



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-10/2020.

PROMOVENTES: Partido Acción Nacional.

INVOLUCRADOS: Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México y otros.

MAGISTRADA: Gabriela Villafuerte Coello.

PROYECTISTA: Alejandro Félix González Pérez.

COLABORÓ: Nancy Domínguez Hernández.

Ciudad de México, a veintidós de octubre de dos mil veinte.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA**:

A N T E C E D E N T E S

1. En este apartado se describirá toda la información necesaria para dar contexto al momento en que se resuelve este asunto y explicar lo que sucedió, desde que se presentó la denuncia, hasta que se emite esta sentencia.

I. Contexto electoral

2. **1. Procesos electorales de Hidalgo y Coahuila 2019-2020.** Dieron comienzo el 15 de diciembre de 2019 y 1 de enero de 2020¹, respectivamente.
3. Inicialmente se previó que la **campaña** se desarrollaría del 25 de abril al 3 de junio de 2020 y la **jornada electoral** el 7 de junio siguiente.
4. **2. Suspensión.** Con motivo de la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID 19); el 1 de abril (**durante la intercampaña**), el Consejo

¹ Las fechas que se mencionen en adelante corresponderán a 2020, salvo que se precise lo contrario.



General del Instituto Nacional Electoral² acordó suspender temporalmente estos procesos electorales³.

5. **3. Continuación.** El 30 de julio, el Consejo General del INE reanudó los procesos electorales locales⁴ y estableció los siguientes plazos:
- **Campaña:** Del 5 de septiembre al 14 de octubre.
 - **Jornada electoral:** 18 de octubre.

II. Elecciones federales y locales 2020-2021.

6. El 7 de septiembre dio inicio el proceso electoral federal donde se elegirán las diputaciones que integran el Congreso de la Unión y también habrá elecciones en todas las entidades de la República (comienzan en diferentes fechas, entre septiembre y enero de 2021).

III. Trámite del Procedimiento Especial Sancionador.

7. **1. Denuncia.** El 10 de julio, el Partido Acción Nacional (PAN) denunció al presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, porque en la conferencia de prensa vespertina del 5 de julio, que dio el subsecretario de Salud, Hugo López Gatell, también conocida como "*informe diario sobre coronavirus*", se difundió un video en el que aparece la imagen del presidente, del director general del IMSS⁵ y de diversas personas del sector salud, durante su visita a hospitales rurales, como parte de las acciones del programa IMSS-BIENESTAR.
8. Considera que el contenido del video puede actualizar uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, porque en su opinión, busca destacar la imagen, nombre, logros y acciones personales del presidente.
9. Para probar su existencia, presentó la liga electrónica de la página de *YouTube* del Gobierno de México.

² INE.

³ Acuerdo INE/CG83/2020.

⁴ Acuerdo INE/CG170/2020, confirmado por Sala Superior al resolver el SUP-RAP-42/2020 y acumulado.

⁵ Instituto Mexicano del Seguro Social.



10. Denunció también que el video se difundió en la cuenta de Twitter del director general del IMSS, Zoé Alejandro Robledo Aburto y aportó la liga electrónica.
11. **2. Registro y requerimientos.** El 13 de julio la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE (UTCE) registró la queja y realizó diversos requerimientos de información.
12. **3. Medida cautelar⁶.** El 17 de julio, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, determinó **improcedente** la solicitud de medida cautelar, porque la difusión del video se trató de un hecho consumado (que se realizó una sola vez, sin riesgo de repetirse) y, además, al analizar el contenido del video, bajo la apariencia del buen derecho, consideró que no existían frases que pretendieran posicionar al presidente de México.
13. Las medidas cautelares no se impugnaron ante la Sala Superior.
14. **4. Admisión y primera audiencia.** El 16 de agosto, la autoridad instructora admitió la queja, el 19 siguiente, celebró audiencia de pruebas y alegatos y remitió el expediente a este órgano jurisdiccional.
15. **5. Mayores diligencias.** El 27 de agosto, esta Sala Especializada determinó regresar el expediente a la UTCE, mediante el juicio electoral SRE-JE-9/2020, con la finalidad de realizar mayores diligencias de investigación.
16. **6. Segunda audiencia.** Una vez que se realizaron las investigaciones necesarias, se emplazó de nueva cuenta a la audiencia de pruebas y alegatos el 7 de octubre.
17. **7. Recepción, revisión y turno a ponencia.** Cuando llegó el expediente a la Sala Regional Especializada, se revisó su integración y el 20 de octubre, el magistrado presidente le asignó la clave **SRE-PSC-10/2020**, lo turnó a la

⁶ Las medidas cautelares son una figura provisional que se solicita al INE, con la finalidad de conservar la materia de la queja, evitar un grave e irreparable daño a las partes y para prevenir afectaciones o situaciones de riesgo.



ponencia de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, quien en su oportunidad lo radicó y presentó el proyecto de sentencia.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Facultad para conocer.

18. Esta Sala Especializada es competente para conocer y resolver la denuncia que se presentó,⁷ porque la difusión de un video durante la conferencia de prensa vespertina del 5 de julio, puede ir en contra de los principios de imparcialidad y neutralidad previstos en el artículo 134 constitucional, con posible impacto en los procesos electorales de Hidalgo y Coahuila, así como en los próximos procesos electorales de 2021.

SEGUNDA. Causales de improcedencia.

19. Al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, la titular de la Jefatura de División PHAE del IMSS, Ariana Renee Bon Hodoyan, señaló que el procedimiento se debe sobreseer (dar por terminado el asunto sin resolverlo), toda vez que dejó de existir el acto reclamado, en el entendido que el video se difundió una sola vez en la conferencia vespertina del 5 de julio y porque además se eliminó de la cuenta de Twitter.
20. Esta Sala Especializada considera que no es atendible su petición, ya que justamente el motivo de la denuncia es la difusión del video en la fecha y hora que se señalaron, por tanto, la continuidad de este procedimiento especial sancionador no depende de las veces que se difundió o del tiempo que permaneció en la red social Twitter.
21. Por el contrario, la legalidad o ilegalidad de los hechos constituye el estudio y análisis que este órgano jurisdiccional realizará al resolver el fondo del asunto⁸.

⁷ Con fundamento en lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX y 41, párrafo II, Base III, apartado C y 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución federal; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195 último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 442, párrafo 1, inciso f), 449, párrafo 1, incisos e) y g), 470, párrafo 1, inciso a), 473, párrafo 2, 476 y 477, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE).

⁸ Jurisprudencia 16/2009. PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.



22. Por otra parte, el jefe de División de Análisis y Medios Alternativos del IMSS, Jonathan Orozco Peralta, consideró que se le emplazó indebidamente, al no existir motivo para que fuera llamado a juicio, al considerar que las constancias del expediente no revelan su participación en los hechos.
23. Además, objetó el alcance y valor probatorio que se le pretende dar a la conferencia de prensa vespertina de 5 de julio, toda vez que el video que se difundió no es el acto principal de la conferencia vespertina, sino que constituye una mínima parte de esta.
24. Al respecto, debe decirse que la UTCE, como autoridad instructora, tiene facultades para realizar los requerimientos de información que estime necesarios para esclarecer los hechos y dotar de los elementos suficientes a esta Sala Especializada para resolver la controversia; en ese sentido, es válido que llame a la audiencia de pruebas y alegatos a las partes que, dentro de su investigación, considere puedan tener una probable participación o responsabilidad.
25. Esto, con la finalidad de respetar las formalidades de todo procedimiento, es decir, garantizar a las partes una adecuada y oportuna defensa de los hechos que se le atribuyen.
26. Finalmente, el alcance y valor probatorio que se le dé a la conferencia vespertina será parte del estudio del fondo del asunto, por tanto, no procede su petición, al no tratarse de una objeción formal sino de un argumento de defensa.

TERCERA. Denuncia y defensas

❖ Denuncia

27. El **PAN** denunció que en la conferencia de prensa vespertina con motivo de la COVID-19 del 5 de julio, denominada "*informe diario sobre coronavirus*" que lleva a cabo el subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, Hugo López Gatell; se difundió un video en el que aparece el presidente de México, el director general del IMSS y diversas personas del sector salud,



mientras visitaban hospitales rurales, como parte de las acciones del programa IMSS-BIENESTAR.

28. Consideró que el contenido del video actualiza uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada del presidente de México, porque se trata de propaganda gubernamental en la que se destaca su imagen, nombre y acciones personales.
29. Señaló que la propaganda del presidente es sistemática pues pretende confundir a la ciudadanía, al vincular cualquier acto de gobierno con su nombre e imagen.
30. También denunció la difusión del video en la cuenta de *Twitter* de Zoé Robledo Aburto, director general del IMSS.

❖ **Defensas:**

31. El **presidente de México**⁹ se defendió así:
 - Negó cualquier participación en el video.
 - No otorgó autorización o permiso para utilizar su nombre e imagen en la elaboración de materiales audiovisuales, ni para su difusión.
 - No tuvo injerencia en la realización y difusión de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones con la finalidad de difundir sus logros o programas sociales.
 - La conferencia de prensa no tuvo la finalidad de generar aceptación entre la ciudadanía, porque se realizó para informarle a la ciudadanía sobre las acciones que el Gobierno Federal lleva a cabo para atender temas de salud pública.
 - No utilizó recursos públicos indebidos, tampoco realizó promoción personalizada de alguna persona del servicio público con la intención de influir en las preferencias electorales.
 - El contenido de los mensajes carece de carácter electoral y, además, para la fecha de la conferencia, no existían campañas electorales en curso en Coahuila e Hidalgo.

⁹ Por conducto de la Consultoría de Defensa Legal adscrita a la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.



32. El **director general del IMSS**, señaló:

- El Programa IMSS-BIENESTAR lo administra el IMSS a través de la “*Unidad del Programa IMSS-BIENESTAR*”, en el que se ofrecen servicios de salud a la población no protegida por los sistemas de seguridad social, especialmente las zonas rurales.
- El programa realiza acciones de prevención, vigilancia epidemiológica y salud pública, tiene presencia en 19 entidades federativas y proporciona cobertura en 1,422 municipios.
- Señaló que dentro de sus atribuciones no se encuentra desarrollar contenidos para medios alternativos.
- El video denunciado se difundió en su cuenta de Twitter, que administra la titular la jefatura Divisional PHAE, Ariana Renee Bon Hodoyan y se bajó el 13 de julio por rutina de administración.
- La jefatura Divisional PHAE realizó, produjo y editó el video.
- La voz que se utilizó en el material audiovisual es suya y corresponde a una grabación que se realizó de manera independiente al video.
- El audio se encuentra desvinculado al video y a la secuencia de imágenes que ahí se aprecian.
- Este audio tuvo la finalidad de ser una comunicación interna, dirigida al cuerpo colectivo de los hospitales IMSS-BIENESTAR y no para su difusión externa.

33. La **titular de la Jefatura de División PHAE**, Ariana Renee Bon Hodoyan, dijo:

- PHAE es un Puesto Homólogo de Autorización Específica¹⁰ y se encarga de coordinar y manejar el flujo de información institucional a través de redes sociales, así como de desarrollar y publicar contenidos en estos medios alternativos, exclusivamente en las cuentas del director general del IMSS.
- Ella realizó, editó y produjo el video que se denunció.

¹⁰ Conforme al punto 5.48 de la “*Norma para Elaborar, Autorizar y Registrar las Estructuras Orgánicas, Ocupaciones y Salariales de Puestos de Mando y de Nómina Ordinaria del IMSS*”.



- No existió solicitud expresa para confeccionar el video, se realizó conforme a las actividades propias de trabajo.
- Ninguna persona le instruyó para incluir referencias gráficas y auditivas al presidente.
- El video se realizó con archivos audiovisuales que tiene el IMSS en “stock”.
- Ella decidió la inclusión del video en la conferencia de prensa del 5 de julio.
- Ella también subió el video a la cuenta de Twitter del director general del IMSS y lo bajó el 13 de julio por rutina de administración.
- Proporcionó el video a Francisco Pérez Rivas, técnico de CEPROPIE, para su difusión en la conferencia de prensa.
- Su superior jerárquico es el titular de la División de Análisis y Medios Alternativos del IMSS.

34. **El Titular de la División de Análisis y Medios Alternativos del IMSS,** Jonathan Orozco Peralta, indicó:

- No tuvo injerencia en la edición, producción y contenido del video.
- El video es una de las múltiples cápsulas informativas que el área a cargo de Ariana Renee Bon Hodoyan crea, administra y desarrolla.
- La jefa Divisional PHAE puede tomar decisiones unilaterales y autónomas en el ámbito de sus competencias, toda vez que, al ser una plaza homóloga de división, forma parte de la nómina de mando, la cual cuenta con facultades para autorizar y hacer cumplir las normas y lineamientos institucionales.

35. **El Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud,** Hugo López Gatell, señaló:

- Fue designado como único canal de comunicación para difundir las políticas de preparación y recomendaciones de salud, sólo en materia de la *Estrategia Integral para la Atención de la COVID-19*, por instrucción del presidente de México, durante la reunión con el gabinete de seguridad del 13 de marzo de 2020.



- Las conferencias se dan todos los días en Palacio Nacional, a las 19 horas, y se explica a la población de manera gráfica la forma en que se comporta la pandemia en el mundo y a nivel nacional y se proporcionan datos como casos positivos, sospechosos, negativos, personas recuperadas, defunciones, disponibilidad de camas y respiradores, entre otros que se relacionen estrictamente con el virus SARS-CoV2 (COVID-19).
- Las conferencias durarán hasta que la autoridad de salud informe sobre el fin de la emergencia sanitaria.
- Desconoce quien elaboró el video.
- Las conferencias no se utilizan para exponer propaganda o política pública.

36. **El Centro de Producción de Programas Informativos Especiales (CEPROPIE)**, manifestó:

- Se encarga de coordinar y vigilar las grabaciones en video de las actividades públicas del Ejecutivo Federal.
- La señal que produce se pone a disposición de cualquier medio de comunicación y medios electrónicos.
- Cada medio es responsable de incluir o no la señal dentro de su programación habitual.

CUARTA. Pruebas.

❖ **Actas circunstanciadas**¹¹

37. En el acta del 13 de julio¹², la oficialía electoral certificó la existencia y contenido de las ligas electrónicas que el PAN aportó en su queja (*YouTube* del Gobierno de México y *Twitter* del director general del IMSS, Zoé Robledo Aburto¹³).
38. En particular, acreditó que en la liga de *YouTube* del Gobierno de México se encontraba la conferencia vespertina con motivo de la COVID-19, del 5

¹¹ Documentales públicas con valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso a) y 462, párrafo 2, de la Ley General.

¹² Visible en foja 111 del expediente.

¹³ <https://www.youtube.com/watch?v=hy2jSwKiX3g&feature=share>
<https://twitter.com/zoerobledo/status/1279930750385692674?s=12>



de julio, con duración de 1:04:42 horas y que dentro de ella se difundió el video que se denunció.

39. Además, certificó la existencia de la publicación del 5 de julio, en la cuenta de *Twitter* @zoerobledo, perteneciente al director general de IMSS, en la que también se alojó el video, materia de controversia.
40. En el acta circunstanciada del 16 de julio¹⁴, se comprobó que ya no era visible el video alojado en dichas ligas electrónicas.
41. Oficio del 13 de marzo¹⁵, que dirigió el Secretario Técnico del Gabinete de Seguridad, Alfonso Durazo, a las y los integrantes de los gabinetes legal y ampliado, para informar que, por instrucción del presidente de México, la comunicación oficial sobre la COVID-19 correspondía únicamente al subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, Hugo López Gatell.
42. Oficio del director general del IMSS del 16 de julio¹⁶, en el que anexó la respuesta de la titular de la Unidad del Programa IMSS-BIENESTAR, en la que explica la naturaleza y funcionamiento del programa y un listado de los 1442 municipios, de las 19 entidades federativas donde tiene cobertura.
43. Correos electrónicos de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE -DEPPP- (4 y 10 de septiembre), donde informa que la difusión del video denunciado se dio el 5 de julio, de las 19 a 20 horas, en radio y televisión en 27 estados¹⁷, en 138 concesionarias (97 tv y 41 radio).

QUINTA. Estudio.

44. Esta Sala Especializada debe determinar si el video que se difundió en la conferencia de prensa vespertina del 5 de julio, conocida como "*informe diario sobre coronavirus*", y que a su vez se publicó en la cuenta de *Twitter* del director General del IMSS, significó un uso indebido de recursos públicos; implicó alguna falta a los principios de imparcialidad y neutralidad

¹⁴ Ubicada en foja 165.

¹⁵ Visible en la foja 220.

¹⁶ Por conducto del titular de la Coordinación de Asuntos Contenciosos del IMSS. Visible en fojas 124 a 131.

¹⁷ Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Edo. Mex, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.



del servicio público, así como promoción personalizada (artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Constitución federal), atribuible al presidente de México, el subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, el director general del IMSS; el jefe de División de Análisis y Medios Alternativos y la titular de la Jefatura de División PHAE, ambos del IMSS.

❖ **Análisis de las leyes aplicables al caso (marco normativo).**

45. El artículo 134 de la Constitución engloba principios y valores que tienen como hilo conductor el buen uso de los recursos públicos del Estado; entre ellos encontramos los párrafos 7 y 8, con impacto en la materia electoral, que de manera textual dicen:

Párrafo 7: [...] Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en **todo tiempo** la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Párrafo 8: La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

46. Este artículo es claro. El deber de quienes integran el servicio público es actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos; y esa obligación es **en todo tiempo**, y en cualquier forma, manteniéndose siempre al margen de la competencia entre las fuerzas políticas.
47. El propósito no es impedirles a las personas que desempeñan una función pública, dejar de ejercer sus atribuciones. Lo que se busca es garantizar que todos los recursos públicos y oficiales bajo su responsabilidad se utilicen de manera estricta y adecuada a los fines que tengan; es decir, generar conciencia sobre la importancia que tiene la pertenencia a la administración pública y por qué deben evitar influir en la voluntad ciudadana con fines electorales, pues su labor es servirles.



48. Por eso se entiende que si la propaganda gubernamental siempre debe tener carácter institucional¹⁸, entonces una de las limitantes es que se emplee para promocionar el nombre, imagen o voz de una persona del servicio público.
49. Es decir, la propaganda gubernamental debe centrarse en la acción de gobierno, sin mencionar, hacer alusión o identificar a una servidora o servidor público; lo que debe prevalecer o destacar en la propaganda, es el trabajo gubernamental y no la persona, sus cualidades o atribuciones.
50. Exigirles imparcialidad y neutralidad a las personas del servicio público marca la ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para las y los competidores sea una regla y no la excepción.
51. De ahí que los principios que guían el servicio público (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, neutralidad y eficiencia), se deben **observar en todo momento, en cualquier escenario o circunstancia; es decir, en periodos electorales y no electorales**¹⁹.
52. Estos principios promueven e invitan al servicio público, a mantener una conducta responsable de frente a la población, en todo momento y en cualquier situación.
53. La directriz de medida, en el comportamiento que deben observar las y los servidores públicos debe guiar todas y cada una de sus actuaciones, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos; es decir, les impone un ejercicio de autocontención constante que les mantenga al margen de cualquier injerencia.

¹⁸ El artículo 41 constitucional complementa el llamado al uso neutral de los recursos públicos, al prohibir que desde el inicio de las campañas electorales y hasta el día de las elecciones se difunda propaganda gubernamental; justamente para evitar que la ciudadanía este expuesta a los logros y acciones del gobierno en turno, y esto desequilibre la oferta electoral de las opciones políticas que están en contienda.

¹⁹ Véase la exposición de motivos de la reforma al 134 constitucional: "El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de Norma Constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales"; visión que fue confirmada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015.



54. Esto nos lleva a analizar el deber de imparcialidad y neutralidad de la información que proviene de la comunicación gubernamental y el deber de cuidado²⁰ de las y los servidores públicos.
55. La definición básica de neutralidad e imparcialidad es:
- Neutralidad: Que no participa de ninguna de las partes en conflicto²¹.*
- Imparcialidad: Ausencia de inclinación en favor o en contra de una persona o cosa al obrar o al juzgar un asunto²².*
56. A fin de cumplir con estos principios, para esta Sala Especializada cobra relevancia el deber de cuidado de las personas del servicio público, como obligación o exigencia mínima y prioritaria que deben desplegar en todo momento, y ante cualquier situación, en el ejercicio de sus actividades, por la importancia y naturaleza de sus funciones.
57. Este deber de cuidado constante implica actuar con mesura, conciencia, autocontrol, previamente a emprender cualquier acto, o bien, cuando esté en curso, pues es premisa y consecuencia lógica e inmediata del artículo 134 constitucional, párrafos 7 y 8, y demás leyes que deben cumplir, a fin de blindar a la ciudadanía de toda influencia oficial; pues se insiste, la gente es el núcleo y razón de ser de los principios y normas que rigen su desempeño.

❖ **Introducción al caso - ¿Cómo nos impactó la COVID-19?**

58. Como sabemos, el mundo entero se encuentra inmerso en una crisis sanitaria originada por el brote de una enfermedad infecciosa y de alta propagación, COVID-19.

²⁰ La Sala Superior en el SUP-REP-109/2019 al confirmar la responsabilidad impuesta por esta Sala Especializada abordó el deber de cuidado y dijo: “Resulta razonable que las infracciones se extiendan hacia aquel o aquellos servidores (o servidoras) entre cuyas funciones está la de vigilar que el contenido del material que se difunda a nombre del Gobierno de la República se encuentre dentro de los límites legales y constitucionales establecidos, ya que ello forma parte de su deber de cuidado”.

²¹ <https://dle.rae.es/neutral?m=form>

²² <https://languages.oup.com/google-dictionary-es/>



59. Por sus características particulares de transmisión, esta enfermedad se propagó sin control a nivel mundial.
60. La Organización Mundial de la Salud estableció esta situación como una pandemia y, en consecuencia, realizó un llamado para tomar medidas de protección y prevención de contagio.
61. En nuestro país, el gobierno federal, a través de la Secretaría de Salud, anunció diversas medidas y acciones preventivas para mitigar y controlar la propagación del virus, entre estas, evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos.
62. Además, por su facilidad de contagio, dicha Secretaría consideró necesario establecer el aislamiento de las personas adultas mayores y de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave, por considerarlas vulnerables y, además, puso en marcha las campañas de *sana distancia*²³, *quédate en casa*²⁴ y uso de cubrebocas.
63. No obstante, la continuidad de la enfermedad y su propagación a mayor escala implicó reforzar las medidas urgentes, de tal forma que se decretó la suspensión inmediata de actividades no esenciales en los sectores público, privado y social²⁵.
64. Como se observa, el gobierno estableció diversas medidas para hacer frente a la pandemia, por ejemplo, se firmó un convenio de colaboración con la Asociación Nacional de Hospitales Privados y el Consorcio Mexicano de Hospitales, con la finalidad de destinar camas para brindar servicios de atención²⁶.
65. De esta manera, se buscó consolidar un único Sistema Nacional de Salud para ampliar la capacidad de respuesta del país México a partir de una alianza público-privada.

²³ <https://www.gob.mx/salud/documentos/sana-distancia>

²⁴ <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202003/142>

²⁵ Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de marzo, visible en <https://t.co/o1qYscecFR?amp=1>

²⁶ <https://coronavirus.gob.mx/2020/04/13/sector-salud-suscribe-convenio-con-hospitales-privados-para-hacer-frente-a-la-pandemia-de-covid-19/>



66. Además, en acompañamiento a estas medidas, es un hecho notorio que el presidente de México, en la conferencia matutina del 28 de febrero²⁷, determinó indispensable acercar la información sobre la COVID-19 a la ciudadanía, por tanto, instruyó a las y los especialistas del sector salud para que todos los días se llevara a cabo una conferencia de prensa de carácter técnico y científico, desde Palacio Nacional.
67. Por esas razones, se estableció un canal de comunicación entre la autoridad y la sociedad, con el único fin de proporcionar información oportuna, diaria y real.
68. Además, el 13 de marzo, el presidente de México informó, mediante el secretario Técnico del Gabinete de Seguridad, la designación del subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, Hugo López Gatell, como la persona que llevaría la comunicación oficial sobre la COVID-19.
69. Bajo las particularidades que se mencionaron, resulta evidente que nos encontramos inmersos en una situación de salud **extraordinaria, emergente y excepcional**, que requiere de toda nuestra atención.
70. Lo que vivimos a nivel mundial es una crisis sanitaria que genera una situación impensada, ajena a cualquier voluntad y que, en estos momentos, por sus alcances, impactos e implicaciones, permanece insuperable.

❖ Análisis de los hechos

71. Recordemos que la conducta que se denuncia -difusión de video sobre programa IMSS-BIENESTAR- tuvo lugar en la conferencia de prensa vespertina (5 de julio) con motivo de la COVID-19, conocida coloquialmente como "*informe diario sobre coronavirus*", así como su publicación en la cuenta de *Twitter* del director General del IMSS.

¿Estamos frente a propaganda gubernamental?

72. En principio, para poder estudiar el caso de frente a los principios que protege el artículo 134 constitucional, como lo pretende el partido político

²⁷ Visible en la liga <https://www.youtube.com/watch?v=MmkzX7372R0>



denunciante, es indispensable determinar si nos encontramos frente a propaganda gubernamental.

73. Como vimos, una de las medidas del gobierno federal para enfrentar la crisis sanitaria que vivimos, es la comunicación constante con la ciudadanía, a través de las conferencias de prensa que llevan a cabo especialistas del sector salud.
74. Estas conferencias de prensa vespertinas de la COVID-19, son un ejercicio informativo constante con la sociedad mexicana, respecto del avance, riesgos, propagación y medidas de protección sobre la enfermedad.
75. Estas conferencias se realizan de lunes a domingo, a las 19 horas, en Palacio Nacional (sede del poder Ejecutivo Federal), las dirige el subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, Hugo López Gatell, como único canal de comunicación oficial sobre este rubro, por instrucción del presidente de México.
76. Tienen la finalidad de explicar a la población de manera gráfica, el comportamiento de la enfermedad en el mundo y difundir las políticas de preparación y recomendaciones de salud pública, entre otros temas de interés relacionados con la enfermedad COVID-19.
77. Incluso, el propio subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud nos informó que la estructura del comunicado técnico diario se divide en la descripción del "*avance de estrategias*", espacio donde habla de la tasa de letalidad global, la transmisión, casos confirmados, personas vulnerables por edad, por enfermedades, disponibilidad de camas de hospitalización, camas con ventiladores, personal de salud por entidad federativa, defunciones.
78. Y, por otro lado, se habla sobre el "*componente temático*", es decir, la estrategia nacional de alimentación saludable, temas claves de la estrategia, obesidad y demás afecciones subyacentes graves que afectan a la población en relación al comportamiento de la pandemia.

79. Bajo estas particularidades, es posible determinar que las conferencias vespertinas de la COVID-19, son un acción comunicativa gubernamental, pues forman parte de las acciones o medidas que el gobierno federal implementó para hacer frente a la emergencia sanitaria, ésta en específico, para mantener informada a la población sobre datos relevantes de la enfermedad, se lleva a cabo en la sede del Ejecutivo Federal (Palacio Nacional) y la dirige el subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud.
80. **Ahora**, pasemos a analizar el video, su naturaleza y contenido, que fue motivo de la presentación de la queja.

Imágenes representativas	Audio
	<p>IMSS”, “VOZ: ZOÉ ROBLEDO”, “Director General del IMSS”, además de subtítulos acompañados de una voz masculina que desarrolla la siguiente locución: ----- ----- “Hoy es cinco de julio del año dos mil veinte y hace exactamente un año, en Mapastepec, en la costa de Chiapas, empezó un camino de tres meses por diecinueve estados del país para acudir al encuentro del personal y las personas que se atienden en los ochenta hospitales rurales del programa IMSS-BIENESTAR. Para el Instituto Mexicano del Seguro Social se trata de una página histórica, porque nunca antes y, difícilmente después, un presidente de los Estados Unidos Mexicanos había dispuesto de tanto tiempo, tanta energía y tan genuino interés para conocer, de primera mano, las condiciones en que opera este extraordinario programa. Junto al presidente Andrés Manuel López Obrador y las y los titulares de las instituciones que conforman el sector salud de nuestro país dejamos el escritorio y acudimos al territorio para hacer un diagnóstico y ver de cerca las necesidades de este brazo</p>



solidario del Seguro Social. Fueron dieciocho mil ciento veintitrés kilómetros recorridos por carretera y por caminos de terracería, y con un solo propósito, conocer para actuar y actuar para transformar. De lo que encontramos ahí, una cosa es más que cierta, si el programa se sostuvo a pesar del olvido neoliberal, si se mantuvo de pie fue gracias y, principalmente, a su gente y al modelo de atención integral a la salud que incorpora la atención médica a la acción comunitaria, los saberes, la participación y el interés de la localidad a la que sirven y también a la que cuidan; fueron meses de aprendizaje y de historias, alegres, tristes, historias de resistencia, historias de hombres y de mujeres valientes y hasta heroicos. Se realizó el diagnóstico, se plantearon objetivos y se hicieron compromisos que, aunque en este momento tengan una pausa momentánea por la pandemia, quiero darles la seguridad de que se retomarán y se van a cumplir. Hoy, ese mismo personal que encendió la esperanza del cambio, atiende también la emergencia y, a ellos, al personal médico y de enfermería, al personal de lavandería, de apoyo y de higiene, a los de conservación, a los de acción comunitaria, a los voluntarios, a los choferes, a los cocineros, a todos los involucrados en la actual lucha contra el COVID-19 en las clínicas y los hospitales rurales, mi reconocimiento y agradecimiento. Con la dedicación y compromiso mostrados, será posible hacer realidad lo que ha augurado el presidente López Obrador, la mejor época para el IMSS-BIENESTAR está por venir. Por eso, amigas y amigos, desde su fundación en mil novecientos cuarenta y tres, el Instituto Mexicano del Seguro Social se escribe con tres 'S', aunque una de ellas es invisible, no se ve, pero se siente, y es la 'S' de la solidaridad del pueblo de México. Que el IMSS-BIENESTAR siga siendo eso, el pueblo curando al pueblo. Felicidades, nos volveremos a ver." - - - - - "Gobierno de México".-----



81. En principio, vemos que se trata de una cápsula informativa para conmemorar el primer aniversario de la puesta en marcha del programa IMSS-BIENESTAR²⁸.
82. Sabemos, conforme a las reglas de operación del Programa IMSS-BIENESTAR para el ejercicio fiscal 2020²⁹, que es administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de la *Unidad del Programa IMSS-BIENESTAR*.
83. Además, en la respuesta de la propia titular de la Unidad del Programa IMSS-BIENESTAR, informó que a través de este mecanismo se ofrecen servicios de salud a la población no protegida por los sistemas de seguridad social, especialmente en zonas rurales, y que el objetivo general del programa es contribuir al bienestar social, mediante la entrega de atención a la población sin seguridad social.
84. Señaló también, que el programa tiene presencia en 19 entidades federativas y proporciona cobertura de salud en 1,422 municipios, con servicios como la realización de acciones de prevención, vigilancia epidemiológica y salud pública; servicios ambulatorios y hospitalarios, así como entrega de medicamentos en las unidades médicas rurales, unidades médicas móviles y hospitales rurales.
85. Como vemos, es un programa que pertenece al IMSS (organismo público descentralizado), con objetivos, operatividad y cobertura establecidos para beneficio de la población.
86. Por tanto, si el video que se denunció hace alusión al programa IMSS-BIENESTAR, resulta factible considerar que se trata de **propaganda gubernamental** y, por ende, puede estudiarse de frente a los principios que protege el artículo 134 constitucional.

²⁸ Sabemos que el 30 de noviembre de 2018, se reformaron y adicionaron algunas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuyo efecto fue modificar la denominación de la Secretaría de Desarrollo Social para quedar como Secretaría de Bienestar, así el 12 de diciembre de 2018, el Consejo Técnico del IMSS modificó la denominación del Programa IMSS-PROSPERA por Programa IMSS-BIENESTAR. Ver https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551403&fecha=27/02/2019

²⁹ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583723&fecha=10/01/2020



87. Para analizar si existió promoción personalizada se debe verificar³⁰:
- Existencia de voces, imágenes o símbolos que identifiquen plenamente a las y los servidores públicos.
 - Que la información que proporcionen (mensaje) revele que su intención es favorecer su imagen o persona (promocionarse).
 - Cuándo sucedió. Si fue durante un proceso electoral o no; porque esto puede generar la presunción que la propaganda tenía como intención incidir en la contienda.
88. La promoción personalizada es presentar a la ciudadanía elementos (gráficos o auditivos), que describan o aludan la trayectoria laboral, académica o personal y se enfatizan logros o cualidades de las y los servidores públicos.
89. Al analizar el contenido del video se aprecia que es una cápsula informativa donde describe que el presidente de México y diversas personas del sector salud realizaron una gira por 19 entidades federativas, para conocer los 80 hospitales rurales del programa IMSS-BIENESTAR.
90. Hace mención de la energía, tiempo e interés del presidente para recorrer cada hospital y conocer, de primera mano, las condiciones en las que se encuentran y operan.
91. Indica que se realizó un diagnóstico, se plantearon objetivos y se hicieron compromisos que se encuentran **en pausa momentánea por la pandemia, sin embargo, se retomarían.**
92. Finalmente, hace un reconocimiento y agradecimiento al personal médico, enfermería, lavandería, apoyo, higiene, conservación, acción comunitaria, voluntariado y demás personal, por su actual lucha contra la COVID-19.

¿El video es válido?

³⁰ Jurisprudencia 12/2015. PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



93. Ante este escenario, el análisis del video se debe realizar con una lente específica, bajo una lógica acorde al contexto, los hechos, acontecimientos y realidades en que se difundió.
94. Como se precisó en la introducción del caso, el contexto durante la transmisión de dicho video es una crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, enfermedad infecciosa de alta propagación, es decir, **una situación extraordinaria, emergente y excepcional** que obliga al gobierno federal a tomar medidas y acciones preventivas urgentes, entre ellas, informar oportunamente a la ciudadanía sobre el avance y desarrollo de esta enfermedad en México.
95. En esta situación es de suma importancia la participación del gobierno federal y su cercanía con la población. Su intervención es preponderante por su **obligación de preservar la salud general del país**.
96. Justamente por esta coyuntura de emergencia, es posible concluir que el video que se difundió en la conferencia de prensa vespertina de la COVID-19, encuentra lógica y razonabilidad, como una acción más de comunicación entre el gobierno y la ciudadanía.
97. Precisamente porque a raíz de la crisis sanitaria que enfrentamos, resulta necesario generar información sobre los servicios médicos y hospitalarios que dispone el país, ya que existe un vínculo indisoluble entre éstos y la enfermedad COVID-19, por ser los espacios donde se disponen de camas, respiradores y atención médica para hacer frente a las situaciones de contagio.
98. En ese sentido, si bien en el video aparecieron imágenes del presidente de México y se mencionó su nombre y cargo, lo cierto es que sucedió en un contexto de visita por los 80 hospitales del programa IMSS-BIENESTAR.
99. Situación en la que no se desprende un ánimo de resaltar positivamente al presidente de México en un tono electoral o de tratar de influir en la competencia política.



100. De ahí que no se acredite promoción personalizada ni uso indebido de recursos públicos por parte del presidente de México, el subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud; así como el director general del IMSS; el jefe de División de Análisis y Medios Alternativos y la titular de la Jefatura de División PHAE.

SEXTA. Aparición de menores de edad en el video.

101. Es obligación de esta Sala Especializada, como órgano del Estado³¹, mantenerse alerta y velar por la tutela de los derechos humanos; de ahí que debemos tomar todas aquellas acciones que estén al alcance, sobre todo, cuando **se aprecia una posible vulneración al interés superior de la niñez**.
102. Sobre este tema, tomaremos en consideración que el artículo 4, párrafo noveno, de la constitución federal, establece la obligación del Estado de velar por el interés superior de la niñez y garantizar de manera plena los derechos de la infancia³².
103. El Estado Mexicano, a través de sus instituciones, autoridades y **tribunales**, tiene la obligación de respetar el interés superior de la niñez, adoptar medidas necesarias para asegurar y maximizar la protección y efectividad de los derechos de las y los niños, tal como lo señala la *Convención sobre los Derechos del Niño*³³.

³¹ Lo anterior, de conformidad con la obligación derivada del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Federal, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los infantes, a fin de realizar, en todo tiempo, interpretaciones de los derechos fundamentales que garanticen a las personas la protección más amplia.

³² [...] En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

³³ *Artículo 3. 1. En todas las medidas concernientes a los **niños** que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una **consideración primordial** a que se atenderá será el interés superior del niño.*

*Artículo 4. Los **Estados Partes adoptarán todas las medidas** administrativas, legislativas y de otra índole **para dar efectividad** a los derechos reconocidos en la presente Convención. (...)*



104. Es decir, nos corresponde como tribunal, verificar o analizar, con la mayor eficiencia, cuidado y sensibilización, todos aquellos escenarios en que se exista la participación o imagen de niños, niñas y adolescentes, ya que son un sector de la población que se encuentra en un grado de vulnerabilidad y riesgo potencial que requieren de una atención y respeto principal.
105. En el video es posible observar la imagen de niñas, niños y adolescentes - cuyos rostros no se exponen en esta sentencia para su protección- por tanto, resulta indispensable, a juicio de esta Sala Especializada, tomar las medidas necesarias para la salvaguarda de sus derechos humanos.
106. En ese sentido, el Gobierno Federal, a través de la Coordinación de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, deberá realizar las acciones necesarias para garantizar y proteger de manera reforzada, por todas las vías a su alcance, la imagen e identidad de las personas menores de edad y adolescentes que aparecen en el video. También deberá vigilar y exhortar a sus respectivas áreas de comunicación social, a fin de proteger y garantizar los derechos de la infancia y adolescencia, con cuidados reforzados, en todas las acciones comunicativas que pretendan difundir.

SÉPTIMA. Comunicación de la sentencia a la autoridad competente.

107. Las y los servidores públicos son sujetos de Derecho que tienen la obligación de cumplir y respetar el sistema normativo.
108. En ese sentido, el artículo 457, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales nos establece que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna contravención prevista por dicha ley, debe comunicarse a la superioridad jerárquica, para que proceda en los términos de las leyes aplicables.
109. En particular, sabemos que la persona que realizó, editó y produjo el video fue la titular de la Jefatura de División PHAE, Ariana Renee Bon Hodoyan, quien manifestó hacerlo mediante una selección de materiales audiovisuales que se encontraban en “stock”.
110. Se trata de una servidora pública del IMSS, toda vez que el Puesto Homólogo de Autorización Específica (PHAE) se encuentra regulado por la



“Norma para Elaborar, Autorizar y Registrar las Estructuras Orgánicas, Ocupacionales y Salariales de Puestos de Mando y de Nómina Ordinaria del IMSS”.

111. En consecuencia, lo procedente es enviar las constancias que integran el presente expediente al Órgano Interno de Control del IMSS, de conformidad con el artículo 83, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho o determine lo conducente en cuanto a la conducta de Ariana Renee Bon Hodoyan y la aparición de las niñas, niños y adolescentes en el video.

RESOLUCIÓN

PRIMERA. No se acreditó promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos por parte del presidente de México; el subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud; así como el director general del Instituto Mexicano del Seguro Social; el jefe de División de Análisis y Medios Alternativos y la titular de la Jefatura de División PHAE, del mismo instituto.

SEGUNDA. El Instituto Mexicano del Seguro Social deberá realizar, a través de las instancias competentes, las acciones necesarias para proteger la imagen e identidad de las niñas, niños y adolescentes que aparecen en el video.

TERCERA. Se exhorta al Gobierno Federal, a través de la Coordinación de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, por ser un tema relativo a la información gubernamental en medios de comunicación social, proteja y garantice los derechos de la infancia y adolescencia, con cuidados reforzados, en todas las acciones comunicativas que pretendan difundir

CUARTA. Se comunica la sentencia al Órgano Interno de Control del Instituto Mexicano del Seguro Social, por la aparición de menores de edad.

NOTIFÍQUESE como corresponda.



En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvase la documentación correspondiente.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por unanimidad de votos de las magistraturas integrantes del pleno, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada, con firmas electrónicas certificadas; es válido, porque así lo dicen los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020.