

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-176/2021

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

DENUNCIADOS: ANDRÉS MANUEL
LÓPEZ OBRADOR Y OTRO

MAGISTRADO PONENTE: RUBÉN
JESÚS LARA PATRÓN

SECRETARIADO: DAVID PALOMINO
HERNÁNDEZ

SUMARIO DE LA DECISIÓN

SENTENCIA por la que se determina: **a)** la **existencia** de las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y uso indebido de recursos públicos atribuibles a Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente de la República y a Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar; **b)** la **inexistencia** de la infracción consistente en la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad atribuibles a Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente de la República y a Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, **c)** se da vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Bienestar, respecto a la responsabilidad de la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de dicha dependencia, y **d)** se da vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral para que analice el inicio de un procedimiento especial sancionador respecto

de las personas servidoras públicas y concesionarias involucradas en la difusión de la conferencia de prensa del diecinueve de julio.

GLOSARIO

Autoridad instructora	<i>Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral</i>
CEPROPIE	<i>Centro de Producción de Programas Informáticos y Especiales, órgano administrativo desconcentrado, adscrito a la Oficina de la Presidencia de la República</i>
Constitución Federal	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>
Coordinación de Comunicación Social y Vocería	<i>Coordinación General de Comunicación Social y Vocería de la Oficina de la Presidencia de la República</i>
Dirección de Prerrogativas	<i>Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral</i>
INE	<i>Instituto Nacional Electoral</i>
Ley Electoral	<i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
Ley Orgánica	<i>Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación</i>
presidente de la República o presidente o Titular del Ejecutivo Federal	<i>Andrés Manuel López Obrador, presidente de los Estados Unidos Mexicanos</i>
Sala Especializada	<i>Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
Sala Superior	<i>Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>

SENTENCIA

Que dicta la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Ciudad de México el veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno.

V I S T O S los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador de órgano central del INE, registrado con la clave **SRE-PSC-176/2021**, integrado con motivo del escrito de queja presentado por el Partido Acción Nacional contra Andrés

Manuel López Obrador, presidente de la República y quien resulte responsable, derivado de manifestaciones realizadas en la conferencia de prensa matutina denominada “la mañanera” del diecinueve de julio respecto a los avances en la entrega de pensiones a personas mayores de sesenta y cinco años.

RESULTANDO

I. Antecedentes

1. **1. Convocatoria de la Consulta Popular.** El veintiocho de octubre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular en la que se indicó que la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados estarían a cargo del INE.
2. De igual forma, se señaló que la pregunta de la consulta sería la siguiente: *¿ESTÁS DE ACUERDO O NO EN QUE SE LLEVEN A CABO LAS ACCIONES PERTINENTES, CON APEGO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, PARA EMPRENDER UN PROCESO DE ESCLARECIMIENTO DE LAS DECISIONES POLÍTICAS TOMADAS EN LOS AÑOS PASADOS POR LOS ACTORES POLÍTICOS ENCAMINADO A GARANTIZAR LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS DE LAS POSIBLES VÍCTIMAS?*
3. Asimismo, se estableció que dicha consulta se llevaría a cabo el domingo uno de agosto de dos mil veintiuno.
4. **2. Reforma Convocatoria de Consulta Popular.** El diecinueve de noviembre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de*

Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020”, para quedar como sigue:

“Transitorios

Primero. *El presente Decreto y la Convocatoria de Consulta Popular que se expide entrarán en vigor el jueves 15 de julio de 2021, sin perjuicio de que el Instituto Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular.”*

5. **3. Plan integral, calendario y lineamientos de la consulta popular.** El seis de abril el Consejo General del INE aprobó el plan integral y calendario de la consulta popular¹, así como los Lineamientos para la organización de dicha consulta². Asimismo, el veintinueve de marzo aprobó la adenda a esos Lineamientos³.

II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador

• **Trámite de la denuncia**

6. **Denuncia**⁴. El diecinueve de julio el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, presentó una queja en contra del presidente de la República por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, derivado de diversas expresiones respecto de

¹ Acuerdo INE/CG350/2021, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118916/CGex202104-06-ap-05-Gaceta.pdf?>

² Acuerdo INE/CG351/2021, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118928/CGex202104-06-ap-06-Gaceta.pdf>

³ Acuerdo INE/CG/529/2021, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120752/CGex202106-09-ap-4-Gaceta.pdf>

⁴ Visible a folios 015-042 del expediente.

los avances en la entrega de pensiones a adultos mayores de sesenta y cinco años de edad, realizadas en la conferencia de prensa matutina denominada “la mañanera” celebrada el diecinueve de julio.

7. Por tal motivo solicitó se ordenara la suspensión inmediata de la propaganda gubernamental denunciada y, bajo la figura de tutela preventiva, se exhortara al Presidente para que se abstuviera de seguir difundiendo propaganda gubernamental con la intención de influir en la ciudadanía, durante el periodo prohibido por la Constitución.
8. **Registro⁵.** El veinte de julio, la autoridad instructora registró la queja con la clave UT/SCG/PE/PAN/CG/313/2021; la admitió a trámite y se reservó lo referente al emplazamiento a las partes involucradas al tener pendientes diligencias de investigación.
9. **Acuerdo de medidas cautelares⁶.** El veintiuno de julio, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emitió el acuerdo ACQyD-INE-145/2021 mediante el cual determinó procedente el dictado de la medida cautelar solicitada por el quejoso, consistente en ordenar la suspensión inmediata del material denunciado, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, se está en presencia de propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido, en contravención a lo establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 4, de la Constitución General.
10. En el mismo sentido, estimó procedente el dictado de medidas cautelares, bajo la vertiente de tutela preventiva, a fin de que en las

⁵ Visible a folios 043 a 048 del expediente.

⁶ Visible a fojas 081 a 110 del expediente.

conferencias de prensa comúnmente conocidas como mañaneras, no se difundiera propaganda gubernamental, como la denunciada.

11. **Emplazamiento**⁷. El veinticuatro de agosto, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos.
12. **Audiencia de Pruebas y Alegatos**⁸. El dos de septiembre, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 472, de la Ley Electoral y, en su oportunidad, se remitió a esta Sala Especializada el expediente y el informe circunstanciado.

- **Trámite ante la Sala Especializada**

13. En su momento se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, y se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de verificar su debida integración.
14. El veintisiete de septiembre, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-176/2021** y turnarlo a la ponencia a su cargo.
15. Con posterioridad, el Magistrado Ponente radicó el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

CONSIDERANDOS

⁷ Visible a fojas 0532 a 0544 del expediente.

⁸ Folios 615 a 623.

PRIMERA. COMPETENCIA.

16. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 35, fracción VIII, apartado cuarto de la Constitución; 1, 2, 3, de la Ley Federal de Consulta Popular; 173 y 176, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como las bases primera y segunda de la Convocatoria a Consulta Popular y los Acuerdos Generales INE/CG352/2021⁹ e INE/CG626/2021¹⁰, en virtud de que se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denunció la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de consulta popular, atribuida al Presidente de la República.
17. Así, de conformidad con los artículos precisados, se señaló al INE como la autoridad competente para la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular. Asimismo, en el artículo 35, fracción VIII, párrafo cuarto de la Constitución se estableció la prohibición de difundir propaganda gubernamental desde la respectiva convocatoria hasta la conclusión de la jornada.
18. Por su parte, la Ley Federal de Consulta Popular es la norma reglamentaria del referido artículo 35, fracción VIII de la Constitución y tiene por objeto, entre otros propósitos, regular su procedimiento. En el artículo 3, se indica que la aplicación de sus normas corresponde al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte

⁹ Visible en la liga electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118917/CGex202104-06-ap-07.pdf>

¹⁰ Visible en la liga electrónica: [https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-
flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/121249/CGor202106-30-ap-25.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/121249/CGor202106-30-ap-25.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

de Justicia de la Nación, al INE y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

19. De lo anterior se desprende la competencia de este órgano jurisdiccional para conocer del asunto en estudio, al tratarse de la presunta difusión de propaganda gubernamental en un periodo prohibido, conducta por la que se conoce en los mismos términos que cuando se trata de un proceso electoral en el que participan candidaturas y partidos políticos.
20. Si bien en el caso de la Consulta Popular no existe una contienda de tipo partidista, al tratarse de un mecanismo de participación ciudadana que involucra la tutela de los principios rectores de la materia electoral, y de una interpretación sistemática y funcional de los artículos antes referidos, se concluye que esta Sala Especializada es competente para conocer y resolver la controversia planteada.
21. Lo anterior se robustece con la interpretación realizada por la Sala Superior al resolver el expediente **SUP-REP-331/2021 Y ACUMULADOS**, en la que señaló que el INE al ser la autoridad competente para organizar y difundir la consulta popular y contar con atribuciones para conocer de las infracciones cometidas en materia de propaganda gubernamental, está obligada a revisar por medio de los órganos que lo integran y en el ámbito de su competencia aquellos actos que se denuncien como ilícitos.
22. La Sala Superior Señaló que las facultades implícitas son aquellas que se derivan de las atribuciones explícitas que la Constitución y de las leyes generales otorgan a los órganos a fin de que el ejercicio de las facultades explícitas **sea eficaz y funcional, siempre que con ello se cumplan los fines constitucionales y legales de su**

creación¹¹.

23. En tal virtud, la Sala Superior precisó que el trámite a través del procedimiento especial sancionador encuentra sentido porque es de **naturaleza eminentemente preventiva** y tiene como finalidad primordial evitar que la conducta presumiblemente transgresora de la normativa electoral genere efectos perniciosos irreparables¹².
24. Por lo tanto, al ser esta Sala Especializada el órgano jurisdiccional facultado para resolver los procedimientos especiales sancionadores, de conformidad con el artículo 176, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación resulta competente para conocer del asunto en estudio.

SEGUNDA. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.

25. La Sala Superior mediante los Acuerdos Generales 2/2020¹³, 4/2020¹⁴ y 6/2020¹⁵, estableció diversas directrices y supuestos de

¹¹ Véase, jurisprudencia 16/2010 de rubro **“FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES”**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 26 y 27.

¹² Resulta aplicable *mutatis mutandi* lo previsto en la jurisprudencia 26/2014 de rubro **“PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. EL ANÁLISIS PRELIMINAR QUE EN ÉL SE HACE SOBRE LA CONDUCTA DENUNCIADA, CARECE DE FUERZA VINCULANTE AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”**.

¹³ “ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 2/2020, POR EL QUE SE AUTORIZA LA RESOLUCIÓN NO PRESENCIAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA ORIGINADA POR EL VIRUS COVID-19”.

urgencia para la discusión y resolución de forma no presencial de los asuntos competencia de las Salas que integran el Tribunal Electoral, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2.

26. En este sentido, la misma Sala Superior a través del Acuerdo General 8/2020¹⁶, determinó restablecer la resolución de todos los medios de impugnación, por tanto, quedaron sin efectos los criterios de urgencia de los acuerdos generales antes citados. Sin embargo, las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias.

TERCERA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

27. Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si se configura alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada por existir un obstáculo para su válida constitución.
28. Al respecto, al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, el presidente de la República, manifestó que el emplazamiento resultaba infundado ya que no le resultaba aplicable lo dispuesto en el artículo 134 Constitucional, al no encontrarse los hechos

¹⁴ “ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 4/2020, POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS APLICABLES PARA LA RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL SISTEMA DE VIDEOCONFERENCIAS”.

¹⁵ “ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 6/2020, POR EL QUE SE PRECISAN CRITERIOS ADICIONALES AL DIVERSO ACUERDO 4/2020 A FIN DE DISCUTIR Y RESOLVER DE FORMA NO PRESENCIAL ASUNTOS DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL EN EL ACTUAL CONTEXTO DE ESTA ETAPA DE LA PANDEMIA GENERADA POR EL VIRUS SARS COV2”.

¹⁶ “ACUERDO GENERAL 8/2020 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN”.

denunciados relacionados con un proceso electoral, por lo que invocó como causal de improcedencia la incompetencia material ya que en su consideración al no haberse señalado el proceso electoral, local o federal que podría ser afectado con motivo de los hechos señalados, además de que es un hecho público y notorio que a la fecha de la presentación de la queja no existen campañas electorales en curso.

29. Al respecto, contrario a lo manifestado por el denunciado, la competencia de esta Sala Especializada para conocer del asunto en estudio se encuentra debidamente justificada, pues tiene como fundamento las atribuciones con que cuenta para conocer de los procedimientos especiales sancionadores derivados de la comisión de posibles infracciones a la normativa en materia de difusión de propaganda prohibida o contraria a los parámetros previstos por la Constitución Federal.
30. En este sentido, la consulta ciudadana constituye un instrumento de participación por el que, a través de un proceso de votación democrático, se somete a consideración de la ciudadanía acciones de gobierno con un impacto trascendental.
31. De esta forma, con base en los principios de objetividad, imparcialidad y certeza, el desarrollo de este mecanismo debe encontrarse libre de cualquier coacción o influencia indebida, por lo que el constituyente permanente ordenó la suspensión de propaganda gubernamental desde la emisión de la convocatoria correspondiente y hasta la conclusión de la jornada.
32. Así, a pesar de que en proceso de consulta ciudadana no exista una contienda entre partidos políticos y una campaña electoral como tal, le son aplicables los mismos principios, obligaciones y

restricciones que aquellos que son del conocimiento de las autoridades electorales encargadas de su organización y desarrollo.

33. De esta manera, de una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 35, fracción VIII, apartado cuarto de la Constitución; 1, 2, 3, de la Ley Federal de Consulta Popular; 173 y 176, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 470, párrafo de la Ley Electoral; en relación con la jurisprudencia 25/2015 de la Sala Superior, de rubro: COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, se advierte que esta Sala Regional cuenta con atribuciones para conocer de los procedimientos especiales sancionadores derivados de la comisión de posibles infracciones a lo mandado por el artículo 35, fracción VIII, párrafo cuarto de la Constitución Federal.
34. Lo anterior encuentra soporte en lo señalado por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-331/2021 y acumulados en el que, al resolver la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias para conocer de las medidas cautelares solicitadas en el procedimiento que nos ocupa, precisó que la competencia de la autoridad *“... deriva de su competencia para conocer de posibles infracciones en las materias que atañen a su conocimiento directo, sean estas electorales o vinculadas con otros tipo de procedimientos en que se ejerce el voto de la ciudadanía, lo que, desde luego, no reviste la aplicación analógica de la norma, sino el fundamento legal que dota a la autoridad de las facultades necesarias para emitir sus determinaciones respecto de las materias que sean de su competencia...”*

CUARTA. PLANTEAMIENTOS DE LAS PARTES

35. A continuación, se exponen las manifestaciones realizadas por las partes, con la finalidad de fijar la materia de la litis.
36. El PAN, presentó una queja por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, que pudiera configurar la probable transgresión al principio de imparcialidad y equidad, atribuible al presidente de la República y a la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humanos de la Secretaría de Desarrollo Social, derivado de diversas expresiones efectuadas el pasado diecinueve de julio en su conferencia matutina.
37. En este sentido, al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, reiteró lo manifestado en su escrito inicial señalando que el presidente de la República, al haber dado a conocer la nueva estrategia de incorporación de los mayores de sesenta y cinco años a la Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores, en la conferencia de prensa conocida como La Mañanera del diecinueve de julio, constituyó difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y una estrategia fraudulenta para influir en la ciudadanía, en el contexto de la consulta popular a celebrarse el uno de agosto.
38. Por su parte, el presidente de la República, a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal negó lisa y llanamente las imputaciones materia de la denuncia, indicando que los hechos que se pretenden imputar no se encuentran acreditados con pruebas idóneas y suficientes que lo vinculen con actos o hechos que

vulneren el principio de imparcialidad en la contienda electoral en curso.

39. De igual forma, manifestó que no está demostrado con medio de prueba alguno la utilización de recursos públicos con la finalidad de inducir o coaccionar el voto a favor de algún partido político o candidato, en contravención al artículo 134 Constitucional.
40. A su vez, Ariadna Montiel Reyes manifestó que no violentó disposición electoral alguna, ni mucho menos las constitucionales que le imputa el partido quejoso, ya que sus acusaciones son solo juicios de valor, sin sustento para acreditar el supuesto daño causado por sus manifestaciones en la mañana del diecinueve de julio.
41. Indicó que la razón por la que acudió a la conferencia de prensa conocida como la mañana del diecinueve de julio se debió a una invitación que le hizo el Coordinador General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, con la finalidad de aclarar las dudas surgidas de la publicación del acuerdo modificatorio a las reglas de operación del programa para la pensión para el bienestar de las personas adultas mayores y el cambio de edad de 68 a 65 años para ser acreedor de la misma.
42. Finalmente, indicó que la difusión del referido programa social evitó un daño en la salud de los adultos mayores, protegiendo, privilegiando y resguardando su integridad personal, ya que derivado de las modificaciones y el cambio de edad citados, aumentó en un número importante la asistencia a las instalaciones de la Secretaría.

QUINTA. CONTROVERSIA.

43. Derivado de lo anterior, esta Sala Especializada considera que el aspecto a dilucidar ante la jurisdicción electoral federal consiste en determinar:
- a) Si el presidente de la República y la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, difundieron propaganda gubernamental durante el periodo del proceso de consulta popular, lo que podría constituir una transgresión a lo establecido por los artículos 35, base VIII, y 41 de la Constitución, la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como el uso indebido de recursos públicos.
44. Lo anterior, derivado de las expresiones efectuadas por el presidente de la República y la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Desarrollo Social, el diecinueve de julio durante la conferencia de prensa matutina conocida como “La Mañanera”.

SEXTA. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO.

45. De manera previa al análisis de la legalidad o no de los hechos denunciados materia del presente asunto, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron; lo anterior, a partir de los medios de prueba que constan en el expediente, relacionados con las infracciones materia de la presente resolución.

1. MEDIOS DE PRUEBA

a) Pruebas ofrecidas por la denunciante

46. **Documental privada.** Consistente en los vínculos de dos páginas de Internet, los que solicitó fueran certificados por la autoridad instructora:
<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenograficaconferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-19-dejulio-de-2021?idiom=es> y
<https://www.forbes.com.mx/violan-veda-mananerapensiones-adultos-mayores/>

b) Pruebas recabadas por la autoridad instructora

47. **Documental pública**¹⁷. Consistente en Acta circunstanciada del veinte de julio en la que la autoridad instructora realizó la certificación de los vínculos de internet referidos por la quejosa en su escrito.
48. Del vínculo <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenograficaconferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-19-dejulio-de-2021?idiom=es> se advierte la realización de la conferencia de prensa matutina del presidente de la República del diecinueve de julio, así como la existencia de los contenidos denunciados por la quejosa. E

¹⁷ Visible a fojas 037 a 065 del expediente.

