

**PROCEDIMIENTO** **ESPECIAL**  
**SANCIONADOR**  
**EXPEDIENTE:** SRE-PSD-36/2019.  
**PROMOVENTES:** PRI.  
**INVOLUCRADOS:** Presidente Municipal de Yaonáhuac, Puebla y otros.  
**MAGISTRADA:** Gabriela Villafuerte Coello.  
**SECRETARIA:** Maribel Rodríguez Villegas.  
**COLABORÓ:** Víctor Hugo Rojas Vásquez.

Ciudad de México a cinco de julio de dos mil diecinueve.

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

## **A N T E C E D E N T E S**

### **I. Elección extraordinaria de Puebla 2019.**

1. **1. Convocatoria de la elección a la gubernatura.** El lamentable hecho que ocurrió el veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, trajo como consecuencia que el treinta de enero de dos mil diecinueve, la legislatura local emitiera convocatoria para la elección extraordinaria en Puebla.
2. **2. Asunción de elecciones.** El seis de febrero, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup> asumió la organización total de las elecciones en la entidad<sup>2</sup> (gubernatura y cinco Ayuntamientos<sup>3</sup>).
3. **3. Acuerdo de aprobación del plan y calendario integral del proceso electoral extraordinario<sup>4</sup>;** en la misma fecha se aprobó. Las etapas son:
  - **Precampaña:** 24 de febrero a 5 de marzo.
  - **Campaña:** 31 de marzo a 29 de mayo.
  - **Día de la elección:** 2 de junio<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> INE.

<sup>2</sup> Ver acuerdo INE/CG40/2019.

<sup>3</sup> Ahuazotepec, Cañada Morelos, Mazapiltepec de Juárez, Ocoyucan y Tepeojuma.

<sup>4</sup> Mediante acuerdo INE/CG43/2019.

<sup>5</sup> A partir de 2015 la celebración de elecciones federales y locales será el primer domingo de junio del año que corresponda. Segundo transitorio numeral 8, fracción II, inciso a) del DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 10 de febrero de 2014.

## II. Trámite en la Junta Distrital del INE en Puebla<sup>6</sup>.

4. **1. Queja.** El 31 de mayo el PRI,<sup>7</sup> acusó al:
  - Ayuntamiento de Yaonáhuac, Puebla, y sus integrantes: Elías Lozada Ortega, (presidente municipal); las regidoras y regidores: Rosa Aidé Aparicio Parra, Juan Román Fernández, Victoria León de la Cruz, Francisco Rosas Cuevas, Amada Román Alemán, Miguel Huerta Chino y la síndica Maximina Vázquez Aguilar.
5. **Por:**
  - Una publicación de 24 de mayo en la página de Facebook de Yaonáhuac Gobierno Municipal, en la que se encuentra el presidente municipal Elías Lozada Ortega, en la biblioteca del Municipio, y entrega fertilizante para el campo a habitantes; lo cual vulnera los artículos 41 y 134 constitucionales.
6. **2. Registro y admisión.** El 1 de junio, la Junta Distrital registró<sup>8</sup> la queja y solicitó investigación; el 12 de junio siguiente, la admitió.
7. **3. Medidas cautelares, emplazamiento<sup>9</sup> y audiencia.** El 14 de junio la autoridad declaró improcedentes las medidas cautelares, por tratarse de hechos consumados, y no advirtió la inminente realización de algún acto ilegal; además dijo que, acceder a las redes sociales implica tener voluntad para hacerlo. El mismo día emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual, se realizó el 18 siguiente.

## III. Trámite en Sala Especializada.

8. **1. Recepción, revisión y turno a ponencia.** Cuando llegó el expediente se revisó y el 3 de julio, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, le dio la clave **SRE-PSD-36/2019** y lo turnó a la ponencia a su cargo.

## CONSIDERACIONES

9. **PRIMERA. Facultad para conocer.** Esta Sala Especializada es competente (tiene facultad) para resolver el procedimiento especial sancionador, porque se

---

<sup>6</sup> En adelante Junta Distrital.

<sup>7</sup> Por conducto de su representante ante el Consejo Local del INE en Puebla.

<sup>8</sup> Con la clave JD/PE/PRI/JD03/PUE/PEF/4/2019.

