

recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acuerdo impugnado; y se mencionan los hechos y los agravios en que se basa la impugnación.

11 **b. Oportunidad.** El recurso es oportuno, puesto que el acuerdo combatido le fue notificado a la parte actora el jueves trece de abril, de ahí que, el plazo para controvertirlo transcurrió del viernes catorce al miércoles diecinueve, sin contar los días sábado quince y domingo dieciséis, al ser inhábiles. Por tanto, si la interposición del presente recurso ocurrió el miércoles diecinueve de abril, es evidente que su interposición fue oportuna, es decir, dentro del plazo de cuatro días requerido para impugnar un acuerdo de desechamiento.⁴

c. Legitimación y personería. Se satisfacen ambos requisitos, porque el recurrente promueve por propio derecho, fue la parte denunciante dentro del procedimiento especial sancionador y estima que el acto impugnado es contrario a Derecho.

12 **d. Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico para acudir a esta instancia porque fue quien presentó la denuncia desechada parcialmente 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.

13 **e. Definitividad.** Este requisito se colma, porque la ley procesal no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso que ahora se resuelve.

TERCERO. Estudio de fondo.

⁴ De conformidad con la Jurisprudencia 11/2016, 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.



I. Contexto del asunto

- 14 En su momento, Rodrigo Antonio Pérez Roldán presentó queja ante la UTCE del INE a fin de denunciar a Adán Augusto López, Secretario de Gobernación, Arturo Ávila Anaya y Wilians Ferrer Aguilar, por uso indebido de recursos públicos, derivado de la distribución en forma física de artículos utilitarios, de un periódico denominado “A gusto del Pueblo”, así como la pinta de bardas y toldos, para el posicionamiento de las frases “Que Siga López”, “SIGUE LÓPEZ ANDAN AGUSTO” y “Agusto”, al estimar que ello forma parte de una estrategia que busca posicionar de forma anticipada al denunciado en Quintana Roo.
- 15 Una vez desahogadas diversas diligencias derivadas de la investigación preliminar, la responsable determinó desechar parcialmente la queja,⁵ únicamente por cuanto hace a la distribución del periódico impreso, al considerar que 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, señalando la presunta inexistencia de 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.
- 16 Por lo que respecta al resto de las conductas denunciadas, la UTCE determinó el diferimiento de la admisión o desechamiento, al considerar necesario realizar diversas diligencias de investigación, relacionadas con la entrega de artículos utilitarios y pinta de bardas.

⁵ Integrada en el expediente identificado como UT/SCG/PE/RAPR/CG/135/2023.

II. Pretensión, agravios y litis a resolver.

- 17 La pretensión de Rodrigo Antonio Pérez Roldán radica en que se revoque el acuerdo de desechamiento emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a fin de que la queja que presentó se admita a trámite y se sustancie el procedimiento sancionador con el resto de las conductas denunciadas, para determinar la posible responsabilidad de Adán Augusto López, Arturo Ávila Anaya y Wilians Ferrer Aguilar.
- 18 Para sustentar su pretensión, aduce, esencialmente, los siguientes motivos de agravio:
- a) La responsable indebidamente basó el desechamiento de la queja en consideraciones de fondo, realizando un ejercicio de juicios de valor.
 - b) Falta de exhaustividad, motivación y congruencia, al estimar que no analizó el contexto integral de los hechos denunciados.
- 19 Derivado de lo anterior, la *litis* a resolver en el presente recurso radica en determinar si el acuerdo impugnado está ajustado a Derecho, concretamente, se debe dilucidar si la autoridad responsable actuó con exhaustividad al determinar el desechamiento parcial de la queja presentada por la parte recurrente.

III. Metodología de estudio.

- 20 Preciado lo anterior, se analizarán de forma conjunta los motivos de inconformidad del recurrente, sin que ello le cause afectación jurídica porque lo relevante es que todos sus agravios sean estudiados; lo anterior, de conformidad con el criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000, de rubro



“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.

IV. Decisión

- 21 Esta Sala Superior considera que los agravios planteados por el recurrente resultan **infundados** e **inoperantes**, con base en las consideraciones y fundamentos que enseguida se exponen.

1. Marco normativo

a) Principio de exhaustividad

- 22 El principio de exhaustividad impone a las y los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de atender en la resolución respectiva todos los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la litis y valorar los medios de prueba aportados legalmente al proceso.
- 23 En el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución General, se consagra el derecho al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.
- 24 Este derecho fundamental obliga a quien juzga, a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

- 25 Asimismo, el artículo 17 de la Constitución establece que la tutela judicial efectiva reside en el dictado de sentencias que tengan como característica, entre otras, la de ser emitidas de manera completa, esto es, de manera exhaustiva.
- 26 En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando en la resolución se agota cuidadosamente el estudio de todos los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica⁶.

b) Desechamiento de procedimientos sancionadores.

- 27 El artículo 471, párrafo 5, incisos b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las denuncias que se presenten ante la autoridad instructora serán desechadas cuando: **i)** Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, y **ii)** Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos.
- 28 Así, en relación con la validez de los desechamientos de las denuncias que determine realizar la autoridad administrativa, esta Sala Superior ha establecido que **no deben fundarse en consideraciones de fondo**, esto es, que no deben desecharse sobre la base de juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, con base en la ponderación de los elementos que rodean

⁶ Sirven de sustento las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, de rubros “**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**” y “**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**”, respectivamente.



esas conductas o a partir de una interpretación de la normativa electoral.⁷

- 29 Por otro lado, de tal criterio también se desprende que, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador, es suficiente 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.
- 30 Al respecto, esta Sala Superior en la jurisprudencia 45/2016,⁸ ha destacado que la autoridad administrativa electoral debe, por lo menos de forma preliminar, analizar 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.
- 31 En este orden de ideas, la admisión de una queja estará justificada cuando obren elementos de prueba suficientes en la denuncia, o bien, cuando de los recabados por la autoridad en la investigación previa, le lleven a presumir de forma preliminar que los hechos o conductas son constitutivas de una falta; las cuales, en todo caso serán calificadas o no como infracciones electorales por la autoridad resolutora, mediante un pronunciamiento de fondo y a partir de la valoración minuciosa y exhaustiva de las pruebas recabadas.

⁷ 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**”.

⁸ 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.**

32 Por el contrario, **el desechamiento de la denuncia** por parte de la autoridad instructora, **dependerá del análisis preliminar de los hechos y pruebas con que se cuente en el expediente**, y si de ello se advierte con claridad o no que las conductas constituyen presuntivamente la infracción denunciada.

2. Caso concreto

33 El asunto deriva de la denuncia del ahora recurrente en contra de Adán Augusto López, Secretario de Gobernación, Arturo Ávila Anaya y Wilians Ferrer Aguilar, por uso indebido de recursos públicos, derivado de la distribución en forma física de artículos utilitarios así como un periódico denominado “A gusto del Pueblo”, así como la pinta de bardas y toldos, para el posicionamiento de las frases “Que Siga López”, “SIGUE LÓPEZ ANDAN AGUSTO” y “Agusto”, al estimar que forma parte de una estrategia que busca posicionar de forma anticipada al denunciado en Quintana Roo, lo que implicaba la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, vulneración al principio de neutralidad y equidad en la contienda, así como el uso indebido de recursos públicos, de cara a la selección de la candidatura de Morena para contender por la Presidencia de la República y al proceso electoral federal 2023-2024.

34 Derivado de la queja antes mencionada, la responsable determinó el desechamiento parcial de la denuncia y, por ende, lo atinente a la solicitud de medidas cautelares, únicamente respecto a la distribución del periódico “A gusto del Pueblo”, en el estado de Quintana Roo, toda vez que los hechos materia de la denuncia no constituían violación en materia electoral.

35 La responsable, esencialmente sustentó su decisión, en las siguientes consideraciones:



- 36 Sostuvo que, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento administrativo sancionador era necesaria la existencia de elementos de convicción que permitieran considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral, los cuales deben ser presentados por el inconforme, para acreditar, aunque sea de forma indiciaria, los hechos en los que basa su denuncia, o cuando menos, para sustentar la potestad investigadora de la autoridad.
- 37 Al efecto, consideró que, tal y como constaba en datos y documentos proporcionados a dicha autoridad por la Dirección de Medios Impresos de la Secretaría de Gobernación Federal, se podía constatar que, “A Gusto del Pueblo” es un periódico debidamente constituido y registrado ante la Dirección General de Medios Impresos de la indicada Secretaría, con el certificado de licitud de Título y Contenido número 17527, expedido por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la citada Secretaría de Estado, en favor de Cancún Red Digital 360, S.A.S. requirió al funcionario denunciado a fin de que informara si solicitó, contrató, convino, o pidió, por si o por interpósita persona bajo cualquier título o modalidad, la distribución del periódico “*A gusto del pueblo*” en su versión física.⁹
- 38 Asimismo, precisó que no existía indicio alguno agregado a los autos, aportado por el quejoso que apuntara a la verosimilitud de que el referido periódico fuera una simulación del ejercicio periodístico. Así, señaló que, el denunciante faltó a la carga de aportar elementos mínimos que refuercen la veracidad de su dicho,

⁹ Mediante acuerdo de siete de febrero de dos mil veintitrés.

por lo que, también se acreditaba la causal relativa a que el denunciante no aportó ni ofreció prueba alguna de sus dichos.

39 Mencionó que, si bien quedaba demostrada la existencia del periódico “*A gusto de Pueblo*”, no constituían infracciones a la normatividad electoral, sobre la base de la presunción de licitud de la que gozaba bajo el amparo de la labor periodística, que sólo podía ser superada cuando existiera prueba en contrario.

40 Así, argumentó que, de las diligencias de investigación preliminar, obtuvo 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.

41 Además, consideró que, Cancún Red Digital 360, S.A.S. señaló que, Adán Augusto López Hernández no era accionista ni desempeñaba algún cargo en la referida persona moral, ni formaba parte del comité editorial, no era articulista o editorialista de “*A Gusto del Pueblo*”, aunado a que el Secretario de Gobernación se deslindó formalmente de los hechos materia de la queja, mientras que el titular de la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Gobernación señaló que, en sus archivos no obraba solicitud ni autorización alguna para el diseño, producción, impresión, almacenamiento y/o distribución del periódico referido.

42 Así, concluyó que no advertía indicios relacionados con la presunta realización de las infracciones denunciadas, por lo que no era factible concluir la verosimilitud de que la publicación de “*A Gusto*



del Pueblo” fuere una simulación de la actividad periodística, ni que su difusión constituyera una estrategia para la realización de actos anticipados de precampaña y campaña de Adán Augusto López Hernández, la difusión de propaganda personalizada o la transgresión de los principios de neutralidad e imparcialidad.

- 43 Aunado a ello, sostuvo que, el contenido del periódico “*A gusto del pueblo*”, encontraba cobijo en el ejercicio de la libertad de expresión como parte de una labor periodística, la cual no sólo estaba permitida conforme a la Constitución Federal, sino que debe adquirir una protección reforzada, como ocurría en los límites de su ejercicio.
- 44 En ese sentido, argumentó que, si bien existía el periódico, no había elementos indiciarios respecto a que no se trataba de una expresión legítima de la actividad periodística, puesto que, se trataba de un periódico debidamente constituido y registrado, cuyo contenido había sido verificado y aprobado por las autoridades competentes para ello, lo cual no era materia de la queja.
- 45 Conforme a dichos argumentos, concluyó que, al no haberse aportado pruebas eficaces e idóneas que vencieran la presunción de licitud de la actividad periodística, 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.¹⁰
- 46 Ahora bien, como se adelantó, los agravios que hace valer el inconforme resultan **infundados**, pues contrario a lo alegado por el

¹⁰ **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

[...]

recurrente, 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.

47 Lo anterior es así, pues la responsable justificó su proceder, a partir de la aplicación de precedentes 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.

48 En efecto, en modo alguno se esgrimieron consideraciones de fondo, sino que se realizó un estudio previo para concluir que, si bien se acreditaba la existencia del periódico denunciado y su difusión, no constituían una violación en materia electoral y, lejos de desconocer los indicios aportados por el accionante, describió e inclusive insertó las imágenes y refirió los medios de prueba existentes en autos, aunado a que, para resolver, realizó señalamientos respecto de medios de prueba que obraban en otros expedientes, precisándose la orden de agregar, para los efectos a que hubiere lugar, al expediente que se estaba resolviendo, copias cotejadas de esos medios de convicción, que obraban en el diverso expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/442023, 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.

- 49 En tal sentido, el estudio preliminar se circunscribió a la sola constatación de la existencia del periódico “*A gusto del pueblo*”, así como sus mecanismos de impresión y distribución, 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 acredita con tales indicios son los hechos, pero no la naturaleza de las infracciones base de su pretensión, sin que ello sea suficiente y vinculante para que se tenga que admitir necesariamente la denuncia presentada.
- 50 Por el contrario, el análisis preliminar que debe realizar la autoridad instructora como presupuesto para desechar la queja se finca en una apreciación de los hechos existentes, tal y como sucedió en la especie, apreciación que, en todo caso, derivó de los hechos narrados en la denuncia y de las pruebas aportadas, sin que el análisis realizado para determinar si la denuncia se admitía o desechara se constituya en un prejuzgamiento de la legalidad de estos.
- 51 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 la existencia y 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.
- 52 Así, no le asiste la razón al recurrente en el sentido de que la responsable efectuó juicios de valor respecto a la legalidad de los hechos, ya que el análisis de 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.

- 53 Por ende, contrariamente a lo que alega el recurrente en el presente medio de impugnación, el acuerdo de desechamiento que se controvierte 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.
- 54 Aunado a lo anterior, contrario a lo alegado por el recurrente, la responsable en modo alguno varió la litis de la queja, pues atendió la totalidad de los planteamientos, lo que no implicaba, como lo pretende el recurrente, que ello la obligaba a admitir la queja, como parte de una denuncia como parte de un mecanismo o estrategia sistemática de promoción indebida.
- 55 En efecto, la responsable sí tomó en consideración el contexto integral de los hechos, pues sostuvo que el periódico era un medio legalmente establecido y con la autorización respectiva por parte de las autoridades competentes, que se ubicaba como parte de cobertura noticiosa, sin que adquirieran el carácter de un posicionamiento anticipado.
- 56 Así, es claro que la responsable sí consideró el contexto de los hechos materia de la denuncia, al hacer alusión a la naturaleza de la publicación del periódico, lo cual no implica un mecanismo de promoción indebida en relación con el inicio del proceso electoral federal, al ser la difusión del periódico denunciado en una



determinada demarcación territorial como parte del libre ejercicio periodístico.

- 57 Asimismo, el análisis contextual que llevó a cabo la responsable, fue en el sentido de considerar que, la publicación periodística no implicaba un posicionamiento indebido del funcionario denunciado. En tal sentido, los argumentos empleados por la responsable en el acuerdo impugnado se corresponden con un análisis preliminar enmarcado en la protección especial de la labor periodística, sin que se advierta que hubiera realizado un estudio de fondo, como lo señala el recurrente.
- 58 En efecto, la autoridad responsable se limitó a establecer si de la valoración preliminar de los hechos denunciados, así como 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, como tampoco variar el sentido de la controversia.
- 59 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.
- 60 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.

- 61 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.
- 62 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.
- 63 Ahora bien, las alegaciones del recurrente también resultan **inoperantes**, al no controvertir de manera frontal los razonamientos expuestos por la responsable, aunado a que, se trata de reiteraciones genéricas respecto a la supuesta existencia de una estrategia de posicionamiento político, tal y como a continuación se evidencia.



- 64 En efecto, el recurrente omite controvertir los razonamientos en los cuales la autoridad responsable sustentó su decisión de desechamiento, puesto que se centra en reiterar los planteamientos que expuso en la denuncia sobre los hechos que, desde su óptica, constituían las infracciones denunciadas, sin exponer argumentos encaminados a desvirtuar lo razonado por la Unidad Técnica, ni establece razonamientos encaminados a evidenciar que, contrario a lo considerado por la responsable, las conductas sí constituían una infracción en materia electoral, para con ello justificar la admisión de la queja.
- 65 Aunado a ello, sus reclamos se centran en reiterar la existencia de una estrategia de posicionamiento político, así como que la responsable realizó un pronunciamiento de fondo para arribar a la conclusión de la inexistencia de una falta electoral, siendo que, como ya se explicó, el análisis de los hechos denunciados realizado por la autoridad fue de manera preliminar, para verificar la existencia y contenido del periódico objeto de la denuncia y, a partir de ello, advertir que no existían indicios para considerar razonablemente que dicha publicación pudiera constituir las infracciones denunciadas.
- 66 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, esta Sala Superior coincide con el desechamiento de la queja y estima 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.

- 67 Finalmente, el actor se limita a reiterar de forma genérica y abstracta que los hechos denunciados constituyen una estrategia fraudulenta, compleja y novedosa de posicionamiento anticipado del funcionario denunciado, sin controvertir de manera frontal el razonamiento de la responsable consistente en que el periódico objeto de la denuncia forma parte de una labor periodística y adquiere una protección reforzada; es decir, el recurrente omite precisar, a partir de qué elementos objetivos se derrota la presunción de licitud del periódico de referencia.
- 68 Así, con base en las consideraciones antes expuestas, contrariamente a lo que alega el promovente en este recurso de revisión, al no haberse aportado pruebas eficaces a la denuncia y al no existir indicios que desvirtuaran la presunción de licitud de la actividad periodística inmersa en los hechos denunciados, esta Sala Superior considera que el desechamiento de la denuncia efectuado por la responsable fue conforme a Derecho.
- 69 En las relatadas circunstancias, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios hechos valer por el recurrente, lo procedente es **confirmar** el acuerdo controvertido.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la



Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, quienes emiten voto particular; con la ausencia del Magistrado Presidente Reyes Rodríguez Mondragón y del Magistrado Indalfer Infante Gonzales; actuando como Presidenta por Ministerio de Ley, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis; ante el Secretario General de Acuerdos, quien 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 FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZÑA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-81/2023¹¹

Con el debido respeto a mis pares, no compartimos la determinación aprobada por la mayoría, por lo que emitimos el presente voto particular en el recurso del procedimiento especial sancionador identificado al rubro.

En este asunto, la mayoría del Pleno de la Sala Superior resolvió confirmar el desechamiento realizado por la UTCE del INE respecto de una queja en contra de un posible uso indebido de recursos públicos por la distribución de un periódico denominado “A gusto del Pueblo” en el Estado de Quintana Roo.

Contrario a esta decisión, consideramos que en el caso debió revocarse el acuerdo de desechamiento, porque la autoridad electoral basó su determinación en consideraciones de fondo, situación que escapa de sus facultades, toda vez que el análisis de la denuncia interpuesta y la verificación de si se actualiza o no la infracción denunciada le corresponde a la Sala Especializada de este Tribunal Electoral.