49. A su vez, del vínculo [https://www.forbes.com.mx/violan-veda-](https://www.forbes.com.mx/violan-vedamananerapensiones-adultos-mayores/)
[mananerapensiones-adultos-mayores/](https://www.forbes.com.mx/violan-vedamananerapensiones-adultos-mayores/) se advierte una nota
periodística que da cuenta de la mencionada conferencia.
50. **Documental pública¹⁸.** Consistente el oficio
CGSCyVGR/085/2021, suscrito por el Coordinador General
de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la
República, por el que informa el cumplimiento de la medida
cautelar decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias
del INE.
51. **Documental pública¹⁹.** Consistente en el oficio 5.1379/2021,
signado por el Consultor de Defensa Legal de la Consejería
Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, por medio del cual
informó el cumplimiento de la medida cautelar decretada por
la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.
52. **Documental pública²⁰.** Consistente en el oficio
BIE/SB/200/0207/2021 suscrito por la Subsecretaria de
Bienestar y/o Desarrollo Social y Humano, de la Secretaría
de Bienestar, por medio del cual señala los motivos de su
comparecencia de en la conferencia de prensa del presidente
de la República del diecinueve de julio.
53. **Documental pública²¹.** Consistente en el oficio
CGSCyVGR/DGPA/126/2021, suscrito por el Director
General de Planeación y Administración adscrito a la

¹⁸ Visible a fojas 136 a 138 del expediente.

¹⁹ Visible a fojas 0139 del expediente.

²⁰ Visible a fojas 0186 a 0188 del expediente.

²¹ Visible a fojas 210 del expediente.

Coordinación General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, mediante el cual informa los gastos generados con motivo de la organización, realización y difusión de la conferencia de prensa matutina del presidente de la República del diecinueve de julio.

54. **Documental pública**²². Consistente en el oficio sin número, de veintitrés de julio, signado por el Director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, por medio del cual informó respecto de la organización y gastos generados con motivo de la organización, realización y difusión de la conferencia de prensa matutina del presidente de la República del diecinueve de julio.
55. **Documental pública**²³. Consistente en el oficio CGSCyVGR/DGPA/128/2021, suscrito por el Director General de Planeación y Administración adscrito a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, mediante el cual informa los gastos efectuados con motivo de la organización, realización y difusión de la conferencia de prensa matutina del presidente de la República del diecinueve de julio.
56. **Documental pública**²⁴. Consistente en el acta circunstanciada de diez de agosto realizada por la autoridad instructora mediante la cual se certificó el contenido de los archivos proporcionados por la Coordinación de Comunicación Social del INE.

²² Visible a fojas 0213 a 0215 del expediente.

²³ Visible a fojas 0217 a 0218 del expediente

²⁴ Visible a fojas 0242 a 0530 del expediente.

57. **Documental pública** Correo electrónico²⁵ de siete de agosto de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos y cuyo contenido obra en un medio magnético²⁶ en el expediente mediante el remite la información correspondiente a las emisoras que son monitoreadas dentro del catálogo de señales del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, en las que se identificó la transmisión de la conferencia de prensa matutina del presidente de la República del diecinueve de julio
58. **Documental pública.** Consistente en el oficio INE/CNCS-DCyAI/0191/2021²⁷, del seis de agosto, suscrito por el Director de Comunicación y Análisis Informativo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social del INE, mediante el cual remite la información, que se agrega al expediente en un disco compacto²⁸ que contiene la base de datos con la información de las piezas informativas de los medios de comunicación, que publicaron notas periodísticas relacionadas con la conferencia de prensa matutina celebrada el diecinueve de julio.

2. VALORACIÓN PROBATORIA

59. El acta circunstanciada instrumentada por la autoridad instructora, el monitoreo proporcionado por la Dirección de Prerrogativas, así como la información proporcionada por el Director de Comunicación y Análisis Informativo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social del INE,

²⁵ Visible a fojas 0230 a 0231 del expediente.

²⁶ Visible a folios 0218 del expediente.

²⁷ Visible a folios 0234 a 236 del expediente.

²⁸ Visible a folios 237 del expediente.

constituyen **documentales públicas** con pleno valor probatorio, al ser emitidas por las autoridades electorales federales en ejercicio de sus funciones y no estar contradichas por elemento alguno, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a)²⁹, así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral³⁰.

60. Debe precisarse que algunos de los escritos presentados con motivo de los requerimientos de la autoridad instructora, si bien proceden de personas del servicio público en ejercicio de sus funciones, y en principio constituirían documentales públicas con pleno valor probatorio, lo cierto es que dada su naturaleza y por presentarse para dilucidar los hechos controvertidos o en defensa como partes involucradas en el presente asunto, deben analizarse con los demás elementos de prueba para acreditar los hechos que con ellas se pretende alcanzar, conforme a lo establecido en los artículos 461 y 462 de la Ley Electoral.
61. En relación a las **documentales privadas**, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las mismas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la

²⁹ Artículo 461. (...)

3. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

a) Documentales públicas;

³⁰ Artículo 462.

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

relación que guardan entre sí, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y c), y 462 párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral.

4. HECHOS ACREDITADOS

a) Calidad de los sujetos involucrados.

62. Es un hecho público y no controvertido³¹ que los sujetos involucrados cuentan con las siguientes calidades en su carácter de servidores públicos:

- Andrés Manuel López Obrador, presidente de la República.
- Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar.

b) Existencia de la conferencia de prensa matutina conocida como “La mañanera” del diecinueve de julio y de las expresiones denunciadas.

63. Del acta circunstanciada elaborada por la autoridad instructora, así como del reconocimiento de las partes involucradas, se tiene por acreditada la existencia y contenido de la conferencia de prensa matutina conocida como “La mañanera” del diecinueve de julio³².
64. Asimismo, se tiene por acreditado que, en dicha conferencia de prensa participó Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, quien junto con el presidente de la República efectuaron las manifestaciones denunciadas, mismas que serán analizadas en el estudio de fondo de la presente resolución. El contenido de la

³¹ Conforme al artículo 461, párrafo 1 de la Ley Electoral.

³² La versión estenográfica de la conferencia de prensa es visible a fojas 051 a 076 del expediente.

conferencia de prensa, en la parte denunciada, se adjunta a la presente sentencia como **anexo uno**.

c) Logística de la conferencia de prensa matutina conocida como “La mañanera” del diecinueve de julio.

65. Se tiene por acreditado que la Coordinación de Comunicación Social y Vocería se encargó de la logística para llevar a cabo la conferencia de prensa del diecinueve de julio la cual tuvo lugar en Acapulco, Guerrero, sin que dicha unidad administrativa tuviera intervención en el contenido de los mensajes ni en el material de apoyo que se utilizan en las conferencias de prensa. Asimismo, del material probatorio se advierte que no se erogaron recursos presupuestales específicos para la realización de la citada conferencia.
66. Por otra parte, se tiene por acreditado que el CEPROPIE es el responsable de generar la producción audiovisual de las actividades públicas del presidente de México, para ponerla a disposición de los medios de comunicación, a través de una señal satelital abierta con la finalidad de que los interesados en su difusión hagan uso libre de dichos productos audiovisuales.
67. Para llevar a cabo lo anterior, el CEPROPIE no eroga un costo distinto al de su presupuesto, por lo que no hay contratos o facturas relacionadas con gastos para cada evento.
68. Además, se tiene acreditado que el CEPROPIE no realiza actividades de difusión directa a través de canales abiertos de televisión dirigidos al público en general.

d) Difusión de la conferencia de prensa matutina en distintos medios y plataformas digitales del Gobierno de México.

69. Derivado de lo manifestado por el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia de la República, se tiene por acreditado que la conferencia matutina del presidente de la República del diecinueve de julio fue difundida en las siguientes plataformas digitales:

- YouTube: <https://www.youtube.com/GobiernoDeMexico/>
- Facebook: <https://www.facebook.com/gobmexico>
- Twitter: @GobiernoMx
- Facebook: <https://facebook.com/lopezobrador.org.mx>
- YouTube: <https://www.youtube.com/lopezobrador>
- Twitter: <https://twitter.com/lopezobrador>

70. Asimismo, se tiene por acreditado que la citada Coordinación de Comunicación Social y Vocería es la encargada de dirigir la estrategia de comunicación social de la Oficina de la Presidencia, así como administrar sus plataformas oficiales, de conformidad a lo que establece el artículo 31, fracción IX), del Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República.

e) Difusión de la conferencia de prensa en medios de comunicación.

71. Derivado del monitoreo realizado por la Dirección de Prerrogativas, se tiene por acreditado que noventa y dos emisoras de radio y televisión difundieron de manera parcial o total la conferencia de prensa del diecinueve de julio. Asimismo, conforme a la información proporcionada por el Director de Comunicación y Análisis

Informativo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social del INE, se acredita que ciento noventa cinco piezas informativas dieron cobertura en diversos medios en radio, televisión e internet³³.

f) Temporalidad en que fue difundida la conferencia de prensa.

72. La conferencia de prensa se realizó el diecinueve de julio, en Acapulco, Guerrero, es decir, dentro del periodo del proceso de consulta popular.

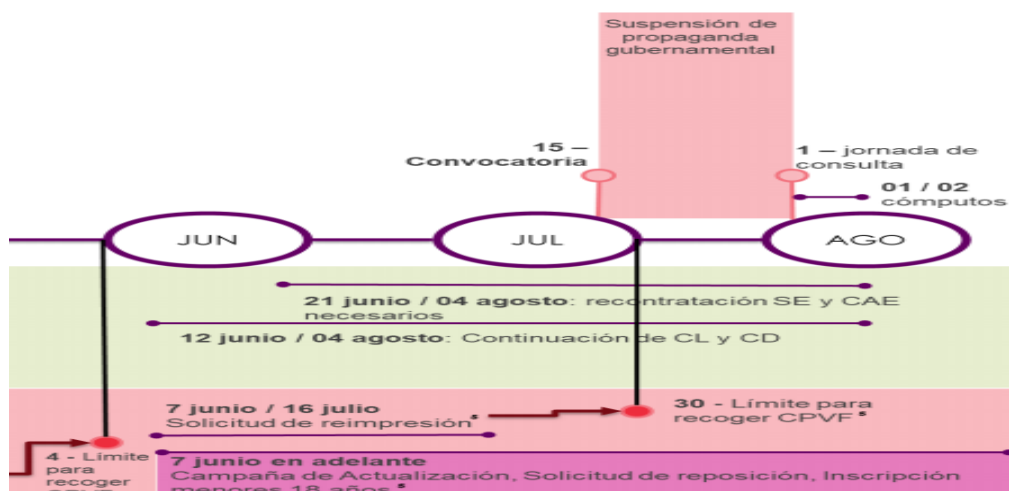
5. ANÁLISIS DE FONDO

5.1 MARCO NORMATIVO

I. CONSULTA POPULAR Y PROPAGANDA GUBERNAMENTAL

73. El seis de abril el Consejo General del INE aprobó el plan integral y calendario de la consulta popular, entre otras fechas, se estableció la suspensión de propaganda gubernamental del quince de julio al uno de agosto, y el dos de agosto para la jornada de la consulta, tal como se advierte a continuación:

³³ Visible a fojas 223 del expediente.



II. MARCO JURÍDICO

74. El artículo 35, fracción VIII, numeral 4, párrafo tercero de la Constitución, establece que es derecho de la ciudadanía votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional y que durante el tiempo que comprenda dicho proceso, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**
75. Mientras que el artículo 40 de la Ley Federal de Consulta Popular establece que, durante la campaña de difusión, el INE debe promover la participación de la ciudadanía en la consulta popular a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral; además que, la promoción debe ser imparcial y de ninguna manera puede estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la consulta popular.

76. Conforme al artículo 41 del citado ordenamiento, el INE debe promover la difusión y discusión informada de las consultas que hayan sido convocadas por el Congreso de la Unión a través de los tiempos de radio y la televisión que correspondan al propio INE; así como que, cuando a juicio del INE el tiempo total en radio y televisión referido fuese insuficiente, debe determinar lo conducente para cubrir el tiempo faltante; asimismo determina que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la consulta popular. El INE debe ordenar la cancelación de cualquier propaganda e iniciar el proceso de sanción que corresponda.
77. Por su parte, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Consulta Popular, durante los tres días naturales anteriores a la jornada de consulta y hasta el cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibida la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tenga por objeto dar a conocer las preferencias de la ciudadanía o **cualquier otro acto de difusión**.
78. De lo anterior se desprende que la Constitución establece la prohibición de difundir en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental en el periodo comprendido desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, dentro de las consultas populares.
79. Igualmente, esa misma normatividad señala las excepciones a dicha obligación de suspender la difusión de propaganda

gubernamental en el periodo señalado. Dichas excepciones son las campañas siguientes:

- Información de las autoridades electorales.
- Las relativas a servicios educativos y de salud.
- Las necesarias para la protección civil en caso de emergencias.

80. Ahora, por lo que hace a la **propaganda gubernamental**, el artículo 134 de la Constitución la define como aquella que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, 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.
81. Aunado a ello, la Ley General de Comunicación Social define, en su artículo 4, fracción I, a las campañas de comunicación social, como aquéllas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.
82. Al respecto, la Sala Superior ha delimitado el concepto de propaganda gubernamental, a la luz de lo siguiente:
- a. La información **pública o gubernamental**, en sentido estricto, tiene un contenido neutro, su finalidad es ilustrativa y comunicativa, y abarca toda aquella información que los entes públicos ponen a disposición de la población en general, por cualquier medio de comunicación, relativa a la gestión de gobierno.

- b. Se identifica con las excepciones previstas en la normativa electoral para efecto de la publicidad permitida durante los procesos electorales, que no obstante están sometidas a criterios de necesidad, importancia, temporalidad, generalidad y justificación. Asimismo, no deberá contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública, no debe contener logotipos, slogans o cualquier otra referencia a un gobierno, a sus dependencias o a sus campañas institucionales.
- c. Se reconoce que la propaganda gubernamental forma parte de la comunicación oficial o social de una entidad estatal y que entre **sus finalidades está la de informar e influir de manera intencionada sobre la opinión pública para procurar la adhesión, comprensión, simpatía o apoyo de las personas gobernadas respecto de planes de gobierno, políticas públicas o acciones estatales.**
- d. La comunicación oficial que adopta la modalidad de propaganda gubernamental se concibe como una acción permanente con **el objeto de informar** a la mayor audiencia posible sobre actos, acciones o hechos que se consideran relevantes **con la finalidad de informar**, persuadir, cambiar el comportamiento de las personas y/o generar consenso respecto de una acción estatal o política gubernamental³⁴.
- e. En cuanto información pública, toda publicidad

³⁴ Véase, entre otros, D'Adamo, Orlando y Virginia García Beaudouex, "Propaganda gubernamental: una propuesta de clasificación de sus etapas" en *Politai. Revista de Ciencia Política*, Vol. 2 Núm. 3 (2011): Comunicación Política.

gubernamental (incluida la propaganda) es una modalidad de comunicación oficial que, como lo ha destacado la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, implica información de interés público y debe tener por objeto *“satisfacer los fines legítimos del Estado y no debe utilizarse con fines discriminatorios, para violar los derechos humanos de los ciudadanos [y ciudadanas], o con fines electorales o partidarios”*.

83. En consecuencia, la publicidad gubernamental u oficial debe tener *“un propósito de utilidad pública y el gobierno debe usar los medios, soportes y formatos que mejor garanticen el acceso y la difusión de la información, de acuerdo al propósito y características de cada campaña”*; asimismo, la información que transmitan los avisos oficiales *“debe ser clara y no puede ser engañosa, esto es, no debe inducir a error a sus destinatarios (sic) ni ser utilizada para fines distintos de la comunicación legítima y no discriminatoria con el público”*.
84. El concepto de propaganda gubernamental se amplió a partir de una interpretación teleológica, identificando también a la persona emisora o responsable y a su contenido, de forma tal que la propaganda gubernamental supone cualquier forma de comunicación cuyo emisor sea un poder público, siempre que esté destinada a difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.
85. Así lo precisó la Sala Superior, al resolver los expedientes **SUP-RAP-119/2010 y acumulados**, al señalar que **se debe**

entender como propaganda gubernamental difundida por los poderes federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo las personas servidoras o entidades públicas que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.

86. Lo anterior, desde la óptica de la Sala Superior, no tiene la finalidad de crear un catálogo taxativo de supuestos o conductas que puedan ser englobadas en ella, sino limitarse a proporcionar elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental³⁵.
87. En el desarrollo de su doctrina judicial, al resolver el **SUP-REP-185/2018**, así como el **SUP-REC-1452/2018 y acumulado**, la Sala Superior **enfaticó el elemento de la finalidad o intención de la propaganda, como una comunicación gubernamental tendente a publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población**; a diferencia de aquella otra comunicación que pretende exclusivamente informar respecto de una situación concreta, para prevenir a la ciudadanía de algún riesgo o comunicar alguna cuestión, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.

³⁵ Tal definición ha sido reiterada en diversos asuntos, entre ellos, en los expedientes SUP-RAP-360/2012 y SUP-RAP-428/2012, SUP-REP-127/2017, SUP-REP-185/2018 y SUP-REP-217/2018; SUP-JRC-108/2018.

88. **De esta forma, será considerada como propaganda gubernamental, toda acción o manifestación que haga del conocimiento público logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos y que busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población, y cuyo contenido, no es exclusiva o propiamente informativo, atendiendo a las circunstancias de su difusión³⁶.**
89. Como puede apreciarse, la noción de “propaganda gubernamental”, tanto desde una perspectiva general como electoral, **implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.**
90. Respecto a su **contenido**, la propaganda gubernamental, lo mismo que la información pública o gubernamental, en ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los tres órdenes

³⁶ Un criterio similar también se sostuvo en el SUP-RAP-360/2012. Por ejemplo, la información sobre el contenido de algún medicamento del sector salud, sobre las características de una obra pública, un aviso de desviación de tránsito, así como otros de la misma naturaleza informativa son ejemplos de comunicación oficial o gubernamental que no obstante, en principio, no constituyen propaganda gubernamental en sentido estricto para efectos de su análisis y posible incidencia en la materia electoral, salvo que del contexto de su difusión se advierta que forma parte de una campaña con fines distintos al meramente informativo.

de gobierno y de los demás sujetos enunciados —los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente—, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos o de candidaturas a cargos de elección popular.

91. Por cuanto hace a la **temporalidad**, la propaganda gubernamental **no puede difundirse durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.**
92. Respecto a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental, por regla general, debe tener carácter institucional y no estar personalizada.
93. Así entendida, la propaganda gubernamental es una modalidad de información, comunicación o publicidad pública, oficial o estatal que tiene una regulación general y otra especial o específica en el ámbito electoral. En principio, como se señaló, el artículo 134 de la Constitución, así como la Ley General de Comunicación Social, establecen pautas y limitaciones a la propaganda gubernamental que tienen entre sus finalidades la de no incidir en los procesos electorales.
94. Adicionalmente, toda vez que las autoridades gubernamentales en un Estado democrático tienen la obligación de informar a la población sobre sus políticas y acciones, así como rendir cuentas de sus funciones, la publicidad oficial o la propaganda gubernamental se concibe como un canal de comunicación entre

gobierno y sociedad tanto para informar sobre el ejercicio de las funciones públicas, como para que las personas conozcan y ejerzan sus derechos.