<sup>9</sup> Si bien se denunció y emplazó al Ayuntamiento de Yaonáhuac, como órgano de gobierno, no será materia de análisis, porque la conducta que se reclama se atribuye a sus integrantes como servidoras/es públicos (Presidente Municipal, regidores, regidoras y síndica).

denunció la difusión de propaganda gubernamental en Facebook, durante la campaña, en el proceso electoral local extraordinario en Puebla<sup>10</sup>.

10. En particular, esta Sala Especializada conoce del asunto porque el INE asumió, de manera directa, la organización de la elección<sup>11</sup>.
11. El Consejo General del INE emitió el acuerdo por el que asume llevar a cabo el proceso electoral y aprobó *el plan y calendario integral para el proceso electoral local extraordinario de la gubernatura en Puebla*, en cuyo punto de acuerdo 16 estableció que el INE *conocerá de los procedimientos administrativos sancionadores que deban iniciar con motivo de las quejas y denuncias que se interpongan por actos u omisiones que violenten la ley electoral local*.
12. Por eso, si a los órganos distritales, locales y centrales del Instituto, les toca el trámite de los procedimientos sancionadores que se presenten por la posible infracción a la legislación electoral de Puebla, a esta Sala Especializada le corresponde resolverlos.

### **SEGUNDA. Legislación aplicable.**

13. La Sala Superior ya se pronunció sobre cuál es la legislación electoral que debe aplicar en un proceso electoral extraordinario local, cuando el INE asume su organización, en el expediente **SUP-REP-565/2015**<sup>12</sup>.
14. En esta sentencia, señaló que la legislación electoral local que regula derechos y obligaciones (sustantiva) es aplicable en estos casos; es decir, el código electoral de la entidad federativa, en tanto que, la legislación que regula los supuestos y aspectos procedimentales (adjetiva) son las leyes generales.
15. Sirve de apoyo a lo anterior la Tesis: **PROCESOS ELECTORALES LOCALES. CUANDO EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ASUMA**

<sup>10</sup> Con base en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado C) y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución Federal); 186, fracción III, inciso h), 192 y 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470, párrafo 1, inciso b), 474 y 475, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Ley General).

<sup>11</sup> El artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado C, segundo párrafo, inciso a), de la Constitución federal, faculta al Instituto *para asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales*.

<sup>12</sup> Durante el desarrollo del proceso electoral extraordinario para elegir la gubernatura del estado de Colima, en dos mil quince.

**SU REALIZACIÓN, DEBE APLICAR LA LEGISLACIÓN SUSTANTIVA DE LA ENTIDAD FEDERATIVA DE QUE SE TRATE.<sup>13</sup>**

**TERCERA. Causales de improcedencia.**

16. Al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos las y los denunciados argumentaron que se debía desechar la queja porque no constituye violación a las leyes electorales vigentes.
17. Para esta Sala Especializada estas cuestiones deben analizarse en la acreditación de hechos y el estudio de fondo, a fin de determinar si las pruebas lo confirman o no y si es existente o inexistente la infracción.

**CUARTA. Acusación y Defensas.**

18. **El PRI denunció:**
  - La publicación de un video de 24 de mayo en la página de Facebook de Yaonáhuac Gobierno Municipal, en la que se encuentra el presidente municipal Elías Lozada Ortega, en la biblioteca del Municipio, y entrega fertilizante para el campo a habitantes.
19. **Las partes involucradas se defendieron así:**
20. Elías Lozada Ortega, (presidente municipal); las regidoras y regidores Rosa Aidé Aparicio Parra, Juan Román Fernández, Victoria León de la Cruz, Francisco Rosas Cuevas, Amada Román Alemán, Miguel Huerta Chino y la síndica Maximina Vázquez Aguilar, coincidieron en decir que:
  - No organizaron la reunión de 24 de mayo, fue a solicitud del encargado de la danza municipal de los SANTIAGUITOS, profesor Manuel Rosas Cuevas.
  - No promovieron a ningún candidato ni mencionaron el proceso electoral en Puebla.
  - La reunión de 24 de mayo, obedeció única y exclusivamente al tema de las costumbres y tradiciones tan arraigadas del Municipio de Yaonáhuac, Puebla.
  - En el video se nota fehacientemente que la reunión fue para organizar la fiesta patronal de este año.