En el presente voto expondremos, en primer término, las razones de la autoridad administrativa para desechar la queja, en segundo, el criterio mayoritario y concluiremos explicando las razones de mi disenso.

¹¹Con fundamento en en el artículo 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.



I. Acuerdo impugnado

El acuerdo impugnado fue la consecuencia de la queja presentada por un ciudadano en contra de Adán Augusto López, Secretario de Gobernación, Arturo Ávila Anaya y Williams Ferrer Aguilar por uso indebido de recursos públicos. Esto, entre otras conductas, por la distribución del periódico “A gusto del Pueblo” en el Estado de Quintana Roo.

La UTCE del INE determinó desechar este aspecto de la queja presentada, al considerar que no advertía elementos indiciarios de una posible violación en materia electoral. A su juicio, la distribución del periódico obedecía únicamente a una labor periodística e informativa, porque a su consideración no existían elementos mínimos de que su difusión fuese el resultado de una contratación o adquisición con la finalidad de realizar actos anticipados de precampaña y campaña.

II. Decisión mayoritaria

La mayoría del Pleno de la Sala Superior decidió confirmar el acuerdo de desechamiento porque consideró que esta decisión era congruente con los precedentes de esta autoridad jurisdiccional.

Lo anterior, porque la y los magistrados consideraron que el estudio previo realizado por la autoridad administrativa se limitó a acreditar la existencia del periódico denunciado, sin que ello implicara la existencia de elementos mínimos de los cuales pudiera apreciarse de manera indiciaria la actualización de alguna infracción en materia electoral.

Destacaron que la autoridad responsable consideró el contexto integral de los hechos denunciados, porque sostuvo que el

periódico era un medio legalmente establecido y con la autorización respectiva por parte de la Secretaría de Gobernación, sin que esta situación implicase una valoración del fondo de la controversia.

Asimismo, decidieron que los agravios del recurrente no controvertían las consideraciones que sostienen el acuerdo impugnado, por lo que los desestimaron calificándolos como infundados e inoperantes, y como consecuencia de ello confirmaron el acuerdo de desechamiento impugnado.

III. Motivos de disenso

Contrario a lo resuelto por la mayoría, consideramos que el acuerdo impugnado debió haberse revocado, porque la UTCE del INE se valió de argumentos de fondo para desechar la queja en cuestión, por lo que la autoridad excedió sus facultades¹².

El acuerdo impugnado sostiene su conclusión en dos argumentos principales. El primero señala 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. El segundo argumento fue que no existieron indicios suficientes que lleven a sostener que se actualiza alguna infracción en materia electoral.

Al respecto, consideramos que estos razonamientos son propios del análisis de fondo que, en su caso, le correspondería a la Sala Especializada

En relación con el primero de los razonamientos, la UTCE tuvo por acreditada la existencia del periódico denunciado. Sin embargo,

¹² Criterio que es congruente con lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-47/2023 y SUP-REP-49/2023.



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.

Adicional a ello, la autoridad responsable 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.

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.

Por otra parte, la UTCE concluyó que no advertía indicios relacionados con el aparente uso indebido de recursos públicos. 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.

En ese sentido la autoridad debía limitarse a identificar si con la queja se aportaron elementos suficientes para considerar que los hechos denunciados podían ser susceptibles de configurar una violación en materia de propaganda político-electoral, sin que tal atribución pudiera implicar un pronunciamiento sobre la

SUP-REP-81/2023

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.

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 la infracción denunciada.

De igual manera, estimo 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 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. 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.

Nuestra posición guarda congruencia con lo resuelto por la Sala Superior en el expediente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-49/2023, en el sentido, de revocar



un acuerdo de desechamiento respecto de una queja en la que fueron denunciadas conductas similares respecto de los mismos servidores públicos.

IV. Conclusión

Por las consideradas expresadas en este voto es que no compartimos la sentencia que fue aprobada por la mayoría y nos apartamos del criterio mayoritario emitiendo el presente.

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.