95. De ahí que los eventos o actos de información adicionales que realicen las personas servidoras públicas, con independencia de la naturaleza o denominación que se les quiera otorgar, es decir, como ejercicios de comunicación política o como derecho a la información de la ciudadanía, **en todo momento deben observar y respetar las reglas de la propaganda gubernamental.**

5.2 CASO CONCRETO

96. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la denunciante presentó una queja en contra del presidente de la República, y de quien resultara responsable, por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, la transgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como el uso indebido de recursos públicos, derivado de manifestaciones realizadas en la conferencia de prensa matutina denominada “la mañanera” del diecinueve de julio respecto a los avances en la entrega de pensiones a personas mayores de sesenta y cinco años.

5.2.1 Metodología de estudio

97. Para efecto del análisis de las infracciones, en primer lugar, se hará referencia de manera general a la conferencia de prensa del diecinueve de julio, posteriormente se analizarán los contenidos denunciados atribuidos al presidente de la República y a la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano, de la Secretaría de

Bienestar, en el contexto en el que se emitieron, enseguida se analizará la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido para continuar con el estudio de las infracciones relacionadas con la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad y el uso indebido de recursos públicos, para finalmente determinar, en su caso, las responsabilidades respectivas.

98. Ahora bien, de conformidad con las constancias que obran en el expediente se tiene acreditado que el diecinueve de julio se llevó a cabo una conferencia de prensa en Acapulco, Guerrero.

- **Servidores públicos que participaron en la conferencia.**

99. Dicha conferencia fue presidida el presidente de la República, con la participación del gobernador del estado de Guerrero, Héctor Astudillo, el almirante José Rafael Ojeda Durán, Secretario de Marina, Berenice Romero, encargada de despacho de la Procuraduría Federal del consumidor y Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar.

- **Temas que se trataron**

100. En dicha conferencia se abordaron distintos temas, tales como la situación de la seguridad prevaleciente en el estado de Guerrero, un reporte denominado Quién es quién en los precios de los combustibles y la incorporación de los adultos mayores al Programa para la pensión para el bienestar de las personas adultas mayores.

- **Contenidos denunciados y su contexto.**

101. Ahora bien, el quejoso en su escrito de denuncia señaló que el presidente de la República realizó diversas expresiones respecto a los avances en la entrega de pensiones a adultos mayores de sesenta y cinco años de edad, difundiendo así propaganda gubernamental en periodo prohibido, por lo que tomando en consideración que la denuncia no versó sobre la totalidad del contenido de la información emitida en la conferencia matutina, únicamente se analizarán las expresiones relacionadas con la materia objeto de la denuncia que fueron atribuidas tanto al presidente de la República como a la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano, de la Secretaría de Bienestar.

5.2.2 Supuesta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido

102. Ahora bien, para poder determinar si las manifestaciones denunciadas constituyen propaganda gubernamental, y si ésta fue difundida conforme a los parámetros establecidos en la Constitución Federal y en la línea jurisprudencial de la Sala Superior, resulta necesario analizar su contenido en función de los elementos que corresponden a la emisión de dicha propaganda, conforme se expone a continuación:
103. Así, se procede a analizar las expresiones formuladas por el presidente en la conferencia del diecinueve de julio, en función de los elementos mínimos que permiten identificar cuando estamos en presencia de propaganda gubernamental³⁷:

³⁷ SUP-REP-142/2019 y SUP-REP-144/2019 ACUMULADO.

A. EXPRESIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

“PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Buenos días. Pues nos da mucho gusto iniciar la semana aquí en Acapulco, Guerrero. Llevamos a cabo una gira por el estado desde el viernes. Estuvimos en Chilapa, en Chilpancingo, en Ometepepec, en Ayutla, también aquí, visitamos obras en Acapulco y se decidió realizar la reunión del Gabinete de Seguridad el día de hoy y también esta conferencia de prensa.

Agradecemos mucho al pueblo de Guerrero por su hospitalidad. Les expresamos nuestro apoyo, nuestra solidaridad. Es de los estados prioritarios, de los estados que vamos a seguir atendiendo de manera especial, porque tiene carencias, hay mucha población en pobreza, en marginación y por eso se está haciendo una inversión pública federal importante. Son tres estados de la República que tienen atención preferente y a los que más recursos federales se están destinando: Chiapas, Oaxaca y Guerrero, y vamos a continuar con esta política. Queremos también agradecer a las autoridades de Guerrero; de manera especial, al gobernador Héctor Astudillo.

Hemos trabajado de manera coordinada en el propósito de beneficiar al pueblo de Guerrero y no hemos tenido ningún problema con el gobernador. Hemos actuado de común acuerdo y esto ha dado buenos resultados.

Vamos a desahogar la agenda de hoy. Si les parece, tratamos el tema de seguridad, luego el Quién es quién en los precios de los combustibles y también damos a conocer, informamos sobre cómo se va a llevar a cabo la incorporación de los adultos mayores a partir de que la pensión a adultos mayores se va a otorgar de 65 años en adelante, porque hay interés en saber cómo se va a ir incorporando a los de 65 años y más, se va a dar esta información sobre la atención de adultos mayores. De modo que iniciamos la información.

Primero, el ciudadano gobernador Héctor Astudillo, luego va a hacer uso de la palabra el almirante José Rafael Ojeda Durán, él va a informarnos sobre la situación de seguridad en Guerrero; posteriormente, el Quién es quién en los precios con Berenice, Berenice Romero, encargada de despacho de la

procuraduría del consumidor, y terminamos con la información de adultos mayores, Ariadna Montiel, subsecretaria de Bienestar.

[Intervención de la Subsecretaria]

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Bueno, pues vamos a la sesión de preguntas y respuestas. Si les parece, un periodista de Guerrero y uno nacional, mujer y hombre. Nacional, Guerrero, sí.

PREGUNTA: Gracias, presidente. Secretarios, gobernador, buenos días. Tzindia Cerda, de Canal Once. Presidente, ahora con motivo de la veda por la consulta popular, ¿el INE le ha notificado a razón de su gira algo que haya violentado, alguna llamada de atención? Lo pregunto por las actividades que realiza. Y preguntar también si van a continuar las giras de manera abierta o va a continuarlas realizando de manera cerrada. Sería la pregunta primera.

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Bueno, no vamos a hacer giras abiertas hasta que se lleve a cabo la consulta, porque no es fácil separar lo que es informativo de lo que pueda interpretarse como cuestión política. De todas formas, nosotros vamos a ser respetuosos, no vamos a hablar del tema durante todo este tiempo y decidimos no llevar a cabo reuniones abiertas. Pero tenemos que recorrer el país y seguir adelante, recogiendo los sentimientos de la gente y supervisando el avance de las obras, de los programas. Es muy importante ir a los pueblos.

Voy a Ometepepec antier y me dice el dueño de la gasolinera: 'Aquí tenemos un problema porque se va mucho la luz'. Y me llamó la atención porque, como ando por todo el país, no había recibido quejas en ese sentido y desde Ometepepec le hablé al director de la Comisión Federal de Electricidad y ya me envió un informe y ya se va a atender el asunto, y así. El recorrido sirve para recoger peticiones, demandas, que la gente no se sienta sola, abandonada, que el gobierno sea itinerante, que el gobierno de la República no sólo tenga como sede el Palacio Nacional, sino que pueda estar, como lo hicimos en Ayutla, que pueda estar en Metlatonoc, que voy a ir próximamente, en todos los pueblos, todas las regiones de Guerrero. Ya estuvimos en Chilapa, vamos a ir también a

la Tierra Caliente, vamos a ir a la Costa Grande, pero la próxima semana vamos a hacer un recorrido en Veracruz y voy a estar en Chihuahua posteriormente.

Entonces, independientemente de la veda y no hacer los actos abiertos, sí me entero de todo lo que está pasando. No necesito a los del Cisen, que ya no están, no necesito tener espías, la gente me informa, sé lo que está pasando en todo México. Además, diariamente nos reunimos de 6:00 a 7:00 de la mañana para saber lo que sucede en el país, recibimos personalmente un reporte de todos los delitos que se cometen, recibimos el parte. Es muy importante aquí subrayar que, así como el Gabinete de Seguridad se reúne de lunes a viernes de 6:00 a 7:00 de la mañana, en los estados se hace lo mismo. Aquí en Guerrero hay una mesa que se reúne de todas las instituciones encargadas de seguridad y a esa mesa asiste el gobernador, y es de los que tiene más asistencia.

INTERLOCUTORA: Con estas iniciativas quedaría (inaudible) la política neoliberal.

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Ya se mantendrían bases muy sólidas para proteger todos los cambios y que no puedan fácilmente echar atrás lo logrado o que les cueste trabajo retrogradar. Porque ahora que pasaron las elecciones lo que querían era ganar la mayoría en el Congreso para tener en la Cámara de Diputados mayoría y no aprobar el presupuesto nuestro, y quitar Programas de Bienestar.

Les cuento algo. Dicen que los escritores no deben de repetirse, pero un dirigente social, un presidente que surge de un movimiento democrático tiene que hacer labor de pedagogía política, de concientización y, aunque parezca disco rayado, hay que estar repitiendo y repitiendo.

Hace como un año presenté la iniciativa a la Cámara de Diputados para que quedara en la Constitución el derecho de los adultos mayores a recibir la pensión y a darle pensión a niñas y a niños con discapacidad, y a darle becas a los estudiantes pobres y que la atención médica y los medicamentos fueran gratuitos. ¿Pues saben qué pasó hace un año en la Cámara de Diputados? Que el partido más conservador de México, el partido más conservador de México,

que surgió -ahí se los dejó de tarea- en 1939, cuando era presidente de México el general Lázaro Cárdenas y crearon ese partido para oponerse a la política popular y patriótica del general Cárdenas en 1939. ¿Cuándo fue la expropiación petrolera? En 1938, un año después.

Bueno, ese partido conservador votó hace un año en contra de que se elevara a rango constitucional el derecho a la pensión a los adultos mayores. Así son, no les gusta que se apoye al pueblo, son muy clasistas, muy racistas.

Entonces, hay que estar recordando, porque el que no sabe de dónde viene difícilmente va a saber hacia a dónde va. Entonces, estoy contento porque, aún con los votos de este partido conservador en contra, no les alcanzó y ya se estableció en la Constitución el derecho a la pensión a los adultos mayores.

Entonces, a partir de los 65 años, esto es algo importantísimo. Miren lo que va a significar en términos presupuestales. ¿Por qué no pones lo de Ariadna, nada más en presupuesto? Todo esto también lo explico porque hay quienes dicen que no se hace nada, que es lo mismo. No. ¿Quién lo sabe esto? El pueblo, el pueblo sí sabe.

Cuando hablo de corrupción, pues los corruptos no se dan por enterados o son muy hipócritas, pero cuando hablo de corrupción la gente sí sabe, porque antes también se sabía de corrupción, pero no sobre los beneficios que trae acabar con la corrupción. ¿Por qué se puede destinar estos fondos? Porque no hay corrupción, porque ya no se condonan los impuestos a los potentados, porque ya no hay esos privilegios fiscales, porque se gobierna para todos, porque el gobierno no está al servicio de una minoría rapaz.

Pero miren esto. Imagínense para un conservador neoliberal, esto les produce mucho coraje, por eso me tachan de populista, de paternalista; pero si es por esto, que me apunten en la lista. Pero miren, 152 mil millones. ¿Cuánto destinaron ellos en el último año? Pero miren cómo vamos a terminar, 370 mil millones sólo para los adultos mayores, sumen lo de niñas, niños con discapacidad, las becas para 11 millones de estudiantes.

Por eso se están construyendo las sucursales del Banco del Bienestar, que va a ser el banco también más grande del país, que va a tener sucursales hasta en los pueblos más apartados. Aquí nada más en el estado de Guerrero el Banco del Bienestar va a tener 200 sucursales porque va a tener sucursales en La Montaña Alta, en La Montaña Baja, en el norte, en Tierra Caliente, Costa Chica, Costa Grande, en todos lados.

Entonces, eso es lo que puedo comentar de las reformas.

104. **A) La emisión de un mensaje por una persona servidora o entidad pública.** En este caso, el mensaje fue emitido por el presidente de la República, por lo que se actualiza.
105. **B) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.** Se cumple con este parámetro, ya que los contenidos denunciados fueron emitidos durante la conferencia de prensa del diecinueve de julio, celebrada en Acapulco, Guerrero.
106. **C) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.** Este requisito se cumple ya que se aprecia que diversas manifestaciones del presidente tienen el propósito de difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.
107. Se llega a esta conclusión toda vez que en un primer momento el presidente señala que se encuentran en una gira por el estado de Guerrero, explicando la razón de encontrarse en Acapulco.
108. Posteriormente, presenta a las personas servidoras públicas que intervendrán y agradece la presencia de aquellas que se

encuentran presentes. En este punto, el presidente informa que uno de los contenidos de la conferencia será la información relativa a la forma en que se incorporarán las personas adultas mayores de sesenta y cinco en adelante a la pensión que otorga el gobierno federal.

“..., informamos sobre cómo se va a llevar a cabo la incorporación de los adultos mayores a partir de que la pensión a adultos mayores se va a otorgar de 65 años en adelante, porque hay interés en saber cómo se va a ir incorporando a los de 65 años y más, se va a dar esta información sobre la atención de adultos mayores.”

109. Al respecto, debe destacarse que la pensión para personas mayores se otorgaba a aquellas personas mayores de sesenta y ocho años, pero el siete de julio se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “ACUERDO por el que se modifica el diverso por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2021, publicado el 22 de diciembre de 2020”³⁸
110. En el citado Acuerdo, entre otras cosas, se incrementa el monto de apoyo económico a las personas beneficiarias y se modificó la edad para ser elegible para recibir la pensión, reduciéndola de sesenta y ocho a sesenta y cinco años.
111. Así, la información a la que alude el presidente en esa porción del mensaje, y de la que informa se dará mayor detalle más adelante se trata de un logro del gobierno federal.

³⁸ Visible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623150&fecha=07/07/2021

112. Posterior a la intervención de la Subsecretaria, en la etapa de preguntas y respuestas, una reportera le cuestiona si ha recibido notificaciones del INE debido a la gira, a lo que el presidente responde que el presidente responde que no harán giras abiertas hasta que se lleve a cabo la consulta pero que continuará supervisando los avances de las obras y los programas.
113. Enseguida, al contestar una segunda pregunta el presidente se refiere nuevamente al Programa de pensiones para personas adultas mayores, destacando la trascendencia en términos presupuestales del cambio, refiriendo a la información proporcionada previamente por la Subsecretaria:

Entonces, a partir de los 65 años, esto es algo importantísimo. Miren lo que va a significar en términos presupuestales. ¿Por qué no pones lo de Ariadna, nada más en presupuesto? Todo esto también lo explico porque hay quienes dicen que no se hace nada, que es lo mismo. No. ¿Quién lo sabe esto? El pueblo, el pueblo sí sabe.

Cuando hablo de corrupción, pues los corruptos no se dan por enterados o son muy hipócritas, pero cuando hablo de corrupción la gente sí sabe, porque antes también se sabía de corrupción, pero no sobre los beneficios que trae acabar con la corrupción. ¿Por qué se puede destinar estos fondos? Porque no hay corrupción, porque ya no se condonan los impuestos a los potentados, porque ya no hay esos privilegios fiscales, porque se gobierna para todos, porque el gobierno no está al servicio de una minoría rapaz.

Pero miren esto. Imagínense para un conservador neoliberal, esto les produce mucho coraje, por eso me tachan de populista, de paternalista; pero si es por esto, que me apunten en la lista. Pero miren, 152 mil millones. ¿Cuánto destinaron ellos en el último año? Pero miren cómo vamos a terminar, 370 mil millones sólo para los adultos mayores, sumen lo de niñas, niños con discapacidad, las becas para 11 millones de estudiantes.

114. De las expresiones antes señaladas se aprecia que el presidente vincula su comentario a lo expuesto por la Subsecretaria, en cuanto al monto que el gobierno federal destina al programa de pensiones resaltando tanto el incremento en recursos que ha tenido como el monto que ha alcanzado.
115. De esta forma, se advierte que las intervenciones del presidente tienen como fin destacar los logros del citado programa al referir a la disminución en la edad de elegibilidad, al incremento de recursos destinados al programa y el monto total de recursos con que cuenta el mismo.
116. De esta manera, a partir de las expresiones en estudio se advierte que la intención de lo expresado por el presidente fue difundir una medida o acción de gobierno, por lo que se actualiza la finalidad de difundir logros de gobierno.
117. **D) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.** Se cumple con este punto porque de las expresiones del presidente se identifica que tiene como propósito lograr una aceptación, adhesión o apoyo de la ciudadanía en la materia de que se trató.
118. Esto es así, ya que transmite un mensaje en el que se destaca la importancia que para el gobierno federal tiene el programa de pensiones para personas adultas mayores contrastándolo contra los recursos que a él destinaron gobiernos anteriores para resaltar que el actual gobierno tiene un actuar más positivo en esta materia que los anteriores en beneficio de la población.

119. **E) Que no se trate de una comunicación meramente informativa.** Se colma este elemento toda vez que las manifestaciones del presidente no corresponden a las excepciones que refiere el artículo 35, fracción VIII, párrafo 4, último párrafo, de la Constitución como propaganda que pueda difundirse desde la convocatoria hasta la conclusión de la jornada de la consulta popular; es decir, **campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**
120. Lo anterior es claro, ya que sus expresiones tienen por objeto, además de dar a conocer la razón de su estancia en el estado de Guerrero, las personas asistentes a la conferencia y las personas servidoras públicas que intervendrán, además de referir el incremento en recursos que ha tenido un programa social.
121. De esta manera, en sus manifestaciones el presidente difundió **logros, programas y acciones o medidas de gobierno con la finalidad de generar adhesión o simpatía**, por lo que se concluye que **el mensaje denunciado emitido por el presidente, constituye propaganda gubernamental.**

B. Expresiones de Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar.

(...) ARIADNA MONTIEL REYES, SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR:

Buenos días, señor presidente, compañeros del gabinete; gobernador buenos días; buenos días a los medios de comunicación.

Vamos a platicar el día de hoy de esta nueva estrategia, incorporación de los mayores de 65 años a la Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores.

Informar que en esta pensión se encuentran ya en el padrón y ya cobrando sus apoyos ocho millones dos mil personas y que esto implica para el Gobierno de México una inversión de enero a agosto de 91 mil millones de pesos, en poco más de 91 mil millones de pesos.