---

<sup>13</sup> Tesis XXXIII/2016, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Numero 18, 2016, páginas 111 y 112.

**QUINTA. Existencia de los hechos.****🚩 Calidad de las partes involucradas<sup>14</sup>:**

Elías Lozada Ortega (presidente municipal)

Rosa Aidé Aparicio Parra (regidora)

Juan Román Fernández (regidor)

Victoria León de la Cruz (regidora)

Francisco Rosas Cuevas (regidor)

Amada Román Alemán (regidora)

Miguel Huerta Chino (regidor)

Maximina Vázquez Aguilar (síndica)

21. Por tanto, son servidoras y servidores públicos del Ayuntamiento de Yaonáhuac, Puebla.

**🚩 Perfil de Facebook y existencia de la publicación:**

22. La actora para acreditar la publicación de 24 de mayo donde se encuentra el video, ofreció como prueba este link: <https://www.facebook.com/elias.lozada.16/videos/2805333906205797/>, la autoridad instructora certificó su existencia mediante acta de 1 de junio.<sup>15</sup>
23. La cuenta donde se publicó el video: <https://www.facebook.com/elias.lozada.16> pertenece a Elías Lozada Ortega<sup>16</sup>, presidente municipal del Ayuntamiento de Yaonáhuac, Puebla, porque así lo reconoció al dar respuesta al requerimiento de la autoridad instructora.
24. Ahora, en escritos de comparecencia las y los denunciados, admitieron las manifestaciones que se ven en el video, pues fueron coincidentes en decir “...las menciones que realicé fueron bastante claras, haciendo alusión a las costumbres y tradiciones ancestrales que rigen la (sic) Municipio de Yaonáhuac, Puebla...”; y en su apartado de alegatos también dijeron que en el video se nota fehacientemente que la reunión tiene carácter organizativo para la fiesta patronal de este año.

<sup>14</sup> Este hecho se acredita con los escritos de los comparecientes donde se ostentan con ese carácter. Hojas 357 a 459 del expediente.

<sup>15</sup> Documental pública con valor probatorio pleno, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a) y 462, párrafos 1 y 2 de la Ley General.

<sup>16</sup> Hojas 177-178 del expediente.

25. De lo anterior, se **acredita** la existencia y publicación del video, y que este corresponde a la reunión de 24 de mayo.

**SEXTA. Caso.**

26. Determinar si se difundió propaganda gubernamental en Facebook y se vulneraron los principios de imparcialidad y equidad, en etapa prohibida.

**SÉPTIMA. Estudio.**

27. Cabe precisar que las redes sociales no deben juzgarse siempre y de manera indiscriminada, sino que se requiere **verificar las particularidades de cada situación.**

28. En **este caso** podemos analizar el contenido de Facebook porque:
- Elías Lozada Ortega (presidente municipal), reconoció como suya esa cuenta.
  - En la cuenta hace publicaciones que se relacionan con las actividades del Municipio de Yaonáhuac, Puebla.
  - Entre sus publicaciones está la transmisión en vivo del video que se denunció.

**Marco constitucional y legal aplicable.**

29. El artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, establece que **durante el tiempo de campañas electorales** federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social<sup>17</sup> 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.
30. Hay excepciones:
- Campañas de información de las autoridades electorales.
  - Las de servicios educativos y de salud.
  - Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

---

<sup>17</sup> Cuando se diseñó esta limitación, se habló de "modalidad" o "medio de comunicación", pero no se limitó a los medios de comunicación tradicionales en esos momentos -periódico, radio y televisión-, sino, podemos decir, que se señaló, implícitamente, la vigencia de los artículos, independientemente de los cambios tecnológicos que pudieran existir.

31. Estas disposiciones también se contemplan en los artículos 209, párrafo 1, de la Ley General; 217, párrafo 5, y 392 Bis, fracción II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
32. Podemos decir que la finalidad de esta prohibición: **difundir** propaganda gubernamental, es procurar que la toma de decisiones de la ciudadanía, cuando elijan las alternativas políticas, sea sin riesgo de influencia; sobre todo, porque la difusión de propaganda gubernamental puede marcar diferencias en el ánimo de las y los electores; de ahí que los poderes públicos deben guardar una conducta imparcial y de medida en las elecciones; en especial durante la campaña y el periodo de reflexión.<sup>18</sup>
33. La información pública de carácter institucional, en portales de internet y redes sociales, puede difundirse durante campañas, siempre que no se trate de publicidad o propaganda gubernamental y no se haga referencia a logros de gobierno; es decir, que solo debe ser información relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad.<sup>19</sup>
34. Las limitaciones citadas no son una prohibición absoluta para que las y los servidores públicos hagan del conocimiento de la sociedad los **logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, u opiniones**, sino que rige su actuar para el uso adecuado de recursos públicos y emisión de propaganda gubernamental, porque deben evitar valerse de ella, con el propósito de obtener ventajas indebidas.
35. De los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 Constitucional se advierte que el legislador estableció la tutela de los principios de equidad e imparcialidad, como ejes rectores en la materia electoral; para ello, en el ejercicio de las funciones que realicen, las y los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad.

---

<sup>18</sup> Jurisprudencia de Sala Superior 18/2011: “**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**”

<sup>19</sup> Tesis XIII/2017 de Sala Superior: “**INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIR DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL**”.

36. Por tanto, se está en presencia de **propaganda gubernamental ilícita** por contravenir el mandato constitucional, cuando se aprecien elementos, datos, imágenes o características que incidan o puedan afectar en la imparcialidad o equidad en los procesos electorales, o que se derive una presunción válida que su difusión trastoca los principios indicados o altera la libre voluntad del electorado.<sup>20</sup>

**Decisión para el caso.**

37. En principio se precisa que el PRI en su queja menciona una reunión de 24 de mayo en la que participaron las y los servidores públicos involucrados. No obstante, dicha reunión no será materia de estudio porque de la queja se advierte que: *“la violación no consta en efectuar eventos sino en el fondo de esa realización, es decir, una publicación en la página de Facebook...”*.

38. Es decir, el PRI se duele de la publicación de un video en Facebook, de 24 de mayo, en el que se ve al presidente municipal de Yaonáhuac, Puebla, en la biblioteca del Municipio, y hace entrega de fertilizante para el campo a sus habitantes.

39. Por tanto, la materia de análisis en este asunto, se centra en la difusión de ese material.

40. Ahora, en el apartado de pruebas se acreditó que el video se publicó en la cuenta de Facebook del presidente municipal, pero a fin de saber si se trata de propaganda gubernamental en etapa prohibida, conozcamos sus características:



<sup>20</sup> Tal criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-270/2017.

“Pues ustedes saben así como ustedes dicen la tradición, también con ellos es una tradición, yo les agradezco que estén aquí, ustedes me invitaron para el día domingo, pero el día domingo no voy a poder, tengo una salida y hoy quiero aprovechar para hacerles entrega lo que ya es por costumbre, ustedes saben que lo tenemos que entregar y bueno los veinte bultos que nos solicitaron de fertilizante pues aquí están, aquí nada más hay uno, abajo están los demás no se me espanten, pero aquí nada más es para la foto”



“vamos hacer entrega aquí pues para que también sepan, decirles que hemos estado colaborando, hemos estado trabajando y ya el lunes el pulque, ahorita todavía no, hasta el lunes. Entonces pues queremos hacerles entrega del fertilizante, entonces, no sé si pasan por aquí y nos sacamos la foto, aquí compañeros regidores para que los vean aquí. Por favor. Vengan ustedes para que hagamos entrega de esto que ya es tradición y lo hacen”



“Bueno muchas felicidades que cosechen muchas mazorquitas. Bueno ya disculpen, de una vez, ya el domingo”

41. De la publicación se advierte:

- Hay diversas personas reunidas al parecer en una biblioteca.
- El presidente municipal habla que se trata de una tradición, agradece a los presentes.
- También dice que aprovechará para hacer entrega, como ya es costumbre, de veinte bultos de fertilizante que solicitaron, comentó que sólo había uno, pero abajo estaban los demás, pero nada más era para la foto. Dijo que pasaran para tomarse la foto con los compañeros regidores.
- También se aprecia a dos personas que toman el saco de fertilizante.
- Posteriormente menciona que en el pueblo se dicen muchas cosas, muchos dimes y diretes, que lo oficial es lo que dicen los involucrados, lo dijo en campaña y hoy lo haría realidad, respaldar lo que conlleva la actividad para la feria.
- El servidor público textualmente dice *“si el presidente la costumbre es que tiene que dar fertilizante, bueno no tengo por qué, perdón por la palabra*

*que digo pichacatear, es al cien por ciento, si ellos dicen veinte bultos, adelante ahí están sus veinte bultos”.*

- A lo largo del video continúan con pláticas referentes a la organización de la fiesta patronal del Municipio de Yaonáhuac, Puebla, el presidente municipal menciona que tampoco pondrá todo, pero sí lo que por costumbre es.