Para el caso de este bimestre, de julio a agosto, iniciamos el pago el 21 de junio y vamos a concluir el próximo 23 de julio, estamos ya en un 95 por ciento de avance de este operativo. Y para nosotros es un gusto informar que ya hemos pagado a 7.6 millones de adultos mayores su pensión, lo que implica una inversión social de 23 mil 790 millones de pesos al día de hoy.

Comentarles cómo ha incrementado esta pensión desde que nosotros llegamos al gobierno, el presidente López Obrador. En el 2018 este programa tenía un monto de mil 160 pesos al bimestre, el compromiso fue que se duplicaría; en el primer año, en el 2019, el monto fue de dos mil 550, poco más del doble; posteriormente, el monto que se entrega a los adultos mayores fue elevándose conforme a la inflación hasta este año 2021.

En este año, el 21 de marzo en Guelatao, Oaxaca, el presidente de la República anunció la decisión de incorporar a los mayores de 65 años ya de manera universal, ya que lo veníamos haciendo sólo para la población indígena y la población afromexicana, que fue lo que quedó consignado en la reforma al artículo 4º de la Constitución.

De tal manera que en este año se decidió que se haría un incremento del 15 por ciento a partir del bimestre julio-agosto, el cual ya se está dispersando y los adultos mayores ya están recibiendo tres mil 100

pesos, es decir, aumentamos 400 pesos desde el último bimestre, ya que se cobraban dos mil 700.

El compromiso del señor presidente es que en el año 2022, 23 y 24 haya un aumento sostenido del 20 por ciento más la inflación, de tal manera que el monto de la pensión se verá incrementado arriba de cinco veces de cómo nosotros tomamos el monto inicial de mil 160, como se manejaba en el 2018.

Obviamente, esto tiene una repercusión presupuestal, de tal manera que en el 2018, en la administración anterior, este programa tenía una inversión social de 43 mil millones de pesos; para este 2021, con el apoyo de la Secretaría de Hacienda, la subsecretaria de Egresos, Victoria Rodríguez, tuvimos 135 mil millones, primero, asignados en el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados y se nos han otorgado 16 mil millones de pesos, para sumar un presupuesto modificado de 152 mil millones de pesos para que podamos realizar dos acciones fundamentales: Uno, garantizar el aumento a los tres mil 100 pesos para quienes ya están en la pensión, que implica una inversión de este semestre de nueve mil millones de pesos y el resto, siete mil millones, para incorporar a nuevos derechohabientes mayores de 65 años.

Este presupuesto va a incrementarse de aquí al 2024 en 240 mil millones de pesos el próximo año, 300 mil en el 2023 y, por último, 370 mil en el 2024, de tal manera que se tienen garantizados los recursos para dar cumplimiento a esta pensión. Como ya lo hemos dicho, vamos a seguir incorporando a los de 68 años que ya gozan de esta pensión, pero la nueva estrategia es que a los mayores de 65 de manera universal, de todos los lugares del país, en ciudades, en el campo, no importa, prioritariamente a las personas pobres, pero esta pensión es universal es para todos, no importa la condición social. Y comentamos que, como ya se ha dicho, ocho millones de adultos mayores ya tienen este beneficio de su pensión. Según el Inegi, tenemos 10.3 millones de adultos mayores de 65 años en adelante, de tal manera que la meta es incorporar a 2.2 millones de adultos mayores en los siguientes meses.

Esta es una tabla nacional en donde se ejemplifica qué estados son los que tienen mayor población de adultos mayores: el Estado de México, la Ciudad de México, Veracruz, Jalisco, Puebla.

Ya comentamos que vamos a incorporar a estos 2.2 millones de adultos mayores. ¿Cómo lo vamos a hacer? Cada bimestre dentro de cinco bimestres, que es julio-agosto, este bimestre que está corriendo, septiembre-octubre, y noviembre-diciembre del 2021 y los dos primeros del 2022, cada bimestre vamos a incorporar a 450 mil adultos mayores; el siguiente bimestre esos 450 que ya cobran más otros 450 mil y así lo haremos hasta llegar a marzo-abril la incorporación de todos los adultos mayores de 65 años. Vamos a iniciar por la población más pobre, por los municipios más pobres y las colonias más pobres de las ciudades urbanas.

Aquí trajimos esta tabla para que podamos explicar con mayor detalle cómo vamos a hacer esta estrategia. En el primer bimestre se van a incorporar mil 182 municipios y les vamos a pagar el 100 por ciento de la población de estos municipios. Vamos a iniciar esta estrategia a nivel nacional en todos los municipios, pero en los más pobres los vamos a incorporar a todos.

Después, en el siguiente cuadro, los amarillos, son 361 municipios que se incorporará la mitad en el primer bimestre y la otra mitad en el segundo bimestre, y así nos iremos hasta las ciudades grandes. Por ejemplo, aquí Acapulco vamos a distribuirlo a través de cinco bimestres, primero las zonas más pobres y vamos a ir poco a poco hasta llegar a la totalidad, de tal manera que en todo el país vamos a abrir la incorporación, pero vamos a ir por etapas.

Los municipios más pobres, los municipios más alejados, por ejemplo, Cochoapa, Metlatonoc, van a entrar todos los adultos mayores, desde el primer bimestre se les va a pagar a todos, porque son los más pobres y son los que siempre tienen que estar atendidos como una prioridad; y

cada bimestre, insisto, vamos a incorporar esos 450 mil. Este es un punteo de cómo lo vamos a hacer.

En la estrategia se van a colocar módulos de registro para que se haga la incorporación, esto se va a realizar en todo el país de manera simultánea en cinco etapas, que son cinco bimestres. En el primer bimestre quedarán cubiertos los municipios más pobres. ¿En las zonas rurales dónde vamos a colocar estos módulos? Los vamos a colocar donde pagamos el programa de adultos mayores, que se realiza el pago a través de un operativo. Esas sedes, los adultos mayores ya las conocen y les pedimos estar atentos a sus convocatorias. En las zonas urbanas se van a colocar estos módulos en las plazas públicas y se informará oportunamente. En estos mismos lugares donde se va a hacer el registro, en ese mismo lugar posteriormente se les va a entregar su Tarjeta del Bienestar para que las personas sepan dónde van a ser sus puntos de pago. Y esta estrategia va a iniciar el 2 de agosto, una vez que concluya la veda electoral que está planteada.

Para la incorporación ¿qué necesitamos? Esto es muy importante, que lleven sus documentos, son cuatro documentos: La identificación oficial, que puede ser la credencial para votar, la cartilla, el pasaporte, la cédula profesional o la credencial del Inapam. La CURP, esto es muy importante porque la CURP es el dato que nos permite identificar a las personas de manera única. El acta de nacimiento. Su comprobante de domicilio, porque muchas personas no viven donde dice su credencial de elector. Y es muy importante un número de teléfono. También recordarles a los adultos mayores que pueden registrar un auxiliar que en futuras ocasiones les pueda ayudar en sus trámites, pero si no lo registran ellos no podemos darle representación a alguien de su familia si ellos no lo han decidido.

En caso de los adultos mayores que por algún estado de salud, alguna persona con discapacidad no pueda trasladarse a los módulos, vamos a registrar para ir a sus casas a realizar el trámite, de tal manera que se implementarán todas las acciones y estrategias para llegar al último

rincón y darle a todo mundo su pensión, a las personas mayores de 65 años.

Por último, sólo recordar que esta pensión ya es un derecho consagrado en la Constitución, en el artículo 4º, lo cual agradecemos, que este gobierno va a dejar como herencia esta acción de convertir esta pensión en un derecho. (...)

Muchas gracias.

122. **A) La emisión de un mensaje por una persona servidora o entidad pública.** En este caso, el mensaje fue emitido por la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, por lo que se actualiza.
123. **B) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.** Se cumple con este parámetro, ya que los contenidos denunciados fueron emitidos durante la conferencia de prensa del diecinueve de julio, celebrada en Acapulco, Guerrero.
124. **C) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.** Este requisito se cumple toda vez que como la misma servidora pública lo señaló, el propósito de su intervención fue difundir aspectos que consideró relevantes de la nueva estrategia de incorporación de personas mayores de 65 años al Programa Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores.
125. Si bien, se advierten elementos de su intervención en los que se brinda información sobre los mecanismos que se emplearán para incorporar más personas al programa así como requisitos para su

incorporación, se insertan durante toda su intervención aspectos que dan cuenta de los logros del programa, acciones de gobierno efectuadas dentro del mismo y metas alcanzadas en cuanto al número de personas incorporadas, recursos presupuestales destinados y metas alcanzadas y por alcanzar dentro del gobierno actual.

126. Así, en su intervención se advierte que proporciona cifras y estadísticas sobre el número de personas incorporadas, los incrementos alcanzados en el padrón de personas beneficiarias y los recursos presupuestales destinados por el gobierno federal para este programa:

Informar que en esta pensión se encuentran ya en el padrón y ya cobrando sus apoyos ocho millones dos mil personas y que esto implica para el Gobierno de México una inversión de enero a agosto de 91 mil millones de pesos, en poco más de 91 mil millones de pesos. Para el caso de este bimestre, de julio a agosto, iniciamos el pago el 21 de junio y vamos a concluir el próximo 23 de julio, estamos ya en un 95 por ciento de avance de este operativo. Y para nosotros es un gusto informar que ya hemos pagado a 7.6 millones de adultos mayores su pensión, lo que implica una inversión social de 23 mil 790 millones de pesos al día de hoy.

127. En su intervención, comenta los avances que ha tenido el programa desde la llegada del actual gobierno, así como las metas que se pretende alcanzar:

Comentarles cómo ha incrementado esta pensión desde que nosotros llegamos al gobierno, el presidente López Obrador. En el 2018 este programa tenía un monto de mil 160 pesos al bimestre, el compromiso fue que se duplicaría; en el primer año, en el 2019, el monto fue de dos mil 550, poco más del doble; posteriormente, el monto que se entrega a

los adultos mayores fue elevándose conforme a la inflación hasta este año 2021.

128. En el mismo sentido, se advierten expresiones en las que se vincula al presidente con los incrementos alcanzados en el monto de la pensión:

El compromiso del señor presidente es que en el año 2022, 23 y 24 haya un aumento sostenido del 20 por ciento más la inflación, de tal manera que el monto de la pensión se verá incrementado arriba de cinco veces de cómo nosotros tomamos el monto inicial de mil 160, como se manejaba en el 2018.

129. Con base en lo anterior, se concluye que la intención de lo expresado por la servidora pública fue difundir los logros y acciones del gobierno actual respecto de un programa social gubernamental, por lo que se actualiza este elemento.

130. **D) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.** Se cumple con este punto porque las expresiones de la servidora pública tuvieron como propósito lograr una aceptación, adhesión o apoyo de la ciudadanía en la materia de que se trató.

131. Destacan las menciones en las que se asocia la figura del presidente de la República con los logros alcanzados dentro del programa:

“El compromiso del señor presidente es que en el año 2022, 23 y 24 haya un aumento sostenido del 20 por ciento más la inflación...”

...

“Comentarles cómo ha incrementado esta pensión desde que nosotros llegamos al gobierno, el presidente López Obrador. En el 2018 este programa tenía un monto de mil 160 pesos al bimestre, el compromiso fue que se duplicaría; en el primer año, en el 2019, el monto fue de dos mil 550, poco más del doble;...”

...

“En este año, el 21 de marzo en Guelatao, Oaxaca, el presidente de la República anunció la decisión de incorporar a los mayores de 65 años ya de manera universal, ya que lo veníamos haciendo sólo para la población indígena y la población afromexicana, que fue lo que quedó consignado en la reforma al artículo 4º de la Constitución.”

132. **E) Que no se trate de una comunicación meramente informativa.** Se colma este elemento toda vez que las manifestaciones de la servidora pública no se encuentran dentro de las excepciones que refiere el artículo 35, fracción VIII, párrafo 4, último párrafo, de la Constitución como propaganda que pueda difundirse desde la convocatoria hasta la conclusión de la jornada de la consulta popular; es decir, campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
133. De esta manera, en sus manifestaciones la Subsecretaria difundió logros, programas, acciones, obras y/o medidas de gobierno con la finalidad de generar adhesión o simpatía, por lo que se concluye que el mensaje denunciado emitido por el Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar constituye propaganda gubernamental.

134. Por otra parte, es preciso mencionar que en el punto tercero del Acuerdo General identificado con la clave INE/CG626/2021, aprobado el treinta de junio de dos mil veintiuno por el Consejo General del INE, se ordenó suprimir o retirar toda propaganda gubernamental en todos los medios de comunicación social, incluidos internet, redes sociales y medios impresos, tanto de los gobiernos de los estados, como de los municipios, y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas en el artículo 35, fracción VIII, numeral 4, tercer párrafo de la Constitución, a partir del quince de julio y hasta el primero de agosto de dos mil veintiuno.
135. De igual manera, en el punto cuarto del citado Acuerdo, se enlistaron las excepciones a las prohibiciones en materia de propaganda gubernamental prevista en el artículo 35, fracción VIII, numeral 4, tercer párrafo de la Constitución y del cual se advierte que **no está incluida la propaganda denunciada en el presente caso**, toda vez que esta no se refiere a conceptos de educación, salud o protección civil.

5.2.3 Vulneración a los principios de principios de imparcialidad y neutralidad y uso indebido de recursos públicos.

136. Por otro lado, el PAN manifestó que las expresiones denunciadas vulneraban los principios de principios de imparcialidad, neutralidad, y uso indebido de recursos públicos por lo que en este apartado se analizará si los mensajes emitidos por el presidente de la República y la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar transgredieron dichos principios.

137. Ahora bien, hay que recordar que el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución Federal, establece que las personas servidoras públicas de la Federación, entre otros, **tienen 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**, es decir, no pueden en ningún momento generar actos que pudieran interpretarse que pretenden favorecer o perjudicar a ningún partido o fuerza política.
138. Asimismo, la Sala Superior ha señalado³⁹ que, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, **también es posible desprender la exigencia de que se dé una actuación imparcial de las personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.**
139. Sobre este tema, en la resolución al expediente SUP-REP-139/2019 y acumulados, la Sala Superior sostuvo que las normas previstas en el artículo 134 constitucional respecto del uso **correcto de los recursos económicos** que dispongan las y los servidores públicos y los fines institucionales que caracterizan a la propaganda gubernamental, **son de carácter permanente** y explicó que:
- Para incurrir en esta prohibición y actualizar la competencia electoral deben exaltarse logros, atributos o cualidades del

³⁹ SUP-JRC-55/2018.

funcionario público y demostrarse su incidencia en algún proceso electoral⁴⁰.

- La propaganda gubernamental debe evitar exaltar logros, atributos o cualidades de un funcionario público que pudieran incidir en algún proceso electoral⁴¹.
- Para analizar la posible vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad es necesario considerar, en cada caso, la naturaleza del cargo⁴².
- Los servidores públicos tienen derecho a participar en la vida política del país siempre que, con ello, no se abuse del cargo que ostentan para posicionar a determinada candidatura o se distorsionen las condiciones de equidad en la contienda electoral⁴³.
- Los límites a la intervención de los funcionarios públicos en los comicios no constituyen una restricción indebida a su libertad de expresión porque con su actuación no puede interferir en el ejercicio de otros derechos como son los derechos político-electorales de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad⁴⁴.
- Los servidores públicos al desempeñar sus funciones deben tener especial cuidado y prudencia discursiva ante cuestionamientos de los medios de comunicación relacionados con sus funciones y su relación con procesos electorales⁴⁵.
- Los párrafos séptimo, octavo y noveno del artículo 134 constitucional tienen contenido electoral y comprenden los siguientes propósitos:

⁴⁰ Véase SUP-REP-37/2019.

⁴¹ Véase SUP-REP-37/2019.

⁴² Véase SUP-REP-113/2019, SUP-REP-162/2018, SUP-REP-163/2018.

⁴³ Véase SUP-RAP-21/2018.

⁴⁴ SUP-RAP-105/2014.

⁴⁵ SUP-REP-15/2019, SUP-RAP-RAP-405/2012 y SUP-RAP-318/2012, SUP-RAP-545/2011.

- **Presupuestal:** tutela los recursos de la hacienda pública y el gasto de gobierno en propaganda gubernamental,
- **Rector:** a fin de que la propaganda tenga carácter institucional y fines informativos, y
- **Electoral:** que busca controlar y restringir el uso de la propaganda, fuera o dentro de los procesos electorales para evitar que se utilice con fines personales.

- El párrafo séptimo del artículo 134 constitucional establece un mandato para que los recursos públicos se utilicen con fines institucionales y no se afecten o beneficien personas o proyectos políticos, **de manera que no se influya en la equidad de la contienda electoral** (principio de imparcialidad).
- El párrafo octavo del artículo 134 constitucional determina que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos de cualquiera de los órganos de gobierno debe tener carácter institucional y fines informativos, sin que se puedan incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

140. Así, conforme a los parámetros establecidos por la Sala Superior⁴⁶ y esta Sala Especializada⁴⁷, para el análisis de esta infracción deben analizarse tres factores: el carácter del funcionario público, la temporalidad en que se realizaron y el tipo de declaración y su contenido.

⁴⁶ SUP-REP-69/2021.

⁴⁷ SRE-PSC-21/2021.

141. Enseguida se efectuará el estudio correspondiente a las expresiones de las personas servidoras públicas denunciadas por dichas infracciones.

- **Expresiones del presidente de la República**

142. En el caso, el emisor de las declaraciones es el titular del Ejecutivo Federal y sus declaraciones se formularon el diecinueve de julio durante la etapa de proceso de la consulta popular, es decir, durante el periodo que la Constitución Federal señala como prohibida para difundir propaganda gubernamental.
143. Por tanto, los primeros dos factores se tienen por actualizados respecto de las declaraciones denunciadas de la conferencia matutina del diecinueve de julio.
144. Sin embargo, para que se acredite la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, debe hacerse evidente que el mensaje denunciado contiene elementos suficientes para establecer que se dirige a influir en las preferencias electorales, o tratándose de un proceso consultivo, influir en los resultados de la consulta, lo que no se actualiza en este caso.
145. Derivado de las expresiones efectuadas por el presidente de la República y que fueron analizadas en líneas anteriores, esta Sala Especializada advirtió que en ellas no se hace mención de ninguna fuerza política, ni tampoco se hacen llamamientos expresos para votar a favor o en contra de alguna fuerza política o candidato o en algún sentido específico dentro de la consulta popular.

146. Lo anterior, ya que, como se mencionó, son palabras de presentación a la conferencia, la razón de la realización de la conferencia en Guerrero y manifestaciones relacionadas con el programa de pensiones para personas adultas mayores, sin que en ninguna de ellas se advierta que se busque incidir a favor o en contra de un partido político o candidato o de alguna de las opciones planteadas en la pregunta objeto de la consulta popular.
147. Además, tampoco se advierte que actualicen algunos de las conductas descritas en los mecanismos de imparcialidad aprobados por el INE el veintiuno de diciembre de dos mil veinte,⁴⁸ mediante el Acuerdo INE/CG693/2020.
148. Por lo antes expuesto, se concluye que las expresiones denunciadas que emitió el Titular del Ejecutivo Federal no actualizan la vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral referidos a la consulta popular.
149. Por lo que hace al uso indebido de recursos públicos, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que se configura el uso indebido de recursos públicos por parte del presidente de la República al haberse acreditado que en la conferencia matutina de

⁴⁸ En términos del resolutivo Décimo Octavo del propio Acuerdo, entraría en vigor al día siguiente de su aprobación.

Conforme a su resolutivo Décimo Noveno, fue publicado el cinco de enero de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación y en la página de internet de INE se indica como fecha de aprobación o publicación el veintiuno de diciembre de dos mil veinte. Además, el Décimo Segundo resolutivo instruyó al Secretario Ejecutivo para que dispusiera de las medidas conducentes para la difusión del contenido de la presente Resolución a las dirigencias de los Partidos Políticos Nacionales y locales, a los OPL, a los Consejos Locales y Distritales del INE, al Titular del Ejecutivo Federal, a los Titulares de los Poderes Ejecutivos de las treinta y dos entidades federativas que tendrán Proceso Electoral en 2020-2021, a las dependencias del Ejecutivo Federal y de los Ejecutivos de las Entidades Federativas, responsables del Control Interno, a la Auditoría Superior de la Federación y los órganos de fiscalización superior de las entidades federativas, a las legisladoras y los legisladores federales y locales, así como a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales.

diecinueve de julio se actualizó la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.

150. Tal infracción se actualiza, en virtud de que el presidente empleó la investidura que detenta para difundir los contenidos que infringen las disposiciones constitucionales en materia de consulta popular.
151. En este sentido además de los recursos humanos, materiales y financieros, también debe considerarse el mal uso de la imagen del presidente (recurso público que es él mismo) porque es otra forma de vulnerar el artículo 134, párrafo 7 de la constitución federal.
152. Para abundar sobre esto resulta útil acudir al *“Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales”* de la Comisión de Venecia⁴⁹; el cual destaca que, en la observación electoral en varios países, un desafío crucial, estructural y recurrente es el mal uso de los recursos administrativos. Dicho informe propone una noción general de Recursos Administrativos:

*“12. ... **son los humanos**, financieros, materiales in natura y otros inmateriales a disposición de gobernantes y servidores públicos durante las elecciones, derivados de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas, **así como recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo**”⁵⁰.*

153. El servicio público, en lo general, surge como una expresión de la voluntad ciudadana, donde la persona es elegida como “representante político”; por tanto, se convierte en el instrumento que las representa, con el fin de realizar acciones de gobierno, toda

⁴⁹ Criterio adoptado durante la 97 Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD(2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.

⁵⁰ El resaltado es nuestro.

vez que cuenta con la aprobación expresa de la sociedad, y actúa en su nombre, por ende, tiene obligaciones frente a ella.

154. En este contexto, las personas del servicio público, en sí mismas, son un recurso público; razón por la que, si el primer mandatario expresó diversas manifestaciones que se han calificado como ilícitas durante su intervención en la conferencia de prensa del diecinueve de julio, también existe un uso indebido de recursos públicos en esta modalidad.

155. De ahí que resulte existente la infracción consistente en el uso indebido de recursos públicos puesto que los mensajes denunciados transgredieron los parámetros constitucionales empleando para su difusión la investidura que detenta como presidente de la República.

- **Expresiones de la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar.**

156. En el caso, la persona emisora de las manifestaciones denunciada es la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, y sus declaraciones se emitieron el diecinueve de julio durante la etapa de proceso de la consulta popular, es decir, durante el periodo que la Constitución Federal señala como prohibida para difundir propaganda gubernamental.

157. Por tanto, los primeros dos factores se tienen por actualizados respecto de las declaraciones denunciadas de la conferencia matutina del diecinueve de julio.

158. No obstante lo anterior, respecto a la vulneración al principio de imparcialidad y equidad; del contenido de las manifestaciones

emitidas por la servidora pública no se advierte que haya una referencia a la pregunta formulada en la consulta popular ni que haya llamado expresos o velados a votar o pronunciarse en algún sentido respecto de la pregunta que sería objeto de consulta popular.

159. El mensaje transmite acciones y logros de gobierno, sin que se desprenda la finalidad de incidir en el proceso de consulta popular o de posicionar o beneficiar a alguna fuerza política en ese contexto, por tanto, es **inexistente** la vulneración al principio de imparcialidad y equidad de la contienda⁵¹.
160. No pasa desapercibido para esta Sala Especializada que en el mensaje de la servidora pública se asoció la figura del presidente de la República con los logros alcanzados dentro del Programa Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores, sin embargo tales expresiones no se encuentran referidas de ninguna manera al proceso de consulta popular, ni se identifica relación alguna con la pregunta que fue materia de la misma, por lo que no es razonable afirmar que el mensaje o la citada asociación haya tenido como propósito influir de alguna manera en el proceso de la consulta popular o en sus resultados.
161. En lo relativo al uso indebido de recursos públicos, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que tal infracción se actualiza, en virtud de que empleó el cargo que detenta para difundir los contenidos que infringen las disposiciones constitucionales en materia de consulta popular.

⁵¹ Criterio similar se aprecia en el expediente SRE-PSC-21/2021.

162. En este sentido además de los recursos humanos, materiales y financieros que son empleados para la realización del servicio público, también debe considerarse el mal uso de la imagen de las personas servidoras públicas, pues como ya se ha señalado en párrafos anteriores, ellas también son un recurso público en sí mismas, de manera que es otra forma de vulnerar el artículo 134, párrafo 7 de la constitución federal.
163. El servicio público, en lo general, surge como una expresión de la voluntad ciudadana, donde la persona es elegida como “representante político”; por tanto, se convierte en el instrumento que las representa, con el fin de realizar acciones de gobierno, toda vez que cuenta con la aprobación expresa de la sociedad, y actúa en su nombre, por ende, tiene obligaciones frente a ella.
164. En este contexto, las personas del servicio público, en sí mismas, son un recurso público; razón por la que, si la Subsecretaria expresó diversas manifestaciones que se han calificado como ilícitas durante su intervención en la conferencia de prensa del diecinueve de julio, también existe un uso indebido de recursos públicos en esta modalidad.
165. En conclusión, se determina la **inexistencia de la infracción** consistente en la vulneración de los principios de imparcialidad y neutralidad, atribuidos a Ariadna Montiel Reyes, en tanto que es **existente la infracción que le es atribuida consistente en el uso indebido de recursos públicos.**

SÉPTIMA. Responsabilidad de las personas servidoras públicas denunciadas

A. RESPONSABILIDAD DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

166. De acuerdo con las consideraciones precedentes, se acreditaron las infracciones atribuidas al presidente de la República, consistentes en difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y el uso indebido de recursos públicos.
167. Lo anterior, toda vez que diversas manifestaciones emitidas por dicha persona en la conferencia matutina del diecinueve de julio constituyeron propaganda gubernamental con lo que se transgredió la prohibición constitucional de difundir propaganda gubernamental que no estuviera comprendida dentro de las excepciones permitidas por la norma durante el periodo del proceso de consulta popular.
168. Ahora bien, el artículo 457 de la Ley Electoral establece, entre otros aspectos, que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esa Ley, se debe dar vista al superior jerárquico y, en su caso, se presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.
169. En el caso que nos ocupa, esta Sala Especializada advierte que esta disposición no resulta aplicable al presidente de la República, por las razones siguientes.

- i) En términos de los artículos 49 y 89 de la Constitución, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Judicial y Ejecutivo, depositándose este último en un solo individuo, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- ii) Esta situación impide la existencia de algún superior jerárquico, sobre todo, ya que se trata de la persona titular del Poder Ejecutivo Federal.
- iii) Cabe mencionar que esta circunstancia, en donde el titular del Poder Ejecutivo Federal no tiene persona superiora jerárquica ni tampoco existe un mecanismo de contrapeso con otro Supremo Poder para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, es exclusivo de ese poder y de la Federación⁵².
- iv) Asimismo, esta Sala Especializada advierte que ni la Constitución ni la Ley Electoral establecen un catálogo o una sanción específica para el titular del Poder Ejecutivo Federal por violación directa a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en tiempo prohibido.
- v) Al analizar las disposiciones constitucionales, se advierte que el artículo 111, párrafo cuarto de la Constitución, contempla un régimen especial para sancionar a la persona titular del Poder Ejecutivo. Así, el artículo citado señala que las acusaciones

⁵² En este sentido, lo anterior no es contrario a lo establecido por la Sala Superior en la tesis XX/2016 de rubro: **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO”**.

penales ante la Cámara de Senadora y Senadores se resolverán con base en la legislación penal aplicable. Que cabe mencionarse que con la reforma realizada el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno al artículo 108 párrafo segundo de la Constitución⁵³, se precisó que el servidor público en cuestión podrá ser imputado y juzgado por traición a la patria, hechos de corrupción, delitos electorales y todos aquellos delitos por los que podría ser enjuiciado cualquier ciudadano o ciudadana.

170. En este sentido, el régimen constitucional sancionador mencionado, es únicamente aplicable en los casos relacionados con ilícitos penales, lo cual no lo excluye de responsabilidad como servidor público como en el caso sucede al difundirse propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial fuera de las excepciones constitucionalmente previstas. Lo anterior, toda vez que ese actuar constituye una violación directa al ordenamiento constitucional que, precisamente, dicho funcionario público protestó guardar al asumir el cargo, dado que la norma prohibitiva presenta el mismo grado de primacía que le confiere dicho privilegio.
171. Al respecto, al resolver el SUP-RAP-119/2010 y acumulados, la Sala Superior también ha señalado que la ausencia de sanción no convierte en lícita o ajustada a Derecho una conducta o un proceder contrario a la Constitución, lo cual conforme a lo argumentado,

⁵³ Conforme al **Artículo 108**, segundo párrafo de la Constitución Federal el presidente de la República durante el tiempo de su encargo solo puede ser imputado y juzgado por traición a la patria, hechos de corrupción, delitos electorales y todos aquellos delitos por los que podría ser enjuiciado cualquier ciudadano o ciudadana.

abona a que en efecto el presidente de la República, no puede ser sujeto a juicio político o a un régimen de responsabilidad de tipo administrativo, por una violación directa a la prohibición establecida en el segundo párrafo del Apartado C de la Base III del artículo 41 del Pacto Federal; ni tampoco podría sancionársele en razón de que la Ley Electoral, omite el señalamiento de algún tipo de sanción para el caso concreto.

172. Cabe señalar que el presidente como titular del Poder Ejecutivo Federal, tiene un deber especial de cuidado en el ejercicio de sus funciones.
173. En este sentido, con el objeto de generar certeza y seguridad jurídica sobre el tema de propaganda gubernamental, la Sala Superior⁵⁴ ha establecido criterios respecto del cumplimiento de los principios de neutralidad e imparcialidad⁵⁵, así como las responsabilidades en que pueden incurrir las personas servidoras

⁵⁴ Véase la sentencia de treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, dictada en el expediente SUP-REP-139/2019 y acumulado.

⁵⁵ Véase, entre otras, las jurisprudencias y tesis: 18/2011 de rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD); 38/2013 de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL); 10/2009 de rubro: GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL); 19/2019 de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL); L/2015 de rubro: ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES); V/2016 de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES [LEGISLACIÓN DE COLIMA]); XIII/2017, de rubro: INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL).

públicas⁵⁶ por la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral.

174. Al respecto, como se ha señalado anteriormente, si bien en el caso de la Consulta Popular no existe una contienda de tipo partidista, se trata de un mecanismo de participación ciudadana con un periodo de información y una jornada de consulta popular en la que los ciudadanos, a través de la emisión del voto libre, secreto, directo, personal e intransferible, por lo que involucra la tutela de los principios rectores de la materia electoral.
175. Sobre este tema, 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.
176. En efecto, dicho deber —de carácter permanente— implica actuar con mesura, conciencia y autocontrol, previamente a emprender cualquier acto, o bien, cuando esté en curso un proceso electoral o de consulta popular, a fin de blindar a la ciudadanía de toda influencia oficial que busque incidir en los resultados; ello debido a que la sociedad es el núcleo y razón de ser de los principios y normas que rigen su desempeño.
177. En ese sentido, y por lo que hace al poder ejecutivo, en sus tres ámbitos de gobierno, su presencia resulta protagónica, ya que, en cada caso, se dispone de poder de mando en la disposición de los

⁵⁶ Al respecto, resultan aplicables los criterios sostenidos en las sentencias de la Sala Superior identificadas con las claves SUP-REP-15/2019, SUP-REP-37/2019, SUP-REP-87/2019, SUP-REP-109/2019, SUP-REP-113/2019, en lo relativo a las responsabilidades en que pueden incurrir los funcionarios públicos.

recursos (financieros, materiales y/o humanos) y, dado el contexto histórico-social de su investidura, debe tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realice mientras transcurre el proceso de la consulta popular, particularmente, en el desarrollo de las campañas electorales, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Federal.

178. Esto tiene razón de ser, porque entre más alto sea su cargo es mayor su deber de cuidado en el ejercicio de sus funciones, debido a que resulta imperiosa la exigencia de garantizar los principios constitucionales de imparcialidad, equidad y neutralidad.
179. Preciso lo anterior, de conformidad con lo decidido por esta Sala Especializada en la resolución al expediente SRE-PSC-80/2021 y de la Sala Superior en el diverso SUP-REP-243/2021, debe analizarse la responsabilidad de las personas involucradas en atención a su participación, toda vez que las expresiones del presidente en la conferencia matutina del diecinueve de julio constituyeron propaganda gubernamental en periodo prohibido.

**B. RESPONSABILIDAD DE ARIADNA MONTIEL REYES,
SUBSECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y
HUMANO DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR**

180. Ahora bien, toda vez que quedó acreditado que algunas de las expresiones emitidas por Ariadna Montiel Reyes constituyen propaganda gubernamental y que por la temporalidad en que fueron difundidas se actualiza la infracción establecida en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, así como el uso indebido de recursos públicos, lo

procedente es analizar la responsabilidad de la servidora pública involucrada en atención a su participación.

181. Lo anterior, considerando que la anterior disposición prohíbe a todos las personas del servicio público de los tres niveles de gobierno, entre otros, realizar durante las campañas federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental -salvo las excepciones señaladas en el citado precepto-, lo cual, entraña una violación al precepto constitucional de mérito.
182. De las constancias se tiene por acreditado que Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar fue quien emitió las expresiones que constituyeron propaganda gubernamental durante la conferencia de prensa del diecinueve de julio, esto es, durante.
183. En este sentido, esta Sala Especializada estima que, dado que dichas manifestaciones se difundieron en una conferencia de prensa, es claro que éstas no estaban dirigidas únicamente a las personas que asistieron a ella, sino que la finalidad era hacerlas llegar a la opinión pública a través de los medios oficiales, medios de comunicación y derivado de la cobertura noticiosa.
184. Por lo anterior, en el caso concreto se considera que Ariadna Montiel Reyes incurrió en difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y uso indebido de recursos públicos, dado que fue ella quien, empleando para tal efecto el cargo que ocupa como persona servidora pública, dio a conocer la información relacionada con el programa de apoyo a personas adultas mayores; lo cual

constituyó la difusión de logros, avances y resultados de su gestión, con la finalidad de generar aceptación de la ciudadanía.

185. Ahora bien, el artículo 457 de la Ley Electoral establece, entre otras cosas, que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, **se debe dar vista al superior jerárquico** y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Conclusiones

186. Las anteriores consideraciones son coincidentes con lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REP-139-2019 y Acumulados, en donde se señaló que durante las campañas y hasta el día de la jornada electoral, los funcionarios públicos deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser difundidos por los medios de comunicación.
187. En este sentido, se razonó que los funcionarios públicos, al hacer uso de los mecanismos por virtud de los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, deben actuar no solo con prudencia discursiva, sino también actuar dentro del marco de sus responsabilidades constitucionales y legales. En ese orden de ideas, los mensajes que se difundan durante las campañas electorales y aun durante la jornada electoral deben obedecer a

circunstancias excepcionales e ineludibles como las que marca la propia Constitución Federal de manera expresa.

188. Derivado de lo anterior, concluyó que **las personas servidoras públicas son las obligadas directas de no emitir propaganda gubernamental prohibida durante los tiempos marcados por la norma**, por tanto, son las responsables de tomar las previsiones necesarias para que el mensaje para el cual se convocó a los medios de comunicación cumpla con lo previsto en la Constitución Federal.

OCTAVA. CALIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN RESPECTO A LA CONDUCTA ATRIBUIDA A ARIADNA MONTIEL REYES, SUBSECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR

189. La Sala Superior ha determinado que para calificar una infracción se debe tomar en cuenta lo siguiente⁵⁷:
- a) La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
 - b) Los efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
 - c) El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
 - d) Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

⁵⁷ La Sala ha empleado para tal efecto lo dispuesto en el criterio orientador S3ELJ/24/2003 de rubro "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN".

190. Lo anterior, permitirá calificar la infracción actualizada con el grado de: **levísima, leve o grave**, en el entendido de que este último supuesto puede calificarse a su vez como de gravedad: **ordinaria, especial o mayor**.
191. En esta misma línea, el artículo 458, párrafo 5⁵⁸ de la Ley Electoral dispone que, en los ejercicios de individualización de sanciones, se deben tomar en cuenta diversos elementos que serán aplicados en el presente ejercicio, con el fin de llevar a cabo una adecuada valoración de las conductas.
192. Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establezcan topes mínimos y máximos para la imposición de una sanción, se deberá graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.
193. En este sentido, el artículo 457⁵⁹ de la Ley Electoral señala que cuando las autoridades de los tres órdenes de gobierno cometan

⁵⁸ **Artículo 458.**

(...)

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

⁵⁹ **Artículo 457.**

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos

alguna de las infracciones previstas en dicho ordenamiento, se deberá dar vista al superior jerárquico para que proceda en los términos que prevé el mismo.

194. Con base en estas consideraciones generales, se determinará la calificación de la infracción cometida por Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar.
195. Para dar vista a quien corresponda a efecto de que proceda a aplicar la sanción respectiva atendiendo a la gravedad que determine esta Sala Regional Especializada en el presente fallo.

CALIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN

196. Al haberse acreditado las infracciones atribuidas a la referida servidora pública consistentes en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y el uso indebido de recursos públicos, se debe calificar su gravedad.

Bien jurídico tutelado.

197. El bien jurídico tutelado es la prohibición o restricción de difundir propaganda gubernamental, durante periodo prohibido en los procesos electorales, según lo establece el artículo 35, fracción VIII, apartado cuarto de la Constitución Federal, en tanto que el uso indebido de recursos públicos contraviene la obligación contenida en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional que establece

que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables

un mandato para que los recursos públicos se utilicen con fines institucionales.

Circunstancias de modo, tiempo y lugar

198. **Modo.** La conducta infractora que se atribuye a Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, consistió en difundir propaganda gubernamental, durante periodo prohibido, realizando un uso indebido de recursos públicos.
199. **Tiempo.** Se tiene acreditado que la conferencia de prensa matutina se difundió el diecinueve de julio, esto es durante el periodo prohibido para difundir propaganda gubernamental comprendido entre el quince de julio y el primero de agosto.
200. **Lugar.** La conferencia de prensa matutina se difundió en plataformas electrónicas a cargo de la Coordinador de Comunicación Social y Vocería, además de que la señal de su transmisión se puso a disposición por vía satelital, misma que fue retomada por diversas emisoras de radio y televisión con impacto a nivel nacional.

Pluralidad o singularidad de las faltas

201. Las conductas infractoras consistieron en las manifestaciones expresadas en la conferencia matutina del diecinueve de julio por parte de Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, que contenían propaganda gubernamental prohibida dentro del periodo de previo a la realización de la consulta popular, empleando el cargo que

detenta como servidora pública para la emisión de tales expresiones.

Intencionalidad

202. De los elementos de prueba, no se advierte que la servidora pública tuviera la intención de realizar las conductas que se han calificado como ilícitas.

Contexto fáctico y medios de ejecución.

203. La conducta desplegada consistió en la difusión de propaganda gubernamental prohibida, dentro del periodo previo a la realización de la consulta popular comprendido entre el quince de julio y el primero de agosto, empleando para tal efecto el cargo que detenta como Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar.

Beneficio o lucro.

204. No existe elemento de prueba del que se advierta que la denunciada obtuviera un beneficio económico.

Reincidencia.

205. De conformidad con el artículo 458, párrafo 6⁶⁰, de la Ley Electoral, se considera reincidente quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la

⁶⁰ **Artículo 458**
(...)

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

propia Ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora. En el caso, no existe infracción anterior oponible a Ariadna Montiel Reyes.

i) Competencia para calificar la infracción

206. A fin de poder llevar a cabo la calificación de la falta, esta Sala Especializada debe definir los alcances del artículo 457 de la Ley Electoral, el cual a la letra dispone:

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

207. En principio, se destaca que el numeral transcrito tiene como objetivo principal la regulación del procedimiento que se debe seguir cuando autoridades de cualquiera de los tres órdenes de gobierno: i) cometan infracciones en el ámbito electoral, ii) incumplan los mandatos de la autoridad electoral, iii) no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o iv) no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto.
208. Ello permite constatar que el ámbito de regulación ante el que nos encontramos corresponde a la materia electoral y se inscribe concretamente dentro de los conflictos que deben resolverse

mediante los procedimientos sancionadores de los que conoce esta Sala Especializada.

209. En el caso particular de los procedimientos especiales sancionadores, su desahogo se divide en una competencia institucional compartida por la que el INE, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se encarga de la instrucción y debida integración de los expedientes, mientras que corresponde a esta Sala Especializada, en competencia exclusiva, resolver el fondo de las controversias planteadas.
210. Esto último cobra especial relevancia en el caso de los incumplimientos establecidos en el citado artículo 457 de la Ley Electoral, dado que corresponde a esta Sala Especializada, y no a otras autoridades, determinar la existencia o no de infracciones administrativas electorales.
211. Dicha actividad comprende tanto la actualización, como la calificación de las conductas analizadas, pues el artículo 458, párrafo 5, inciso a), de la Ley Electoral indica que para individualizar una sanción se debe considerar, entre otros elementos, la gravedad de la responsabilidad, lo que implica que un paso previo o requisito ineludible para poder imponer una sanción, consiste en calificar la gravedad de la conducta correspondiente.
212. En este sentido, la regla prevista en el artículo citado consistente en que, ante cualquier incumplimiento de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, *se dará vista al superior jerárquico*, o al que haga las veces de tal, se debe entender para los efectos de que dicha persona u órgano analice lo relativo a las sanciones que

resulten aplicables, por lo que dicha actuación deberá atender al estudio que esta sala realice sobre la actualización de la infracción y la calificación sobre su gravedad como presupuestos indispensables para estar en aptitud de sancionar.

213. Es decir, la vista a la que hace referencia el artículo 457 de la Ley Electoral se dirige en exclusiva a infracciones que corresponden a la materia electoral y no a otra, por lo que los órganos a los que se envíe no pueden sustituir o suplantar las actuaciones que corresponden en exclusiva a esta autoridad electoral en su ámbito de competencia.
214. Lo expuesto se corrobora con el hecho de que el mismo artículo transcrito dispone que *en su caso*, es decir, además de los supuestos ordinarios que en materia electoral corresponda resolver a esta Sala mediante procedimientos especiales sancionadores, también se podrán presentar tanto quejas ante las autoridades competentes por *responsabilidades administrativas* como denuncias o querellas de carácter penal.
215. Esto es, aunado a la regulación principal que el artículo realiza respecto de infracciones en materia electoral, impone presentar ante las autoridades competentes en materia de responsabilidades administrativas y penal las acciones necesarias para que determinen lo que corresponda en su ámbito de competencia⁶¹.

⁶¹ Véase la jurisprudencia 16/2013 emitida por la Sala Superior de rubro "RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. LAS SANCIONES IMPUESTAS EN ESOS PROCEDIMIENTOS, NO SON DE NATURALEZA ELECTORAL", que permite definir con claridad que el ámbito de responsabilidades administrativas y la materia electoral, constituyen ámbitos de regulación independientes.

216. Así, se observa que en materia de infracciones administrativas electorales corresponde a esta Sala Especializada y no a autoridad diversa, resolver sobre su actualización y calificar la gravedad correspondiente, mientras que a los superiores jerárquicos, o quienes hagan sus veces, compete determinar y aplicar la sanción que corresponda.
217. No es obstáculo a la línea argumentativa presentada que el artículo 458 de la Ley Electoral contemple que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE debe remitir al superior jerárquico el expediente de incumplimiento a fin de que el mismo le informe las medidas que adopte en cada caso, pues dicho numeral únicamente regula el incumplimiento de proporcionar en tiempo y forma la información o el auxilio que requieran los órganos del INE, supuesto especial ante el que no nos encontramos en el presente caso y que corresponde a la autoridad administrativa desahogar en el ámbito de sus competencias.

ii) Calificación de la infracción en el caso concreto

218. Una vez definido lo anterior y en atención a las circunstancias específicas de ejecución de la conducta, se considera procedente calificar las infracciones como **grave ordinaria**.
219. Al respecto, la calificación de la infracción expuesta atiende a las siguientes consideraciones:
- a) El bien jurídico afectado es la prohibición o restricción de difundir propaganda gubernamental, durante periodo prohibido previo a la realización de la consulta popular, según lo establece el artículo artículos 35, fracción VIII, apartado cuarto de la Constitución

Federal, así como la transgresión a lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional que dispone un mandato para que los recursos públicos se utilicen con fines institucionales.

- b) La conducta infractora se realizó en el contexto de la difusión de la conferencia mañanera del presidente de la República del diecinueve de julio, durante el periodo previo a la realización de la consulta popular.
- c) Tuvo impacto a nivel nacional al difundirse vía satelital y ser retransmitida por diversas concesionarias de radio y televisión. La conducta también se difundió a través de redes social en las cuentas oficiales gubernamentales.
- d) La conducta fue singular, sin beneficio o lucro.
- e) No se advierte intención en la conducta.
- f) No se advierte que haya reincidencia en la comisión de la citada infracción.

iii) Vista

220. Al tener por actualizadas las infracciones electorales descritas en la presente sentencia atribuibles a Ariadna Montiel Reyes y haberse calificado las faltas como **grave ordinaria** conforme a la competencia de esta Sala Especializada, se ordena remitir copia de esta sentencia y de las constancias digitalizadas del expediente, debidamente certificadas, a la Secretaría de Bienestar y al Órgano Interno de Control en la Secretaría del Bienestar, para que con base en el marco jurídico que resulte aplicable a dicho órgano de control,

lleve a cabo el procedimiento correspondiente y se determine la sanción que le resulta aplicable a los referidos servidores públicos.

221. Para ello, debemos precisar que el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que los órganos encargados del control y vigilancia en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal son los órganos internos de control.
222. Asimismo, la Secretaría del Bienestar, como integrante de la Administración Pública Federal, cuenta con un Órgano Interno de Control, dependiente de la Secretaría de la Función Pública, quien ejerce sus atribuciones por el Titular del Órgano Interno de Control y sus áreas que la conforman atendiendo lo establecido en el artículo 47 del Reglamento de Interior de la Secretaría del Bienestar⁶².
223. Es decir, se advierte que dicho órgano de control tiene facultades para aplicar la Ley General de Responsabilidades Administrativas cuando alguna persona del servicio público adscrita a la Secretaría del Bienestar incurra en alguna infracción a la norma.
224. En este sentido, el fin perseguido con la disposición contenida en el artículo 457 de la Ley Electoral es que se informe al órgano competente para sancionar a quienes se desempeñen en el servicio público, cuando quede demostrado que incurrieron en una infracción a las normas electorales, para que dicha autoridad proceda en los términos de las leyes aplicables⁶³.

⁶² Visible en

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5618249&fecha=13/05/2021

⁶³ Ver SUP-REP-110/2019 y acumulado.

225. Con el objeto de determinar la sanción que se habrá de aplicar a la citada servidora pública, el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar deberá tomar en cuenta que la infracción fue calificada como grave ordinaria y atender a que en la presente sentencia esta Sala Especializada ha fijado un estándar para sancionar conductas calificadas con el mismo nivel de gravedad, por lo que le corresponderá aplicar dichas consideraciones como parámetro de sanción que habrá de imponer a los referidos servidores públicos.
226. De igual forma, con la finalidad de garantizar el efectivo cumplimiento del presente fallo⁶⁴ (dimensión material del acceso a la justicia), se instruye al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar, para que, de conformidad con el marco jurídico que resulte aplicable, informe a esta Sala Especializada dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la presente sentencia, del inicio del procedimiento correspondiente para la imposición de las sanciones aplicables a la referida servidora pública, conforme a los parámetros establecidos en este fallo.
227. Este plazo resulta razonable y suficiente dado que -como ha sido expuesto- en su actuar se debe imponer la sanción correspondiente, con base en lo razonado por esta Sala Especializada en la presente determinación.
228. Además, la referida contraloría interna deberá informar a esta Sala sobre el cumplimiento a esta sentencia dentro de los tres días

⁶⁴ Jurisprudencia 24/2001 emitida por la Sala Superior de rubro "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES".

hábilnes siguientes a que se aplique la sanción atinente, adjuntando para ello copia certificada de la documentación que lo demuestre.

229. Finalmente, para una mayor publicidad de la sanción que se imponga a la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, la presente ejecutoria deberá publicarse en la página oficial de internet de este órgano jurisdiccional, en el apartado relativo al Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores, una vez que se notifique a esta Sala Especializada la sanción que se le imponga.

NOVENA. EFECTOS DE LA SENTENCIA

230. Ahora bien, toda vez que en la presente sentencia se ha acreditado la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, resulta necesario ordenar al Coordinador de Comunicación Social y Vocería a efecto de que en las plataformas digitales oficiales que administra, en un plazo no mayor de **tres días naturales** contados a partir de la legal notificación, se retire, modifique o elimine el contenido que se ha determinado ilegal.
231. En este sentido, el Coordinador de Comunicación Social y Vocería deberá informar a esta Sala Especializada, en un plazo de 24 horas siguientes el cumplimiento de dicha determinación para lo cual, de considerarlo idóneo, podrá solicitar el auxilio de la autoridad instructora para que, en su caso, haciendo uso de las facultades de la Oficialía Electoral, certifique la medida adoptada y, de ser el caso, a través de ella se haga del conocimiento a esta autoridad jurisdiccional dicha medida.

- **VISTA a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE**

Del monitoreo realizado por la Dirección de Prerrogativas respecto de la difusión de la conferencia de matutina del diecinueve de julio, en la que se identificó la propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido, se identificaron noventa y dos emisoras de radio y televisión que transmitieron de manera parcial o total la conferencia de prensa referida. En ese sentido, lo procedente es dar vista a la UTCE de la presente sentencia, y las constancias digitalizadas del expediente, para que realice las investigaciones necesarias y, con base en los elementos que obtenga, inicie o no un procedimiento especial sancionador respecto de las personas servidoras públicas y concesionarias involucradas.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Son **existentes** las infracciones atribuidas a Andrés Manuel López Obrador, presidente de la República, y Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, consistentes en difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y uso indebido de recursos públicos, en los términos señalados en la sentencia.

SEGUNDO. Se determina la **inexistencia** de la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, por parte de los citados servidores públicos, en los términos precisados en la presente sentencia.

TERCERO. Se **ordena** dar vista, con las documentales señaladas en la presente sentencia, a la **Secretaría de Bienestar** y al **Órgano Interno de Control de la Secretaría de Bienestar**, para los efectos indicados en el presente fallo.

CUARTO. Se ordena dar vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en los términos señalados en la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE, en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por mayoría de votos de la Magistrada y los Magistrados, con el voto concurrente de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, el voto aclaratorio del Magistrado Rubén Jesús Lara Patrón y el voto particular del Magistrado Luis Espíndola Morales, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien da fe.

Este documento es **autorizado 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.

ANEXO UNO

CONTENIDO DE LA CONFERENCIA

“PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Buenos días. Pues nos da mucho gusto iniciar la semana aquí en Acapulco, Guerrero. Llevamos a cabo una gira por el estado desde el viernes. Estuvimos en Chilapa, en Chilpancingo, en Ometepepec, en Ayutla, también aquí, visitamos obras en Acapulco y se decidió realizar la reunión del Gabinete de Seguridad el día de hoy y también esta conferencia de prensa.

Agradecemos mucho al pueblo de Guerrero por su hospitalidad. Les expresamos nuestro apoyo, nuestra solidaridad. Es de los estados prioritarios, de los estados que vamos a seguir atendiendo de manera especial, porque tiene carencias, hay mucha población en pobreza, en marginación y por eso se está haciendo una inversión pública federal importante. Son tres estados de la República que tienen atención preferente y a los que más recursos federales se están destinando: Chiapas, Oaxaca y Guerrero, y vamos a continuar con esta política. Queremos también agradecer a las autoridades de Guerrero; de manera especial, al gobernador Héctor Astudillo.

Hemos trabajado de manera coordinada en el propósito de beneficiar al pueblo de Guerrero y no hemos tenido ningún problema con el gobernador. Hemos actuado de común acuerdo y esto ha dado buenos resultados.

Vamos a desahogar la agenda de hoy. Si les parece, tratamos el tema de seguridad, luego el Quién es quién en los precios de los combustibles y también damos a conocer, informamos sobre cómo se va a llevar a cabo la incorporación de los adultos mayores a partir de que la pensión a adultos mayores se va a otorgar de 65 años en adelante, porque hay interés en saber cómo se va a ir incorporando a los de 65 años y más, se va a dar esta información sobre la atención de adultos mayores. De modo que iniciamos la información.

Primero, el ciudadano gobernador Héctor Astudillo, luego va a hacer uso de la palabra el almirante José Rafael Ojeda Durán, él va a informarnos sobre la situación de seguridad en Guerrero; posteriormente, el Quién es quién en los precios con Berenice, Berenice Romero, encargada de despacho de la procuraduría del consumidor, y terminamos con la información de adultos mayores, Ariadna Montiel, subsecretaria de Bienestar.

(...) ARIADNA MONTIEL REYES, SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR: Buenos días, señor presidente, compañeros del gabinete; gobernador buenos días; buenos días a los medios de comunicación. Vamos a platicar el día de hoy de esta nueva estrategia, incorporación de los mayores de 65 años a la Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores. Informar que en esta pensión se encuentran ya en el padrón y ya cobrando sus apoyos ocho millones dos mil personas y que esto implica para el Gobierno de México una inversión de enero a agosto de 91 mil millones de pesos, en poco más de 91 mil millones de pesos. Para el caso de este bimestre, de julio a agosto, iniciamos el pago el 21 de junio y vamos a concluir el próximo 23 de julio, estamos ya en un 95 por ciento de avance de este operativo. Y para nosotros

es un gusto informar que ya hemos pagado a 7.6 millones de adultos mayores su pensión, lo que implica una inversión social de 23 mil 790 millones de pesos al día de hoy. Comentarles cómo ha incrementado esta pensión desde que nosotros llegamos al gobierno, el presidente López Obrador. En el 2018 este programa tenía un monto de mil 160 pesos al bimestre, el compromiso fue que se duplicaría; en el primer año, en el 2019, el monto fue de dos mil 550, poco más del doble; posteriormente, el monto que se entrega a los adultos mayores fue elevándose conforme a la inflación hasta este año 2021. En este año, el 21 de marzo en Guelatao, Oaxaca, el presidente de la República anunció la decisión de incorporar a los mayores de 65 años ya de manera universal, ya que lo veníamos haciendo sólo para la población indígena y la población afromexicana, que fue lo que quedó consignado en la reforma al artículo 4º de la Constitución. De tal manera que en este año se decidió que se haría un incremento del 15 por ciento a partir del bimestre julio-agosto, el cual ya se está dispersando y los adultos mayores ya están recibiendo tres mil 100 pesos, es decir, aumentamos 400 pesos desde el último bimestre, ya que se cobraban dos mil 700. El compromiso del señor presidente es que en el año 2022, 23 y 24 haya un aumento sostenido del 20 por ciento más la inflación, de tal manera que el monto de la pensión se verá incrementado arriba de cinco veces de cómo nosotros tomamos el monto inicial de mil 160, como se manejaba en el 2018. Obviamente, esto tiene una repercusión presupuestal, de tal manera que en el 2018, en la administración anterior, este programa tenía una inversión social de 43 mil millones de pesos; para este 2021, con el apoyo de la Secretaría de Hacienda, la subsecretaria de Egresos, Victoria Rodríguez, tuvimos 135 mil millones, primero, asignados en el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados y se nos han otorgado 16 mil millones de pesos, para sumar un presupuesto modificado de 152 mil millones de pesos para que podamos realizar dos acciones fundamentales: Uno, garantizar el aumento a los tres mil 100 pesos para quienes ya están en la pensión, que implica una inversión de este semestre de nueve mil millones de pesos y el resto, siete mil millones, para incorporar a nuevos derechohabientes mayores de 65 años. Este presupuesto va a incrementarse de aquí al 2024 en 240 mil millones de pesos el próximo año, 300 mil en el 2023 y, por último, 370 mil en el 2024, de tal manera que se tienen garantizados los recursos para dar cumplimiento a esta pensión. Como ya lo hemos dicho, vamos a seguir incorporando a los de 68 años que ya gozan de esta pensión, pero la nueva estrategia es que a los mayores de 65 de manera universal, de todos los lugares del país, en ciudades, en el campo, no importa, prioritariamente a las personas pobres, pero esta pensión es universal es para todos, no importa la condición social. Y comentamos que, como ya se ha dicho, ocho millones de adultos mayores ya tienen este beneficio de su pensión. Según el Inegi, tenemos 10.3 millones de adultos mayores de 65 años en adelante, de tal manera que la meta es incorporar a 2.2 millones de adultos mayores en los siguientes meses. Esta es una tabla nacional en donde se ejemplifica qué estados son los que tienen mayor población de adultos mayores: el Estado de México, la Ciudad de México, Veracruz, Jalisco, Puebla. Ya comentamos que vamos a incorporar a estos 2.2 millones de adultos mayores. ¿Cómo lo vamos a hacer? Cada bimestre dentro de cinco bimestres, que es julio-agosto, este bimestre que está corriendo, septiembre-octubre, y noviembre-diciembre del 2021 y los dos primeros del 2022, cada bimestre vamos a incorporar a 450 mil adultos mayores; el siguiente bimestre esos 450 que ya cobran más otros 450 mil y así lo haremos hasta llegar a marzo-abril la incorporación de todos los adultos mayores de 65 años. Vamos a iniciar por la población más pobre, por los municipios más pobres y las colonias más pobres de las ciudades urbanas. Aquí trajimos esta tabla para que podamos explicar con mayor detalle cómo vamos a hacer esta estrategia. En el primer bimestre se van a incorporar mil 182 municipios y les vamos a pagar el 100 por ciento de la población de estos municipios. Vamos a iniciar esta estrategia a nivel nacional en todos los municipios, pero en los más pobres los vamos

a incorporar a todos. Después, en el siguiente cuadro, los amarillos, son 361 municipios que se incorporará la mitad en el primer bimestre y la otra mitad en el segundo bimestre, y así nos iremos hasta las ciudades grandes. Por ejemplo, aquí Acapulco vamos a distribuirlo a través de cinco bimestres, primero las zonas más pobres y vamos a ir poco a poco hasta llegar a la totalidad, de tal manera que en todo el país vamos a abrir la incorporación, pero vamos a ir por etapas.

Los municipios más pobres, los municipios más alejados, por ejemplo, Cochoapa, Metlatonoc, van a entrar todos los adultos mayores, desde el primer bimestre se les va a pagar a todos, porque son los más pobres y son los que siempre tienen que estar atendidos como una prioridad; y cada bimestre, insisto, vamos a incorporar esos 450 mil. Este es un punteo de cómo lo vamos a hacer. En la estrategia se van a colocar módulos de registro para que se haga la incorporación, esto se va a realizar en todo el país de manera simultánea en cinco etapas, que son cinco bimestres. En el primer bimestre quedarán cubiertos los municipios más pobres. ¿En las zonas rurales dónde vamos a colocar estos módulos? Los vamos a colocar donde pagamos el programa de adultos mayores, que se realiza el pago a través de un operativo. Esas sedes, los adultos mayores ya las conocen y les pedimos estar atentos a sus convocatorias. En las zonas urbanas se van a colocar estos módulos en las plazas públicas y se informará oportunamente. En estos mismos lugares donde se va a hacer el registro, en ese mismo lugar posteriormente se les va a entregar su Tarjeta del Bienestar para que las personas sepan dónde van a ser sus puntos de pago. Y esta estrategia va a iniciar el 2 de agosto, una vez que concluya la veda electoral que está planteada. Para la incorporación ¿qué necesitamos? Esto es muy importante, que lleven sus documentos, son cuatro documentos: La identificación oficial, que puede ser la credencial para votar, la cartilla, el pasaporte, la cédula profesional o la credencial del Inapam. La CURP, esto es muy importante porque la CURP es el dato que nos permite identificar a las personas de manera única. El acta de nacimiento. Su comprobante de domicilio, porque muchas personas no viven donde dice su credencial de elector. Y es muy importante un número de teléfono. También recordarles a los adultos mayores que pueden registrar un auxiliar que en futuras ocasiones les pueda ayudar en sus trámites, pero si no lo registran ellos no podemos darle representación a alguien de su familia si ellos no lo han decidido.

En caso de los adultos mayores que por algún estado de salud, alguna persona con discapacidad no pueda trasladarse a los módulos, vamos a registrar para ir a sus casas a realizar el trámite, de tal manera que se implementarán todas las acciones y estrategias para llegar al último rincón y darle a todo mundo su pensión, a las personas mayores de 65 años. Por último, sólo recordar que esta pensión ya es un derecho consagrado en la Constitución, en el artículo 4º, lo cual agradecemos, que este gobierno va a dejar como herencia esta acción de convertir esta pensión en un derecho. (...)

Muchas gracias.

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Bueno, pues vamos a la sesión de preguntas y respuestas. Si les parece, un periodista de Guerrero y uno nacional, mujer y hombre. Nacional, Guerrero, sí.

PREGUNTA: Gracias, presidente. Secretarios, gobernador, buenos días. Tzindia Cerda, de Canal Once. Presidente, ahora con motivo de la veda por la consulta popular, ¿el INE le ha notificado a razón de su gira algo que haya violentado, alguna llamada de atención? Lo pregunto por las actividades que realiza. Y preguntar también si van a continuar las giras de manera abierta o va a continuarlas realizando de manera cerrada. Sería la pregunta primera.

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Bueno, no vamos a hacer giras abiertas hasta que se lleve a cabo la consulta, porque no es fácil separar lo que es informativo de lo que pueda interpretarse como cuestión política. De todas formas, nosotros vamos a ser respetuosos, no vamos a hablar del tema durante todo este tiempo y decidimos no llevar a cabo reuniones abiertas. Pero tenemos que recorrer el país y seguir adelante, recogiendo los sentimientos de la gente y supervisando el avance de las obras, de los programas. Es muy importante ir a los pueblos.

Voy a Ometepec antier y me dice el dueño de la gasolinera: 'Aquí tenemos un problema porque se va mucho la luz'. Y me llamó la atención porque, como ando por todo el país, no había recibido quejas en ese sentido y desde Ometepec le hablé al director de la Comisión Federal de Electricidad y ya me envió un informe y ya se va a atender el asunto, y así. El recorrido sirve para recoger peticiones, demandas, que la gente no se sienta sola, abandonada, que el gobierno sea itinerante, que el gobierno de la República no sólo tenga como sede el Palacio Nacional, sino que pueda estar, como lo hicimos en Ayutla, que pueda estar en Metlatonoc, que voy a ir próximamente, en todos los pueblos, todas las regiones de Guerrero. Ya estuvimos en Chilapa, vamos a ir también a la Tierra Caliente, vamos a ir a la Costa Grande, pero la próxima semana vamos a hacer un recorrido en Veracruz y voy a estar en Chihuahua posteriormente.

Entonces, independientemente de la veda y no hacer los actos abiertos, sí me entero de todo lo que está pasando. No necesito a los del Cisen, que ya no están, no necesito tener espías, la gente me informa, sé lo que está pasando en todo México. Además, diariamente nos reunimos de 6:00 a 7:00 de la mañana para saber lo que sucede en el país, recibimos personalmente un reporte de todos los delitos que se cometen, recibimos el parte. Es muy importante aquí subrayar que, así como el Gabinete de Seguridad se reúne de lunes a viernes de 6:00 a 7:00 de la mañana, en los estados se hace lo mismo. Aquí en Guerrero hay una mesa que se reúne de todas las instituciones encargadas de seguridad y a esa mesa asiste el gobernador, y es de los que tiene más asistencia.

INTERLOCUTORA: Con estas iniciativas quedaría (inaudible) la política neoliberal.

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Ya se mantendrían bases muy sólidas para proteger todos los cambios y que no puedan fácilmente echar atrás lo logrado o que les cueste trabajo retrogradar. Porque ahora que pasaron las elecciones lo que querían era ganar la mayoría en el Congreso para tener en la Cámara de Diputados mayoría y no aprobar el presupuesto nuestro, y quitar Programas de Bienestar.

Les cuento algo. Dicen que los escritores no deben de repetirse, pero un dirigente social, un presidente que surge de un movimiento democrático tiene que hacer labor de pedagogía política, de concientización y, aunque parezca disco rayado, hay que estar repitiendo y repitiendo.

Hace como un año presenté la iniciativa a la Cámara de Diputados para que quedara en la Constitución el derecho de los adultos mayores a recibir la pensión y a darle pensión a niñas y a niños con discapacidad, y a darle becas a los estudiantes pobres y que la atención médica y los medicamentos fueran gratuitos. ¿Pues saben qué pasó hace un año en la Cámara de Diputados? Que el partido más conservador de México, el partido más conservador de México, que surgió -ahí se los dejo de tarea- en 1939, cuando era presidente de México el general Lázaro Cárdenas y crearon ese partido para oponerse a la política popular y patriótica del general Cárdenas en 1939. ¿Cuándo fue la expropiación petrolera? En 1938, un año después.

Bueno, ese partido conservador votó hace un año en contra de que se elevara a rango constitucional el derecho a la pensión a los adultos mayores. Así son, no les gusta que se apoye al pueblo, son muy clasistas, muy racistas.

Entonces, hay que estar recordando, porque el que no sabe de dónde viene difícilmente va a saber hacia a dónde va. Entonces, estoy contento porque, aún con los votos de este partido conservador en contra, no les alcanzó y ya se estableció en la Constitución el derecho a la pensión a los adultos mayores.

Entonces, a partir de los 65 años, esto es algo importantísimo. Miren lo que va a significar en términos presupuestales. ¿Por qué no pones lo de Ariadna, nada más en presupuesto? Todo esto también lo explico porque hay quienes dicen que no se hace nada, que es lo mismo. No. ¿Quién lo sabe esto? El pueblo, el pueblo sí sabe.

Cuando hablo de corrupción, pues los corruptos no se dan por enterados o son muy hipócritas, pero cuando hablo de corrupción la gente sí sabe, porque antes también se sabía de corrupción, pero no sobre los beneficios que trae acabar con la corrupción. ¿Por qué se puede destinar estos fondos? Porque no hay corrupción, porque ya no se condonan los impuestos a los potentados, porque ya no hay esos privilegios fiscales, porque se gobierna para todos, porque el gobierno no está al servicio de una minoría rapaz.

Pero miren esto. Imagínense para un conservador neoliberal, esto les produce mucho coraje, por eso me tachan de populista, de paternalista; pero si es por esto, que me apunten en la lista. Pero miren, 152 mil millones. ¿Cuánto destinaron ellos en el último año? Pero miren cómo vamos a terminar, 370 mil millones sólo para los adultos mayores, sumen lo de niñas, niños con discapacidad, las becas para 11 millones de estudiantes.

Por eso se están construyendo las sucursales del Banco del Bienestar, que va a ser el banco también más grande del país, que va a tener sucursales hasta en los pueblos más apartados. Aquí nada más en el estado de Guerrero el Banco del Bienestar va a tener 200 sucursales porque va a tener sucursales en La Montaña Alta, en La Montaña Baja, en el norte, en Tierra Caliente, Costa Chica, Costa Grande, en todos lados.

Entonces, eso es lo que puedo comentar de las reformas.

Expediente: SRE-PSC-176/2021
Magistrada Gabriela Villafuerte Coello

1. En principio, acompaño el sentido del proyecto que aprueba este Pleno, sin embargo, de la revisión integral de este asunto advierto que es necesario plantear algunos matices que debieron formar parte de la sentencia, a partir de la metodología que enseguida explico.
2. En este procedimiento, el Partido Acción Nacional presentó una queja contra el presidente de la República y la subsecretaria de desarrollo social y humano de la Secretaría de Desarrollo Social, por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y uso indebido de recursos públicos, derivado de diversas expresiones relacionadas con los avances en la entrega de pensiones a personas adultas mayores de sesenta y cinco años, realizadas en la conferencia de prensa matutina denominada “*la mañanera*” del 19 de julio pasado.
3. Los motivos de la queja giran en torno a la idea principal que la parte denunciada transgredió lo previsto en los artículos 35, fracción VIII, apartado 4º, y 134, párrafo octavo la constitución, así como el principio de imparcialidad que rige la actuación de las personas del servicio público, toda vez que las expresiones cuestionadas se emitieron durante el proceso de la consulta popular que tuvo lugar el pasado 1 de agosto.
4. Para comprender la trascendencia del caso, creo que, en primer lugar, es muy importante señalar que estamos ante una nueva forma de participación ciudadana, que requiere conocer su naturaleza y propósito de creación; de frente a los principios que rigen el actuar del servicio público.

❖ ***Consulta popular***

5. La **consulta popular**⁶⁵ nace y se crea con la idea de generar una mayor participación política de la ciudadanía más allá de las elecciones, al permitirles intervenir en la discusión pública de temas de relevancia nacional que ameritaran un pronunciamiento explícito de ésta, en paralelo al debate y a las decisiones que se adoptan por los órganos representativos del Estado.

⁶⁵ SUP-JDC 5525/2015.

6. Por ello, en el 2012 se incorporó a nuestro sistema jurídico la figura de la consulta popular (artículo 35 fracción VIII de la constitución federal), como un claro mecanismo de democracia directa que, **en su evolución legislativa**, permite participar a la ciudadanía, de forma más activa y directa, en la toma de decisiones propias del ejercicio del poder público⁶⁶ sobre temas de importancia.
7. La Suprema Corte de Justicia de la Nación definió a la consulta como un **derecho humano de carácter político**, de fuente constitucional y convencional (artículos 35 constitucional, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), que permite la participación ciudadana, la posibilidad de expresarse y decidir en un entorno democrático, así como la de opinar activamente en los asuntos públicos de trascendencia nacional o regional⁶⁷.

❖ Reglas para la difusión de propaganda en la consulta popular.

8. Ahora bien, el artículo 35, fracción VIII, de la constitución además de establecer el derecho de la ciudadanía a participar de esta forma de democracia directa, señaló algunos principios y reglas.
9. Una de estas reglas está orientada para las personas del servicio público y entes gubernamentales, relacionada con el tipo de propaganda que difunden. El precepto constitucional establece lo siguiente:

*“Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno**, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.”*
10. Ello nos revela, de forma clara, la prohibición de transmitir propaganda gubernamental desde la convocatoria y hasta la jornada de la consulta popular: del 15 de julio al 1 de agosto.

⁶⁶ Se considera esta iniciativa legislativa como parte de la intención de las y los legisladores de privilegiar la voluntad y autonomía ciudadana.
http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/02/asun_3810325_20190207_1549478913.pdf

⁶⁷Revisión de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020.

11. Cabe precisar que hay un régimen de excepción, es decir, se puede difundir información de las autoridades electorales, y propaganda relacionada con los servicios educativos, de salud o de protección civil.
12. Entonces, de la lectura del artículo 35 constitucional desprendo que durante la vigencia de la convocatoria a la consulta sí puede haber llamados de propaganda, pero deben realizarse dentro de un **marco de neutralidad**, pues solo está permitida la que no pueda incidir en la opinión de la ciudadanía respecto de la materia de la consulta.
13. Para mí, la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante el tiempo de la consulta popular debe leerse con la lógica del propio artículo 41 constitucional, base III, apartado C, párrafo segundo, que indica la suspensión de propaganda gubernamental en época de campaña de los procesos electivos⁶⁸.
14. Ello, pues si bien la consulta popular no es un proceso de naturaleza electoral, como aquellos a los que se refiere la prohibición del artículo 41 constitucional, no puedo dejar de ver que **se trata de un ejercicio democrático que se instrumenta a través del sufragio**, instituido para impulsar a las y los ciudadanos a que expresen su opinión respecto de determinados asuntos públicos relevantes (de carácter nacional o regional) y que, además, brinda la posibilidad de que, de manera efectiva, pueda llegar a incidir en la toma de decisiones de los órganos del Estado, en caso de que el resultado de la consulta resulte vinculante.
15. Por ello, estimo que esta regla también aplica para las autoridades de cualquier orden de gobierno, para que no intervengan o influyan en los procesos de decisión de la ciudadanía con información que no es oportuna al periodo, más allá de los procesos comiciales, como lo es el de la consulta popular, que en este caso tenía como propósito analizar hechos del pasado.

⁶⁸ “Artículo 41.

[...]

“Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.”

[...]”

16. Incluso, puedo ver que, tanto en la constitución como en la Ley Federal de Consulta Popular, las y los legisladores reforzaron esta directriz de “*no difusión de propaganda gubernamental*” al establecer que el Instituto Nacional Electoral⁶⁹ es la única autoridad encargada de promover y difundir las consultas populares entre la ciudadanía, a efecto de que esté debidamente informada, permitiendo la reflexión y discusión del objeto de la consulta, por lo tanto, podía utilizar, entre otros medios, los tiempos en radio y televisión que le corresponden, lo cual se debe de realizar de manera *imparcial*⁷⁰.
17. Además, en estos dos ordenamientos se advierten otras 2 prohibiciones:
 - i. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceras personas, **puede contratar propaganda en radio y televisión** dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la consulta popular; y
 - ii. **No se puede difundir o publicar encuestas sobre preferencias ciudadanas**, tres días antes de la jornada y hasta el cierre oficial de las casillas.
18. Destaca que del análisis de las reglas de la consulta popular no existe prohibición alguna dirigida a la ciudadanía en general, medios de comunicación y a los partidos políticos, que les impida promover o difundir manifestaciones u opiniones respecto a los temas inherentes a la consulta popular, salvo aquella promoción que se haga a través de la radio y televisión.
19. Por lo que advierto, la principal intención de las legisladoras y los legisladores, al regular estas prohibiciones fue garantizar que las personas pudieran ejercer su voto de manera libre e informada, no solo durante los procesos para elegir cargos populares, sino también en aquellos como el de la consulta popular, esto es, siempre bajo la observancia de los principios de imparcialidad y neutralidad.

⁶⁹ En adelante INE.

⁷⁰ Artículos 40, 41 y 42 de la Ley Federal de Consulta Popular. También se estableció este deber de imparcialidad en la “*Metodología de Difusión y Promoción de la Participación Ciudadana de la Consulta Popular 2021*” consultable en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120791/CGex202106-18-ap-4-a.pdf>

20. Así, en mi opinión, si el presidente de México y la subsecretaria de desarrollo social y humano de la Secretaría de Desarrollo social difundieron propaganda gubernamental en periodo prohibido durante la consulta popular, con esa conducta vulneraron los citados principios, al faltar a su deber de proporcionar a la ciudadanía información objetiva y oportuna en determinados periodos.
21. Cuando observo esta circunstancia, para mí es inevitable que el asunto lo llevemos a la arena de los principios que rigen la actuación del servicio público, previstos en el artículo 134 de la constitución federal.

❖ *Principios del servicio público*

22. En el artículo 35, fracción VIII, apartado 4o, de la constitución, se advierten directrices que deben interpretarse de manera armónica con los principios previstos en el artículo 134, que establecen el deber de quienes integran el servicio público de actuar con **imparcialidad y neutralidad** en el uso de los recursos públicos **en todo tiempo o momento**, a fin de mantenerse siempre al margen de los temas que se someten a opinión de la ciudadanía, y no influir en su decisión.
23. El propósito de tales principios no es impedir a las personas que desempeñan una función pública, ejercer sus atribuciones.
24. Exigirles imparcialidad y neutralidad marca la ruta para conformar un sistema en el que se garantice un ejercicio de participación ciudadana que refleje de manera auténtica la voluntad mayoritaria de las personas que participen en él.
25. Entonces, dado este panorama **la imparcialidad y neutralidad** en la acción comunicativa de los entes gubernamentales y el **deber de cuidado** con el que tienen que actuar las personas del servicio público, en todo momento y en cualquier situación *-incluido el proceso de consulta popular-*, se extienden a todas las formas de intervención que desplieguen; precisamente para que haya certeza por parte de la ciudadanía que no hay inclinación o influencia del poder público a favor o en contra de las decisiones que habrán de tomarse en la consulta popular y así propiciar una democracia libre, independiente, participativa y plena.

26. Como hemos afirmado antes, el 134 constitucional irradia todas las actuaciones de la función pública, sin limitación temporal, ya que su vigencia es permanente. Además, es aplicable a los tres niveles de gobierno (federación, estados y municipios o alcaldías).

❖ ***¿Cuál es la obligación prevista en el artículo 134 constitucional, párrafos séptimo y octavo, en torno a las consultas populares?***

27. Para mí, la respuesta es clara y sencilla: se trata del deber de todas las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno de actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos que les han sido encomendados, de modo que no afecten la libertad de la ciudadanía para emitir su opinión.
28. Considero que esta obligación, **que debe observarse en todo tiempo y en cualquier forma**, implica que el funcionariado público se abstenga de influir en el ánimo de la ciudadanía el sentido de las consultas populares. Permitirlo sería desnaturalizar el sentido de la consulta popular y desconocer lo que implica el acto de participar en libertad, como ejercicio democrático.
29. Esas son las razones por las que en el texto constitucional se prohíbe expresamente la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de la consulta popular.
30. Desde mi punto de vista, al tratarse de una **fiesta ciudadana** (momento en que la participación es resultado de una convicción, previa evaluación personal del sentido de la consulta), es deber de las y los juzgadores, analizar con un examen más estricto las posibles irregularidades que se pueden dar durante la promoción y difusión de la consulta, para evitar al máximo, se vicie la voluntad de frente al momento en que la ciudadanía ejerce su derecho de participación en este nuevo mecanismo.
31. Por tanto, durante el desarrollo del proceso de la consulta, las prohibiciones o restricciones generales que se enmarcan en el artículo 134 constitucional para las personas del servicio público deben ser cumplidas de forma automática y absoluta.

32. En esa lógica, las y los servidores públicos y órganos gubernamentales deben guardar incondicional silencio, para garantizar el pleno respeto y cumplimiento de las condiciones que permitan el ejercicio libre del voto.
33. No se trata de una restricción injustificada a la libertad de expresión de las personas del servicio público. Desde mi óptica, lo que se privilegia es garantizar la eficacia del mecanismo de participación, con lo cual se maximiza el derecho de la ciudadanía a tomar parte de este ejercicio democrático y emitir un sufragio reflexivo, libre de injerencias.
34. En este sentido, considero que, en el contexto de una consulta popular, la observancia del principio de imparcialidad supone la inacción de las personas del servicio público para emitir propaganda que pueda alterar las condiciones objetivas para el desarrollo del proceso de deliberación democrática, a fin de que su resultado sea lo más apegado a la genuina opinión de la gente.
35. Este panorama normativo, contextual y conceptual, desde mi óptica, es la base para analizar la participación de las personas del servicio público en las consultas populares.

 A partir de mi visión jurisdiccional, veamos el caso.

37. Comparto que las expresiones del presidente de México y de la subsecretaria de desarrollo social y humano de la Secretaría de Desarrollo Social, emitidas en la conferencia de prensa conocida como *“La Mañanera”* del 19 de julio, constituyeron propaganda gubernamental que no se debió difundir durante el proceso de la consulta popular, al restar relacionadas con los avances que ha tenido el gobierno federal respecto de la entrega de pensiones a personas mayores de sesenta y cinco años.
38. Sin embargo, desde mi punto de vista, a partir de los hechos que motivaron la denuncia y de las constancias del expediente, dichas manifestaciones rebasaron los límites del servicio público, porque a través de ellas se resaltó contenido de naturaleza gubernamental en un periodo prohibido, sin ajustarse a los principios que le marca el artículo 134 constitucional.
39. Además, es importante recordar la orientación de la Sala Superior cuando señala que, **quienes tienen funciones de ejecución o de mando,**

enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública; **además, por la naturaleza de su encargo y su posición trascendente, relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones o información**⁷¹.

40. Por tanto, el mandatario federal y las personas del servicio público deben garantizar el derecho de la ciudadanía a recibir información racional, objetiva, imparcial, neutral y sobre todo *oportuna* y, en ese sentido, actuar con mesura y autocontención en momentos en los que no debe existir difusión de ese tipo de propaganda, porque está prohibida expresamente por el artículo 35 constitucional; y si hicieron lo contrario, también inobservaron los principios constitucionales que rigen el servicio público, derivados artículo 134 .
41. De ahí que los principios de imparcialidad y neutralidad son guía constante y los deberes de cuidado son exponenciales; **por ello, en la acción comunicativa gubernamental, el servicio público debe observar en todo momento y en cualquier situación, lo previsto por el artículo 134 constitucional, en este caso, en sintonía con el diverso 35, pues están estrechamente vinculados en cuanto éste prevé una regla que nace y se consolida con los principios derivados del primero de los preceptos citados.**
42. Este método y guía son las que, desde mi punto de vista, tuvo que abordar la sentencia para considerar la responsabilidad del presidente de México y la subsecretaria de desarrollo social y humano de la Secretaría de Desarrollo social, por las manifestaciones que se denunciaron.
43. **Por último**, considero importante manifestar que comparto el análisis que se realiza en la sentencia sobre el uso indebido de recursos públicos atribuibles al presidente de México y a la subsecretaria de desarrollo social y humano de la Secretaría de Desarrollo Social.
44. En mi concepto, tal como se razona en el fallo, además de los recursos humanos, materiales y financieros que empleó el presidente de México para

⁷¹ SUP-REP-163/2018.

la organización y desarrollo de la conferencia mañanera denunciada, también se acreditó que usó su imagen (recurso público que es él mismo), al igual que la investidura de la subsecretaria de desarrollo social y humano de la Secretaría de Desarrollo Social.

45. Desde mi punto de vista, este uso indebido de la imagen de las personas del servicio público constituye otra forma de vulnerar lo dispuesto en el artículo 134, párrafo 7, de la constitución federal⁷², ya que utilizaron el cargo que ostentan para difundir propaganda que infringió las disposiciones constitucionales en materia de consulta popular.
46. Conforme a lo anterior, coincido con el fallo mayoritario en que hay responsabilidad del presidente de México y de la subsecretaria de desarrollo social y humano de la Secretaría de Desarrollo Social respecto de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.
47. No obstante, en mi opinión, en la sentencia también se debió concluir que ambas personas vulneraron los principios del servicio público establecidos en el artículo 134 de la constitución, de acuerdo con las consideraciones que expuse previamente.
48. Estas razones sustentan mi **voto concurrente**.

Voto concurrente de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello. Este documento es una representación gráfica autorizada, con firma electrónica certificada; 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.

⁷² Misma postura he sostenido en mis votos particulares y/o concurrentes: SRE-PSL-5/2019, SRE-PSL-6/2019, SRE-PSC-7/2020, SRE-PSC-8/2020, SRE-PSC-20/2020, SRE-PSC-30/2021, SRE-PSC-59/2021 (sentencia que se dictó en cumplimiento del SUP-REP-193/2021), SRE-PSC-108/2021.; SRE-PSC-135/2021; SRE-PSC-152/2021; SRE-PSC-163/2021 y SRE-PSC-172/2021.

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL MAGISTRADO RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-176/2021.

Si bien acompaño el sentido y las consideraciones de esta resolución, formulo el presente **voto aclaratorio** de conformidad con lo dispuesto en los artículos 193, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a lo siguiente:

I. Aspectos relevantes

La promovente señaló que los denunciados cometieron las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, con motivo de las manifestaciones efectuadas respecto de los avances en la entrega de pensiones a adultos mayores de sesenta y cinco años de edad, durante la conferencia de prensa matutina, denominada “la mañanera”, celebrada el diecinueve de julio.

Ahora bien, en la sentencia se concluyó que los mensajes emitidos por Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente de la República y Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, en los que refirieron a los avances en la entrega de pensiones a adultos mayores de sesenta y cinco años de edad, constituyen propaganda gubernamental que fue difundida durante periodo prohibido, por lo que en consecuencia, se determinó tener por acreditada la responsabilidad de ambas personas servidoras públicas por dicha infracción.

Asimismo, se determinó tener por actualizado el uso indebido de recursos públicos ya que, además de los recursos humanos, materiales y financieros, también debe considerarse el mal uso de la imagen de las personas servidoras públicas como otra forma de vulnerar el artículo 134, párrafo 7 de la constitución federal.

En ese contexto, las personas del servicio público, en sí mismas, son un recurso público; razón por la cual, la presencia e imagen de ambas personas al momento de emitirse las manifestaciones que se consideran ilegales, constituyó un uso indebido de recursos públicos en esa modalidad.

Adicionalmente, se determinó la inexistencia de la infracción consistente en la violación de los principios de imparcialidad y neutralidad atribuida a los servidores públicos denunciados al advertirse que sus expresiones si bien constitúan propaganda gubernamental no buscaban incidir a favor o en contra de un partido político o candidato o de alguna de las opciones planteadas en la pregunta objeto de la consulta popular.

II. Razones de mi voto

Conforme a lo anterior, si bien sostengo que las expresiones emitidas por el presidente y la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano que fueron objeto de estudio en la sentencia, constituyen la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, deseo hacer la siguiente precisión por lo que hace a las consideraciones relativas a la existencia de la infracción de uso indebido de recurso públicos que se determina en la sentencia.

Al respecto, durante la sesión pública, una de las Magistraturas de esta Sala, señaló que advertía la necesidad de diligencias adicionales con el propósito de tener mayores elementos para emitir una resolución de fondo ya que, en su consideración, era necesario determinar, entre otras cosas, los recursos con los que la Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano se trasladó al lugar en que se realizó la conferencia matutina.

Esta posición no fue acompañada por la mayoría del Pleno al considerar, esencialmente, que el asunto se encontraba debidamente integrado.

En lo personal, considero que, a pesar de que existía la posibilidad de ordenar mayores diligencias, éstas no habrían abonado a la resolución del asunto ya que, su realización no habría aportado elementos adicionales relevantes en

relación con la conducta denunciada, a saber, el uso indebido de recursos públicos en la conferencia matutina del diecinueve de julio.

De esta forma, existían posiciones distintas entre quienes sí nos pronunciarnos por el mérito de los argumentos que se hicieron valer en cuanto a la resolución de fondo, en concreto, el tema relativo al uso indebido de recursos públicos, por lo que fue necesario que me sumara a una posición que jamás he acompañado.

En distintos precedentes de esta Sala Regional Especializada he dejado asentado que, en mi opinión, los servidores públicos no son, en sí mismos, recursos públicos; postura contraria a la sostenida, de manera consistente y reiterada, por quien junto a mí se posicionó en el fondo, es decir teníamos posiciones encontradas en el tema antes referido.

En virtud de lo anterior, fue necesario que modificara mi posición ordinaria y reiterada, pues, de no haberlo hecho, el asunto no hubiera podido resolverse.

Sin embargo, ello no significa, en modo alguno, que haya hecho un cambio de criterio, o bien, que haya arribado a una consideración diferente, derivado de una nueva reflexión sobre este tema.

Por el contrario, mi postura en la votación del asunto en cuestión se da en el marco de las obligaciones que debemos asumir quienes somos juzgadores e integramos de un órgano jurisdiccional colegiado, dentro de las cuales se encuentra la necesidad de que sus integrantes transiten sus posiciones personales, en aras de cumplir con la función que tienen encomendada, al resultar el valor de mayor trascendencia.

En esta lógica, emito el presente voto aclaratorio.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.

VOTO PARTICULAR⁷³ QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA SRE-PSC-176/2021.

Emito el presente voto fundamentalmente por dos razones: I) considero que los elementos que obran en el expediente son insuficientes para que este órgano jurisdiccional pueda pronunciarse sobre la existencia o no de la infracción atribuida a la Subsecretaria de Desarrollo Social⁷⁴, consistente en uso indebido de recursos públicos; y II) no hay certeza sobre el cumplimiento de las medidas cautelares. A continuación, explico los argumentos mencionados.

- I) Falta de elementos para acreditar o no el uso indebido de recursos públicos.** La postura mayoritaria de este Pleno sostiene que se actualiza el uso indebido de recursos públicos atribuido a la servidora pública indicada, porque empleó el cargo que detenta para difundir los contenidos que infringen las disposiciones constitucionales en materia de consulta popular. No obstante, además de no compartir el criterio que sustenta esta conclusión, considero que el expediente carece de elementos probatorios suficientes que hubieran permitido pronunciarnos sobre la acreditación o no de la infracción.

Así, las deficiencias en la integración del expediente se habrían podido solventar a través de un Juicio Electoral en el cual se habrían ordenado mayores diligencias a la autoridad instructora.

- II) Falta de certeza sobre el cumplimiento de medidas cautelares.** Advierto que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral⁷⁵ **adoptó medidas cautelares**, instruyendo a órganos del Poder Ejecutivo Federal (incluido el Presidente) que retiraran las publicaciones de la conferencia matutina de diecinueve

⁷³ Con fundamento en los artículos 174, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

⁷⁴ En adelante, Subsecretaria.

⁷⁵ En adelante Comisión.

de julio de redes sociales, medios digitales de difusión y sitios de internet oficiales del Gobierno de México.

Al respecto, del estudio que efectuó de autos, se aprecia que la citada Coordinación, mediante oficio CGCSyVGR/085/2021, informó que implementó las acciones para atender la medida decretada, pero no realizó acciones encaminadas a verificar su cumplimiento.

De esta manera, sostengo que debieron ordenarse mayores diligencias de investigación, por ejemplo:

- Realizar una certificación en el que se hubiera corroborado la modificación o eliminación del contenido de la *Mañanera* analizada en el procedimiento⁷⁶.
- Requerir a la Dirección de Recursos Materiales y Humanos de Presidencia de la República, que informara si se utilizaron recursos públicos para traslado, equipo utilitario, entre otros⁷⁷.
- En similar contexto del punto anterior, requerir a la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Bienestar, para que informara si se otorgaron recursos públicos a la Subsecretaria para que se hubieran su participación en la conferencia de diecinueve de julio (viáticos, traslado, por ejemplo).
- Requerir a las áreas de comunicación de la Secretaría de Bienestar, para que informaran si la participación de la servidora pública en la conferencia de prensa de diecinueve de julio se difundió en sus redes sociales o sitios de internet oficiales.

⁷⁶ Certificar las ligas electrónicas que se proporcionaron de *Twitter, Facebook, Spotify, YouTube*, sitios de internet, entre otros

⁷⁷ Similar actuación se realizó en la substanciación del SRE-PSC-59/2021.

Ello, además de haber esclarecido los hechos y la posible responsabilidad de la servidora pública mencionada, podía haber determinado la participación de otros servidores públicos de la misma dependencia federal

No dejo de observar que, en una situación como la presente, donde advierto la ausencia de elementos probatorios suficientes, dar por válida la actuación de la autoridad instructora nos llevaría peligrosamente a reducir indebidamente el estándar probatorio con el cual toda determinación judicial debe contar. Ello generaría, por una parte, que se acrediten conductas en perjuicio del denunciado y, por la otra, que las conductas denunciadas puedan quedar impunes.

En el primer caso, se estaría contraviniendo la presunción de inocencia y el debido proceso; en el segundo, el acceso a una justicia completa. En ambos escenarios, se trata de violaciones a derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución. Adicionalmente, no se puede dejar de considerar que a partir de las diligencias que se hubieran realizado por lo que se refiere al uso indebido de recursos públicos atribuido a la Subsecretaria, se habría podido descartar su responsabilidad, o incluso determinar la participación de otras personas servidoras públicas.

Por lo tanto, sostengo que **resulta imprescindible contar con un estándar mínimo de prueba que permita a quien juzga, adoptar una decisión completa, congruente, razonable y convincente con la acreditación de los hechos**, ya sea de la manera sostenida por alguna de las partes, o bien, a partir de los elementos demostrativos que lo conduzcan a determinada dirección. Sin embargo, **cuando esto no es así, es obligación de la persona juzgadora observarlo y, en el caso, remitirlo a la autoridad instructora con la finalidad de corregir, aclarar o rectificar aquello que impide adoptar una determinación sustantiva**⁷⁸.

⁷⁸ Véase la razón esencial de la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 17/97, de rubro: "PRUEBAS Y ACTUACIONES PROCESALES. EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE DE ALLEGÁRSELAS CUANDO LAS ESTIME NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO". Consultable en <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/paginas/SemanarioV5.aspx>.

Dicho estándar mínimo de demostración de hechos sirve de justificación objetiva para que la autoridad instructora haga uso de sus facultades discrecionales y se allegue de pruebas que no hubieran sido aportadas al procedimiento.

Asimismo, estoy convencido de que haber llevado a cabo las diligencias precisadas, habrían tenido también como efecto, garantizar el principio de exhaustividad. Debo destacar que uno de los principios rectores de la impartición de justicia es el de completitud que impone a la persona juzgadora la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento en su integridad, sin dejar nada pendiente, con el objeto de que el fallo que se dicte declare el derecho y deje abierto el camino franco para su ejecución o cumplimiento, sin necesidad de nuevos procedimientos judiciales o administrativos.

Así, para cumplir cabalmente con la completitud exigida por la Constitución, se impone a los órganos jurisdiccionales la obligación de examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso puesto en su conocimiento. Esto se refleja en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio⁷⁹. No dejo de observar que al final, cumplir con este actuar que nos exige la Constitución, tiene como consecuencia no sólo el cumplimiento de nuestro deber como jueces, sino garantizar el debido proceso y el derecho de acceso a la justicia.

Por todo lo expuesto, respetuosamente emito el presente voto.

*Voto particular del Magistrado Luis Espíndola Morales. Este documento es **autorizado mediante** firma electrónica certificada, 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.*

⁷⁹ Sirve de apoyo el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en la tesis I.4o.C.2 K (10a.), visible en la página 1772, tomo II, marzo de 2014, décima época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación de rubro **“EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL”**.



SRE-PSC-176/2021