42. Si bien en la mayor parte del video hablan sobre la organización de la fiesta tradicional de ese Municipio, se destaca que en los primeros minutos el presidente municipal entrega fertilizante para el campo, agrega que eso ya es tradición, y toman una fotografía de ese acto.
43. Ahora, con la publicación del video en Facebook donde entregan fertilizante, se destaca un logro del gobierno municipal de Yaonáhuac, Puebla, hecho que actualiza la difusión de propaganda gubernamental en redes sociales, por parte de un servidor público (presidente municipal).
44. La difusión se realizó durante la etapa de campaña del proceso electoral extraordinario de la gubernatura en Puebla (24 de mayo).
45. Por tanto, se acredita el incumplimiento a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido, en términos de los artículos 41, Base III, apartado C; 134, párrafo octavo de la Constitución federal; 209, párrafo 1, de la ley general; 217, párrafo 5, y 392 Bis, fracción II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
46. Lo anterior, con independencia que la difusión se hizo Facebook, pues se trata de la red social de un servidor público (presidente municipal de Yaonáhuac, Puebla), en la que hace publicaciones que se relacionan con las actividades del Municipio.
47. Además, las nuevas tecnologías constituyen un mecanismo ordinario de uso y dispersión de información y, por supuesto, también de divulgación de la propaganda gubernamental.
48. Por la naturaleza de las plataformas digitales, si un contenido se difunde en este medio es irrelevante la sede desde la cual se generó, porque el impacto y trascendencia de comunicarlo a través de internet, amplía el rango y alcance de quien recibe la información.

49. Si bien se menciona que la entrega de fertilizante es una tradición, no era necesario hacerla pública a través de una red social, durante la campaña electoral para la gubernatura de ese Estado.
50. Se atribuye la responsabilidad de la difusión de propaganda gubernamental, a Elías Lozada Ortega, presidente municipal de Yaonáhuac, Puebla, porque es titular de la cuenta de Facebook.
51. Y se determina la **inexistencia** de la infracción a las regidoras y regidores Rosa Aidé Aparicio Parra, Juan Román Fernández, Victoria León de la Cruz, Francisco Rosas Cuevas, Amada Román Alemán, Miguel Huerta Chino y la síndica Maximina Vázquez Aguilar.

#### **SÉPTIMA. Comunicación de la sentencia.**

52. Las normas electorales<sup>21</sup> indican que conductas como las que detectamos deben comunicarse al superior jerárquico.
53. En ese sentido, esta Sala Especializada comunica la sentencia con copia certificada del expediente al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla LX Legislatura, por el actuar del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Yaonáhuac Puebla, Elías Lozada Ortega.
54. Sirve de apoyo la tesis: XX/2016 “**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.**”

### **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERA.** Es **inexistente** la infracción que se atribuye a las regidoras y regidores Rosa Aidé Aparicio Parra, Juan Román Fernández, Victoria León de la Cruz, Francisco Rosas Cuevas, Amada Román Alemán, Miguel Huerta Chino y la síndica Maximina Vázquez Aguilar.

<sup>21</sup> Como lo establece el artículo 457 de la Ley General.

**SEGUNDA.** El presidente municipal de Yaonáhuac, Puebla, Elías Lozada Ortega, difundió propaganda gubernamental en etapa prohibida.

**TERCERA.** Se **comunica** esta sentencia con copia certificada del expediente al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, LX Legislatura.

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley.

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

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, las Magistradas y el Magistrado en Funciones que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA POR  
MINISTERIO DE LEY**

**GABRIELA VILLAFUERTE COELLO**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO EN FUNCIONES**

**MARÍA DEL CARMEN  
CARREÓN CASTRO**

**CARLOS HERNÁNDEZ  
TOLEDO**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ**