



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES  
DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SX-JDC-184/2023

**ACTOR:** LUIS ARMANDO MELGAR  
BRAVO

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE CHIAPAS

**PONENTE:** MAGISTRADO ENRIQUE  
FIGUEROA ÁVILA

**SECRETARIO:** VÍCTOR MANUEL ROSAS  
LEAL

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, veintisiete de junio de dos mil veintitrés

Sentencia que resuelve el JDC promovido por Luis Armando Melgar Bravo (quien es diputado de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión) a fin de impugnar la sentencia emitida por el TEECH en el expediente TEECH/JDC/075/2023, y mediane la cual:

- Reencauzó el JDC local a un RAP (TEECH/RAP/013/2023).
- Confirmó la resolución emitida por el Consejo General del IEPC en el respectivo POS, y por la que determinó que el actor era administrativamente responsable por la infracción de promoción personalizada.

**ÍNDICE**

SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	2
ANTECEDENTES.....	3
CONSIDERANDOS.....	5
PRIMERO. Normativa aplicable .....	5
SEGUNDO. Jurisdicción y competencia .....	6
TERCERO. Causal de improcedencia.....	10
CUARTO. Presupuestos procesales .....	15
QUINTO. Planteamiento del caso.....	16
a. Aspectos generales .....	16
b. Sentencia reclamada .....	19
c. Pretensión y motivos de agravio.....	20
d. Cuestiones no controvertidas.....	20
e. Identificación del problema jurídico a resolver .....	21
f. Metodología .....	22
SEXTO. Promoción personalizada .....	22
a. Planteamiento .....	22
b. Tesis de la decisión .....	28
c. Parámetro de control.....	28

d. Análisis de caso.....	35
e. Conclusiones.....	66
SÉPTIMO. Vistas a la ASF y a la Contraloría.....	67
a. Planteamiento.....	68
b. Tesis.....	69
c. Análisis de caso.....	69
OCTAVO. Determinación y efectos.....	71
RESUELVE.....	71

### SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Xalapa resuelve **revocar** la sentencia reclamada, así como la resolución condenatoria, al estimar que los motivos de agravio planteados por el actor resultan **sustancialmente fundados** y suficientes para ello, dado que la publicidad denunciada no resulta constitutiva de la infracción en materia electoral de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Para los efectos de la presente ejecutoria, se utilizará el siguiente:

GLOSARIO	
<b>Actor</b>	Luis Armando Melgar Bravo
<b>ASF</b>	Auditoría Superior de la Federación
<b>Constitución general</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Contraloría</b>	Contraloría Interna de la Cámara de las Diputaciones del Congreso de la Unión
<b>Parte denunciante</b>	Evangelina Grajales González y Roberto Santiz Santiz
<b>Fundación</b>	Fundación TV Azteca A.C.
<b>IEPC</b>	Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas
<b>JDC</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Medios local</b>	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Chiapas
<b>LGCS</b>	Ley General de Comunicación Social
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>POS</b>	Procedimiento ordinario sancionador
<b>RAP</b>	Recurso de apelación
<b>Resolución condenatoria</b>	Resolución emitida por el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas en el procedimiento ordinario sancionador IEPC/PO/Q/EGG/049/2023, y por la cual determinó que el actor era administrativamente responsable por la infracción de promoción personalizada
<b>Sentencia reclamada</b>	Sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas en el expediente TEECH/JDC/075/2023 (reencauzado al diverso TEECH/RAP/013/2023), y mediante la cual, entre otras cuestiones, confirmó la resolución administrativa por la que se determinó la responsabilidad del actor por la comisión de la infracción de promoción personalizada.



## ANTECEDENTES

### I. Contexto

#### a. POS

1. **Denuncias.** El quince y diecisiete de agosto de dos mil veintidós, se presentaron ante el IEPC sendas denuncias en contra del actor (en su carácter de diputado federal) por la comisión de actos presuntamente constitutivos de promoción personalizada en contravención al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución general, con las cuales se instauró un POS (IEPC/POS/Q/EGG/49/2022).
2. **Medidas cautelares.** Concluida la investigación preliminar, el once de octubre de dos mil veintidós, la Comisión Permanente del IEPC emitió el acuerdo por el cual declaró procedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas.
3. **Cadena impugnativa de las medidas cautelares.**
  - A fin de impugnar el referido acuerdo, el veintiocho de octubre de dos mil veintidós, el actor promovió un JDC local
  - El dieciocho de noviembre siguiente el TEECH emitió una sentencia en el expediente TEECH/JDC/069/2022, en el sentido de desechar de plano la demanda, al considerar que el JDC local era improcedente al impugnarse un acuerdo intraprocesal que no causaba, en ese momento, perjuicio al actor.
  - En contra de esa sentencia, el actor promovió un JDC ante esta Sala Xalapa; asunto que se sometió a una consulta competencia de la Sala Superior.
  - En el acuerdo de sala emitido en el expediente SUP-JDC-1460/2022, la Sala Superior

---

#### GLOSARIO

<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Xalapa</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>TEECH</b>	Tribunal Electoral del Estado de Chiapas
<b>TEPJF</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## SX-JDC-184/2023

determinó que la competencia para conocer y resolver el JDC era de esta Sala Xalapa.

- Al resolver el expediente SX-JDC-6969/2022, la Sala Xalapa revocó la sentencia impugnada y le ordenó al TEECH que, de no advertir otra causa de improcedencia, resolviera la controversia.
- En cumplimiento, el TEECH emitió una nueva sentencia mediante la cual, entre otras cuestiones, confirmó el acuerdo de procedencia de las medidas cautelares.
- Al resolver el expediente SX-JDC-91/2023, esta Sala Xalapa desechó de plano la demanda, dado que el JDC promovido por el actor (en contra de la señalada sentencia del TEECH) había quedado sin materia derivado del cambio de situación jurídica que implicó la resolución del Consejo General del IEPC por la que resolvió el POS.

4. **Resolución del POS.** El veintiocho de febrero, el Consejo General del IEPCO emitió la resolución condenatoria.

### b. JDC local (reencauzado a RAP)

5. **Demanda.** En contra de la resolución condenatoria, el actor presentó una demanda de JDC, con la cual el TEECH integró el expediente TEECH/JDC/075/2023.

6. **Sentencia reclamada.** El TEECH la emitió el treinta de mayo.

7. **Notificación.** En esa misma fecha, el TEECH le notificó la sentencia reclamada al actor, mediante el correo electrónico que proporcionó en su demanda de JDC para tales efectos.

## II. Trámite del JDC

8. **Promoción.** A fin de controvertir la sentencia reclamada, el seis de junio, el actor presentó su demanda de JDC ante el TEECH.

9. **Turno.** Una vez que se recibieron la demanda y las demás constancias, el doce de junio, la magistrada presidenta acordó integrar el expediente que ahora se resuelve, y turnarlo a la ponencia del del magistrado Enrique



Figuroa Ávila para los efectos del artículo 19 de la Ley de Medios.

10. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar el expediente en su ponencia, admitir a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción (al no haber diligencias pendientes por desahogar), por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

### CONSIDERANDOS

#### PRIMERO. Normativa aplicable

11. En términos de los puntos de acuerdo PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO del Acuerdo General 1/2023 de la Sala Superior, la resolución del presente asunto será conforme con la Ley de Medios publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis (cuya última reforma se realizó en dos mil veintidós).
12. Lo anterior, en virtud de que la demanda del JDC se presentó el seis de junio, esto es, posteriormente al periodo comprendido entre el tres y el veintisiete de marzo (pues el acuerdo incidental mediante el cual el ministro instructor de la controversia constitucional 261/2023 determinó otorgar la suspensión solicitada por el Instituto Nacional Electoral sobre la totalidad del Decreto por el que, entre otras reformas legales en materia electoral, expidió la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, surtió sus efectos el veintiocho de marzo).

#### SEGUNDO. Jurisdicción y competencia

13. El TEPJF **ejerce jurisdicción** y esta Sala Xalapa es **competente** para conocer y resolver el presente asunto: **a) por materia**, toda vez que se trata de un JDC que se promueve a fin de controvertir la sentencia reclamada y por la cual se confirmó la determinación de que el actor sería responsable de la comisión de actos de presunta promoción personalizada en espectaculares

y redes sociales; y **b) por territorio**, toda vez que Chiapas forma parte de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral<sup>2</sup>.

14. Es de precisar que tanto del TEECH como del IEPC, para establecer que el actor era responsable por la comisión de promoción personalizada, se apoyaron (además de su calidad de diputado federal) en que el propio actor había declarado en una entrevista que *aspiraba a ser gobernador de Chiapas*, tal y como fue expuesto por los denunciantes.
15. Tal situación es insuficiente para establecer la incompetencia legal de esta Sala Xalapa para conocer y resolver el presente asunto, dado que ya asumió esa competencia en los JDC previos que han conformado la presente cadena impugnativa, y que el propio actor promovió en contra de las sentencias emitidas por el TEECH en relación con las medidas cautelares que, en su oportunidad, se le impusieron.
16. Incluso, la propia Sala Superior determinó la competencia de esta Sala Xalapa para conocer de uno de esos JDC en el acuerdo de sala que emitió en el expediente SUP-JDC-1460/2022.
17. Como se reseñó en el apartado de *Contexto* del considerando de *Antecedentes*, el presente asunto tiene su origen en la denuncia presentada en contra del actor por la comisión de posibles actos de promoción personalizada derivado de su calidad de diputado federal y de su intención de ser elegido gobernador. En su oportunidad, el IEPCO emitió las correspondientes medidas cautelares, mediante un acuerdo que fue impugnado ante el TEECH, iniciándose, así, la presente cadena

---

<sup>2</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución general; 164, 165, 166, fracción III, inciso c), 173, párrafo primero, y 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, apartado 2, inciso c), 4, apartado 1, 79, 80 y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley de Medios, y en el Acuerdo General 3/2015 de la Sala Superior, así como en la jurisprudencia 25/2015 [COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES (Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17)].



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JDC-184/2023

impugnativa.

18. Tal cadena se conforma con los siguientes medios de impugnación, sentencias y determinaciones respecto de la competencia para conocer del asunto (sobre la base argumentativa que, **todos esos medios impugnativos, se refieren a los mismos hechos, denuncia y asunto**, con la única variante de que la materia de controversia era la emisión de las correspondientes medidas cautelares):

EXPEDIENTE Y ÓRGANO JURISDICCIONAL	ACTO RECLAMADO	MATERIA	DETERMINACIÓN SOBRE LA COMPETENCIA
SUP-JDC-1460/2023 (Sala Superior)	Sentencia emitida en el expediente TEECH/JDC/069/2022., por la que el TEECH determinó la improcedencia del JDC local en contra del acuerdo de medidas cautelares	La Sala Xalapa (una vez que recibió la demanda de JDC del actor) formuló una consulta competencial a la Sala Superior, al considerar que la materia de impugnación se relacionaba con la emisión y aplicación de normas generales.	La Sala Xalapa era la competente para conocer de ese JDC, ya que la controversia no se relacionaba con la emisión de normas de carácter general, sino con la revisión de la legalidad de la sentencia del TEECH en un POS.  La Sala Superior consideró que <b>la Sala Xalapa era la autoridad competente para resolver ese JDC</b> , ya que se impugnaba una resolución del TEECH que desechó una impugnación sobre un acuerdo de medidas cautelares, relacionadas con la presunta promoción personalizada de un diputado federal, cuyos espectaculares se encontraron en el estado de Chiapas, por lo cual, <b>la materia de impugnación se circunscribe a ese territorio, respecto del cual, la Sala Xalapa ejercía su jurisdicción.</b>
SX-JDC-6969/2022 (Sala Xalapa)		La sentencia se emitió derivado de lo que determinó la Sala Superior en el acuerdo de sala del expediente SUP-JDC-1460/2022	La Sala Xalapa era competente para conocer y resolver el JDC, por materia el impugnarse el desechamiento de la demanda del actor por parte del TEECH, y por territorio, porque

EXPEDIENTE Y ÓRGANO JURISDICCIONAL	ACTO RECLAMADO	MATERIA	DETERMINACIÓN SOBRE LA COMPETENCIA
			Chiapas se encuentra dentro de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral.
SX-JDC-91/2023 (Sala Xalapa)	Sentencia emitida por el TEECH (expediente TEECH/JDC/069/2023) mediante la cual confirmó el acuerdo administrativo de medidas cautelares	La sentencia que se le reclamó al TEECH, se emitió en cumplimiento a lo que le fue ordenado por esta Sala Xalapa al resolver el expediente SX-JDC-6969/2022 (revocó el desechamiento de la demanda de JDC loca)	La Sala Xalapa era competente para conocer y resolver el JDC, por materia al controvertirse una sentencia emitida por el TEECH relacionado con la presunta promoción personalizada en espectaculares en Chiapas, y por territorio, porque esa entidad se encuentra dentro de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral

19. En ese contexto, si el presente JDC forma parte de la misma cadena impugnativa que se relaciona con el POS local instaurado en contra del actor, así como con la misma infracción y hechos denunciados (promoción personalizada del actor mediante publicaciones en espectaculares y redes sociales, por ser diputado federal y haber manifestado su intención de *ser gobernador*), y dentro de la cual la Sala Superior determinó la competencia de esta Sala Xalapa para conocer de uno de los JDC y que la propia Sala Xalapa asumió competencia para conocer del otro, no se advierte razón o motivo jurídico alguno que permita establecer su incompetencia legal para conocer y resolver este JDC.

20. Por el contrario, como lo determinó la Sala Superior (SUP-JDC-1460/2022), y como se ha considerado, esta Sala Xalapa es competente para conocer de la impugnación del actor en contra de la sentencia que confirmó la determinación de fincarle responsabilidad administrativa por la infracción de promoción personalizada derivado de que se desempeña como diputado federal y cuyos espectaculares se encontraron en Chiapas, de forma que la materia de impugnación se circunscribe al territorio de ese Estado, y respecto del cual la propia Sala Xalapa ejerce jurisdicción y



competencia<sup>3</sup>. Además se tiene presente que, en este momento, no se desarrolla proceso electoral local o federal alguno que pudiera actualizar la competencia de la Sala Superior.

### TERCERO. Causal de improcedencia

21. El TEECH (en su informe circunstanciado) **opone la causal de improcedencia relativa a la presentación extemporánea de la demanda del JDC**, al afirmar que le notificó la sentencia reclamada al actor (mediante el correspondiente correo electrónico) el treinta de mayo y éste realizó esa presentación hasta el seis de junio.
22. Se **desestima** la causa de improcedencia opuesta, dado que, conforme con la Ley de Medios local, la notificación al correo electrónico del actor de la sentencia reclamada surtió sus efectos el día siguiente cuando se practicó, esto es, el treinta y uno de mayo, por lo que, si la demanda se presentó el seis de junio, tal presentación fue oportuna, al descontar del cómputo correspondiente los días inhábiles.
23. Es criterio de la Sala Superior<sup>4</sup> que la Ley de Medios en su carácter de ley general, en su artículo 8, proporciona una especie de **deferencia o remisión expresa al legislador local** en cuanto a la forma en cómo deben regularse y considerarse las notificaciones de los actos impugnados por autoridades de ese ámbito<sup>5</sup>, pues como **regla general** refiere que el plazo de cuatro días deberá contarse a partir del día siguiente en que se tenga conocimiento o **se hubiere notificado de conformidad con la ley aplicable**.
24. Conforme con el criterio de la Sala Superior, la disposición prevista en el

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia 25/2015. COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

<sup>4</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-69/2022.

<sup>5</sup> Tesis P.VII/2007. LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, abril de 2007, página 5.

artículo 8 de la Ley de Medios que (en su parte conducente dispone *se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable*) **exige, ante situaciones en que las legislaciones locales establecen que el surtimiento de los efectos se actualiza en un momento distinto al que se notifica (por ejemplo, al día siguiente), reconocer que la práctica de una notificación se integra por dos momentos:**

- Cuando la diligencia de notificación se practicó; y
- En el que aquella surtió sus efectos.

25. En consecuencia, en estos casos, **la notificación se perfecciona hasta el momento cuando surte sus efectos**. De ahí que, bajo el propio parámetro previsto en la Ley de Medios, el medio de impugnación debe presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta sus efectos la notificación, pues hasta ese momento es que se entiende formalmente notificado el acto reclamado.

26. Este criterio (considerar el momento cuando surte efectos la notificación de la resolución reclamada atendiendo a la normativa que la rige) como el referente para el cómputo del plazo para promover los juicios o recursos contemplados en la Ley de Medios, implica la interpretación más favorable para el ejercicio del derecho de acción (*pro actione*).

27. Tal principio opera como un criterio para resolver casos de duda en torno a si el Poder Judicial debe o no intervenir en el conocimiento de una cuestión, en términos de su justiciabilidad. En concreto exige que, en casos donde no exista claridad respecto a si un asunto es o no justiciable, debe preferirse la protección del derecho de acceso a la jurisdicción.

28. Esta pauta, en el caso, implica adoptar un criterio de cierre ante la duda acerca de si un requisito de procedencia (oportunidad) se encuentra o no



acreditado, preferir considerar que el mismo sí se colma<sup>6</sup>.

29. A raíz de la anterior distinción, la Sala Superior advirtió la posibilidad de actualización de las siguientes hipótesis:

- **La ley del acto reclamado establece que la notificación surte efectos en un momento posterior a la fecha en que se realizó.** En estos casos, el cómputo inicia a partir del día siguiente a aquél en que surta sus efectos, pues hasta este momento la notificación se perfeccionó.
- **La ley del acto reclamado no establece cuando surte sus efectos la notificación.** Se entiende que la notificación y el surtimiento de efectos se actualizan en el mismo momento, por ende, cómputo inicia a partir del día siguiente a aquél en que se lleva a cabo la diligencia de notificación<sup>7</sup>.
- **La ley del acto reclamado establece que la notificación surte sus efectos el mismo día en que se realiza.** Al igual que el supuesto anterior, se entiende que la notificación y el surtimiento de efectos se actualizan en el mismo momento, por ende, el cómputo inicia a partir del día siguiente a aquél en que se lleva a cabo la diligencia de notificación.

30. En el caso, el artículo 18 de la Ley de Medios local establece que **las notificaciones a que se refiere ese ordenamiento surtirán sus efectos al día siguiente en que se practiquen cuando se trate de un año no electoral, salvo que se trate de cuestiones que por su naturaleza se contabilicen en horas.**

31. De las constancias de autos, se advierte que el actor en su demanda de JDC local señaló un domicilio para oír y recibir notificaciones ubicado en la

---

<sup>6</sup> Tesis 1a. CCVI/2018 (10a.). PRINCIPIO PRO ACTIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD RESPECTO A SI UN ASUNTO ES O NO JUSTICIABLE, DEBERÁ PREFERIRSE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 377.

<sup>7</sup> Tesis P./J. 11/2017 (10a.). DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIEMENTE DE LA MATERIA. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 7.

Ciudad de México, así como una dirección de correo electrónico<sup>8</sup>.

32. Mediante proveído de veintidós de mayo, la magistrada instructora y ponente en el JDC local acordó (entre otras cuestiones) tener por autorizado para oír notificaciones el **correo electrónico señalado por el actor**<sup>9</sup>.
33. De las propias constancias de autos, se advierte que la sentencia reclamada se emitió el treinta de mayo y en ella **se ordenó que se le notificara al actor de forma personal** (con copia autorizada de esa sentencia) **en el correo electrónico autorizado para tal efecto**.
34. Asimismo, constan las respectivas cédula y razón de notificación por correo electrónico emitidas por la actuaría adscrita al TEECH (a las que se anexaron la impresión de la captura del respectivo correo electrónico), por las cuales tal **actuaría hace constar que le notificó al actor la sentencia reclamada a la cuenta de correo electrónico que se determinó en autos, el treinta de mayo**<sup>10</sup>.
35. Conforme con las referidas constancias<sup>11</sup>, se tiene por acreditado que el TEECH le notificó al actor la sentencia reclamada el treinta de mayo, por lo que tal notificación surtió sus efectos el treinta y uno de mayo.
36. Por tanto, si la demanda del JDC se presentó de forma oportuna<sup>12</sup>, en términos del artículo 8, apartado 1, de la Ley de Medios, y al ser un hecho notorio para esta Sala Xalapa que en Chiapas no se desarrolla proceso electoral federal o local alguno; tal como se advierte de la siguiente forma

---

<sup>8</sup> Foja 22 del cuaderno accesorio 1.

<sup>9</sup> Foja 103 del cuaderno accesorio 1

<sup>10</sup> Fojas 163, 164 y 165 del cuaderno accesorio 1.

<sup>11</sup> Valoradas conforme con los principios y las reglas probatorias establecidas en los artículos 14, 15 y 16 de la Ley de Medios.

<sup>12</sup> En el entendido que, como el asunto no está relacionado con algún proceso electoral, sólo se deben tener en cuenta los días y horas hábiles, conforme con el artículo 7, apartado 2, de la Ley de Medios.



gráfica:

Mayo/junio 2023						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
28	29	30	31	1	2	3
Inhábil		Emisión y notificación de la sentencia reclamada	Surte efectos la notificación	Inicia el plazo para impugnar [día 1]	[día 2]	Inhábil
4	5	6	7	8	9	10
Inhábil	[día 3]	[día 4] Presentación de la demanda de JDC Vence el plazo				Inhábil

37. Similar criterio sostuvo la Sala Superior en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-69/2022, SUP-JDC-86/2022, SUP-JRC-12/2023 y acumulado, SUP-JE-912/2023, SUP-JE-914/2023, SUP-JE-1083/2023, así como SUP-JE-1214/2023 y acumulados.

#### CUARTO. Presupuestos procesales

38. El JDC cumple con los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 79 y 83, apartado 1, inciso a) de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

39. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante el TEECH al cual el actor señala como responsable. En ella se hacen constar el nombre y firma autógrafa; el domicilio y correo electrónico para oír y recibir notificaciones; se identifican la sentencia impugnada y al TEECH como la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basa la impugnación; así como los agravios que se causan y los preceptos presuntamente violados.

40. **Oportunidad.** Como se estableció al analizar la causal de improcedencia opuesta por el TEECH, el JDC se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, apartado 1, de la Ley de Medios.

41. **Legitimación y personería.** El JDC es promovido por parte legítima, dado

que el actor lo hace en su calidad de ciudadano, así como de denunciado en el POS, cuya resolución condenatoria fue confirmada por el TEECH.

42. **Interés.** Se satisface este requisito, porque el actor impugna la sentencia reclamada en la que se confirmó la determinación del IEPC de ser responsable de la comisión de actos de promoción personalizada, así como de darle vista a la Auditoría y a la Contraloría, para los respectivos efectos.
43. **Definitividad.** La normativa aplicable no prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, por lo que el acto combatido es definitivo y firme.

## QUINTO. Planteamiento del caso

### a. Aspectos generales

44. La controversia planteada por el actor tiene su origen en las denuncias presentadas en su contra por la posible comisión de la infracción de promoción personalizada en contravención al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución general. Los hechos en los que se basaron tales denuncias fueron:

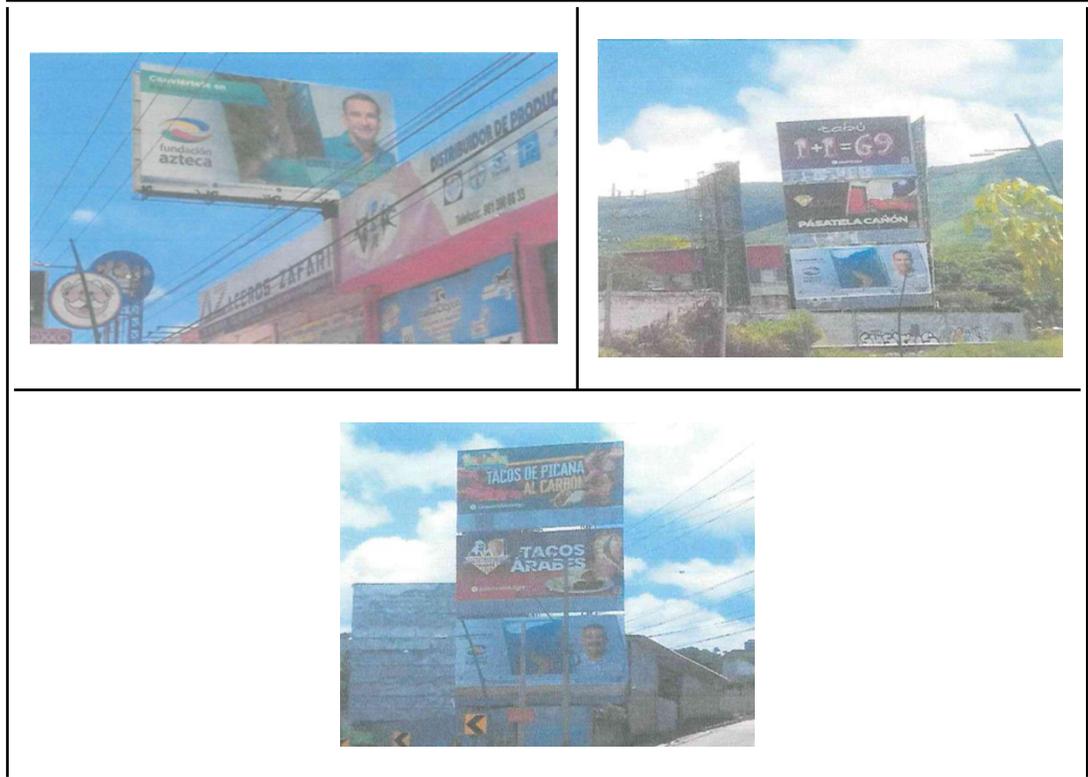
- Colocación de un espectacular en Tuxtla Gutierrez.





**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación  
**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JDC-184/2023**



- Se publicó en el periódico *El Orbe* una entrevista en donde el actor (diputado federal por el distrito XIII de Chiapas) anunció su intención de ser candidato a la Gubernatura (también se publicó en la página de Internet del referido medio de comunicación).



- Diversas publicaciones en el perfil de Facebook del actor con las frases:
  - *Va por Chiapas.*
  - *Siempre con su gente* (igual a la utilizada en su campaña del proceso electoral 2020-2021).

- *Tenemos con qué.*
- *#TenemosConQué*
- *#Chiapasproductivo.*
- Muchas de las actividades del actor fueron difundidas por las televisoras *TV Azteca* y *ADN40*, en las que se transmitió el mismo contenido del perfil de Facebook en relación con las gestiones, propuestas y logros relacionados con la economía, salud y turismo, entre otros.
- Realización de actividades y difusión de propaganda fuera del territorio del distrito XIII federal donde fue electo como diputado federal
- La utilización del siguiente logotipo:



45. Al resolver el respectivo POS, el Consejo General del IEPC determinó que el actor era administrativamente responsable de las imputaciones que obraban en su contra, así como, en consecuencia, dar vista a la ASF y la Contraloría. Tales determinaciones las sustentó, en esencia, en lo siguiente:

- Se actualizaba la infracción de promoción personalizada, toda vez que del análisis del material probatorio, se advertía que la propaganda se relacionaba con la Fundación, y con las actividades legislativas del actor como diputado federal, pero la misma contravenía el contrato de prestación de servicios celebrado entre ellos, al contener la leyenda *#embajadorporchiapas*, aunado a que el actor no aportó los reportes semestrales, a lo que se obligó a presentar para acreditar que tal propaganda denunciada era acorde con el referido contrato, por lo que tal publicidad en los espectaculares le eran atribuibles al propio actor.
- Se actualizaban los elementos jurisprudenciales para configurar la promoción personalizada:
  - Elemento personal. Al tenerse por acreditada la difusión de propaganda en



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JDC-184/2023**

espectaculares y redes sociales en las que se identificaba el nombre e imagen del actor.

- Elemento objetivo. En la propaganda denunciada se destacaba el nombre e imagen del actor, así como diversas frases y su logotipo, particularmente, la de *Embajador por Chiapas* en relación con su aspiración de ser gobernador, lo que producía un efecto asociativo pernicioso entre el actor como diputado federal y los destinatarios del mensaje, en contravención a los principios de neutralidad e imparcialidad.
- Elemento temporal. La forma o modalidad con la que se difundió la publicidad con el nombre e imagen del actor fue ente la evidente celebración del proceso electoral local 2024 en relación con la manifestación expresa de su intención de ser gobernador.
- La propaganda que el actor utilizó como comunicación social (promocionales en Facebook y espectaculares) para difundir su nombre, imagen, logros y las actividades que desarrollaba en su calidad de diputado local, implicaron una promoción personalizada, sin que el propio realizara alguna acción idónea, apta y suficiente, para evitar esa difusión, con lo que incumplió con su deber de cuidado.
- Si bien existía un contrato de prestación de servicios celebrado entre el actor y la Fundación, el objeto del citado contrato era que el actor prestara para el área de emprendimiento, acción social y ambiental de la Fundación el servicio de comunicación, difusión y generación de contenido digital en redes sociales y en la plataforma de YouTube de temas relacionados con el cuidado y preservación del medio ambiente y la promoción de la cultura en Chiapas.
- Toda vez que, de acuerdo con la normativa aplicable, determinada la infracción y la responsabilidad del servidor público, correspondía dar vista a su superior jerárquico para que procediese en términos de las leyes aplicables, el IEPC ordenó que se remitiera una copia de la resolución condenatoria a la Auditoría y a la Contraloría para que determinases lo procedente, por ser las autoridades competentes para ello.
- Asimismo, dar vista a esas mismas ASF y Contraloría por posibles faltas administrativas derivadas del contrato celebrado entre el actor y la Fundación, así como respecto de su actuar en su calidad de diputado federal.
- Sin que fuera impedimento para ello que el actor careciera de superior jerárquico, pues la finalidad del artículo 457 de la LGIPE es la de informar al órgano competente para sancionar a aquellas personas servidoras públicas que hubieren incurrido en

una infracción a la normativa electoral.

**b. Sentencia reclamada**

46. El TEECH confirmó la resolución condenatoria al declarar infundados los agravios planteados por el actor para controvertir la resolución condenatoria.
47. Lo anterior, dado que, a su juicio y en atención al contexto y las particularidades del caso, la propaganda denunciada se trataba de una estrategia a nivel estatal que podría desequilibrar el proceso electoral de dos mil veinticuatro, al promocionar el nombre, imagen, logros y actividades del actor en relación con su calidad de diputado federal, así como dada su intención de querer ser gobernador.

**c. Pretensión y motivos de agravio**

48. La **pretensión** del actor es que se **revoque** la sentencia reclamada, así como la resolución condenatoria, a fin de que se dejen sin efectos la determinación de declararlo responsable por la comisión de una promoción personalizada, así como las vistas ordenadas a la ASF y a la Contraloría.
49. En su demanda de JDC, el actor plantea, como **causa de pedir**, que la sentencia reclamada es contraria a los principios de legalidad y exhaustividad, al ser, desde su perspectiva, inexistente la infracción de promoción personalizada que se le imputa.
50. El actor sustenta su causa de pedir en diversos motivos de agravio que pueden clasificarse en las siguientes temáticas:
  - Inexistencia de una promoción personalizada.
  - Vista ordenada a la ASF y a la Contraloría



**d. Cuestiones no controvertidas**

51. A fin de poder delimitar la materia de controversia del presente JDC, se deben tener como hechos no controvertidos, los siguientes:

- La existencia de la propaganda denunciada, así como de la que resultó de la investigación del IEPC (espectaculares y publicaciones en redes sociales).
- El actor se desempeña como diputado en la Cámara de las Diputaciones correspondiente a la LXV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, electo por el principio de mayoría relativa en el 13 distrito electoral de Chiapas, y forma parte del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.
- Al actor sólo se le instauró en su contra el POS por la comisión de actos posiblemente constitutivos de promoción personalizada.
- No se acreditó el uso de recursos públicos para la elaboración de la propaganda denunciada.
- El actor tiene celebrado con la Fundación un contrato de prestación de servicios profesionales mediante el cual se comprometió a generar (elaborar) contenido para publicarse en plataformas digitales, para su área de emprendimiento, acción social y ambiental.
- La Fundación, Grupo Azteca y el actor existe una relación profesional desde hace 12 años.

**e. Identificación del problema jurídico a resolver**

52. La materia de la controversia del presente JDC consiste en determinar si, como lo afirma el actor, la propaganda denunciada no sería constitutiva de una promoción personalizada por no actualizarse los elementos del tipo administrativo; o, como lo confirmó el TEECH, es suficiente para determinar la responsabilidad del actor en la comisión de esa infracción, que en la propaganda aparezca su nombre, imagen y determinadas frases que hacen referencia a sus actividades, dada la manifestación de su intención de *querer ser gobernador*.

53. Asimismo, consiste en establecer si fue o no correcto que, con motivo de

la determinación de responsabilidad del actor, se diera vista a la ASF y a la Contraloría, pues tal actor aduce que carecen de atribuciones para sancionarlo por tratarse de una infracción en materia electoral, así como por no tener el carácter de sus superiores jerárquicos.

#### **f. Metodología**

54. Dada las problemáticas jurídicas propuestas por el actor en la exposición de los motivos de agravio que plantea, estos se analizarán de manera conjunta y agrupándolas en las siguientes temáticas:

- Promoción personalizada
- Vista a la ASF y a la Contraloría

55. Tal metodología de estudio no genera perjuicio alguno a la parte actora<sup>13</sup>.

#### **SEXTO. Promoción personalizada**

##### **a. Planteamiento**

##### **a.1. Consideraciones de la sentencia reclamada**

56. Las determinaciones del TECH de la existencia de la infracción de promoción personalizada y de la responsabilidad del actor en su comisión, se sustentaron, en esencia, en las siguientes consideraciones:

- Las dos denuncias fueron en contra del actor en su carácter de diputado federal por la presunta promoción personalizada consistente en la colocación de tres espectaculares, así como por diversas publicaciones en Facebook y la relativa a un periódico.
- Los hechos denunciados fueron constatados mediante sendas actas circunstanciadas de fe de hechos emitidas por la Oficialía Electoral del IEPC.
- Si bien, en el caso, no se actualizaba el uso de recursos públicos (pues la publicidad denunciada fue realizada por la relación contractual con la Fundación), el IEPC

---

<sup>13</sup> Jurisprudencia 4/2000. AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JDC-184/2023**

puntualizó que es criterio de la Sala Superior que para clasificar un mensaje como propaganda gubernamental se debe atender al elemento objetivo (contenido del mensaje) y no, necesariamente, al subjetivo (sujeto que la suscribe, ordena o difunde).

- También se actualizaba la utilización de cualquier medio de comunicación social para dar a conocer la propaganda, porque la Fundación tendría como finalidad abrir espacios en los medios de comunicación para fomentar la participación de la sociedad en sus actividades de cuidado y protección del medio ambiente, así como de la promoción de la cultura.
- El actor no demostró que los mensajes denunciados se ajustaran a las excepciones constitucionales para ser considerados como permitidos, en tanto que el IEPC indicó que la propaganda denunciada difundía su nombre, imagen, logros y actividades que desarrollaba como diputado federal, lo que implicó una promoción personalizada.
- Tampoco le asistía la razón al actor, toda vez que pasaba por alto que el IEPC tuvo por acreditada la promoción personalizada en atención al contexto de los hechos denunciados al administrar su propia manifestación de querer ser gobernador con los espectaculares y publicaciones en Facebook denunciadas.
- Para acreditar la infracción, no se requeriría un llamamiento al voto a favor del actor, pues, como lo sostuvo el IEPC, la promoción personalizada se actualiza cuando se tiende a promocionar velada o explícitamente a una persona servidora pública, asociando sus logros de gobierno con la persona más que con la institución; de forma que el actor confundió el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.
- Contrario a lo litigado por el actor, el IEPC atinadamente sostuvo que el objeto del contrato con la Fundación se construyó a que el actor realizara para el área de emprendimiento, acción social y ambiental, el servicio de comunicación, difusión y generación de contenido digital en las redes sociales y en una plataforma digital de temas relacionados con el cuidado y preservación del medio ambiente, así como la promoción de la cultura en Chiapas.
  - El contrario fue limitativo a lo allí convenido, por lo que no podría considerarse a los espectaculares como parte de ese contrato o alguna otra promoción no especificada.
  - De manera que fue correcto que se indicara que el actor fue el principal responsable de la publicación y difusión de la propaganda denunciada, así como su principal beneficiario.

- Lo cual se reforzó con la respuesta de la Fundación, en el sentido de que desconocía los espectaculares cuestionados.
- Tampoco le asistía la razón al actor cuando adujo que el IEPC carecía de competencia para pronunciarse respecto al cumplimiento de un contrato celebrado entre particulares, porque el IEPC no se pronunció respecto de ese cumplimiento, sino que sólo se refirió a su contenido.
  - Sin que pasara inadvertido que el propio TEECH admitió y desahogó un convenio de colaboración entre el actor y la Fundación, pero como se exhibió ante el IEPC no podría tomarse en cuenta para resolver el medio de impugnación local.
- También se desestimaron los agravios planteados en relación con que el actor no tendría por qué deslindarse de la publicidad de la Fundación y que cumplió con su deber de cuidado al comunicar a la referida Fundación informando de los espectaculares, dado que fue correcto que se determinara que los espectaculares no formaban parte del contrario, así como porque la referida carta no fue exhibida en el POS.
  - Aun cuando se considerara esa carta, ésta no resultaría apta y suficiente para considerar que el actor tuvo la intención de deslindarse de los hechos denunciados, dado que no se dirigió al IEPC no reunir las condiciones de eficacia, idoneidad, juridicidad, oportunidad y razonabilidad.
- El TEECH desestimó el argumento de violación al derecho a la movilidad del actor, porque el IEPC estableció su responsabilidad sobre la base de que realizó actividades en municipios que no forman parte del distrito electoral que representaría, además de que los objetivos y motivos de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial en nada se relacionaban con lo resuelto en la resolución condenatoria.
- Por cuanto al elemento objetivo de la infracción, el IEPC determinó correctamente que, al administrar las manifestaciones del actor de su intención de querer ser gobernador, se producía un efecto asociativo pernicioso entre el propio actor como diputado federal y los destinatarios del mensaje en Chiapas.
- Si bien se advertía que el actor formaba parte de la Fundación y de diversas organizaciones relacionadas con el Grupo Azteca desde hace doce años, tiempo en el cual ha sido su imagen publicitaria, las imágenes y actividades señaladas por el propio actor sí correspondían a la Fundación, a diferencia de las imágenes alojadas en las páginas electrónicas que fueron verificadas por la Oficialía Electoral, que no contienen elementos que identifiquen a la Fundación, sino que difunden el nombre, imagen, logros y actividades desarrolladas por el actor.



- En lo referente al elemento temporal, contrario a lo señalado por el actor, el IEPC atendió a las particularidades del caso, así como al análisis de la proximidad del debate conforme con la jurisprudencia 12/2015 de este TEPJF, lo que le permitió advertir que ante la evidente celebración del proceso electoral local 2024 y la manifestación expresa de las intenciones del actor de ser gobernador, se pudiera generar una afectación a ese proceso electivo.

## a.2. Motivos de agravio

57. El actor aduce que el TEECH realizó un indebido análisis de los elementos de la promoción personalizada, pues, en la especie, la publicidad (a su decir) comercial, privada y lícita denunciada no actualiza ninguno de esos elementos.

58. Al efecto, desarrolla los siguientes argumentos:

- La referida publicidad privada y comercial de manera alguna se trataba de propaganda gubernamental o institucional, por lo que no podría reunir los elementos de una promoción personalizada.
  - **Elemento personal.** No se hizo referencia al actor en su calidad de servidor público, pues tal publicidad se realizó en virtud de una relación contractual con la Fundación, en ejercicio de su derecho fundamental de ocupación.
  - **Elemento objetivo.** El TEECH erróneamente confirmó que se acreditaba este elemento, porque la publicidad denunciada incluía su nombre y la leyenda *Embajador por Chiapas*, dado que de forma alguna se acreditó que tales mensajes lo hubieran posicionado electoralmente.
  - Tales mensajes no incluían palabras o frases alusivas a sus cualidades personales, logros políticos, económicos o de gobierno, ni que se utilizaran su nombre e imagen en una apología de él para posicionarlo electoralmente.
  - El actor ha sido parte de la Fundación desde hace doce años y ha colaborado con ella por compartir sus fines y objetivos de difundir la cultura, la educación, el deporte y el cuidado de la naturaleza; asimismo, ha formado parte de diversas organizaciones relacionadas con el Grupo Azteca.
  - Su imagen ha estado siempre relacionada con las actividades de la Fundación desde hace más de diez años, ha fungido como el representante de la marca, y su imagen ha sido utilizada para promover a tal Fundación, de manera que su

aparición en la publicidad denunciada no atendió a un tema político-electoral, sino a su carrera de compromiso social.

- En la publicidad denunciada, el actor no fue posicionado frente a la ciudadanía como una opción electoral por el simple hecho de ser embajador de la Fundación en Chiapas, dada que esa labor es pública y notoria para esa ciudadanía por haberla desempeñado por más de doce años.
- **Elemento temporal.** El TEECH omitió la definición de ese elemento y no fue exhaustivo, al dejar de considerar que, entre la presentación de la denuncia y las próximas elecciones, transcurriría un lapso bastante amplio para acreditar una posible influencia en tal proceso electoral.
  - El TEECH adujo que en junio de dos mil veintidós existió una entrevista en la que el actor señaló su aspiración a ser gobernador, pero en ninguna otra ocasión ha referido a tal aspiración ni ha llamado al voto a su favor, por lo que fue un exceso utiliza como circunstancia determinante esa expresión de una aspiración futura, que podría ejecutarse o materializarse más de 800 días antes del inicio del proceso electoral.
  - Conforme con las fechas y cómputos temporales que se realizan en la demanda, el actor concluye que es inexistente una proximidad con el debate público para el siguiente proceso electoral, cuando faltarían por transcurrir 655 días de los 862 que abarca la conclusión del último proceso electoral y el inicio del siguiente.
- **Falta de exhaustividad e indebida fundamentación y motivación.** El TEECH ilegalmente hace responsable al actor por la publicidad de terceras personas en espectaculares.
  - El actor no realiza publicidad en espectaculares, sino que, de acuerdo con el contrato celebrado con la Fundación, cede su imagen, voz y nombre para usarse en los medios de comunicación para crear una conciencia en el cuidado de los recursos naturales de Chiapas, por lo que no tendría ni podría deslindarse de aparecer en la publicidad de la Fundación.
  - Contrario a lo resuelto, la respuesta del representante de la Fundación no fue en el sentido de ignorar la existencia de los espectaculares denunciados, sino que no se le había proporcionado la información específica para poderlos identificar.
  - El TEECH hace una interpretación mañosa e inverosímil de las obligaciones del contrato celebrado con la fundación, pues como se puede apreciar de su



clausula primera, la obligación del actor es la de estar presente en las redes sociales y en la plataforma digital, por lo que la Fundación puede contratar los respectivos espectaculares para difundir su labor.

- **Violación al derecho fundamental de ocupación.** El TEECH vulneró tal derecho consagrado en el artículo 5º de la Constitución general, al confirmar la resolución condenatoria, pues tuvo pleno conocimiento del contrato de prestación de servicios con la Fundación cuyo objeto era, precisamente, el de generar contenido como embajador de su marca.
  - De haber realizado un análisis del contrato y de la publicidad privada, el TEECH hubiera concluido que, en apariencia del buen derecho a la libre ocupación, tal publicidad denunciada no era contraria a la normativa electoral.
  - La Sala Superior ha considerado que, en ejercicio de ese derecho fundamental, las personas, actuando en su ámbito privado, pueden colocar o difundir propaganda o publicidad comercial, y que, si bien esa publicidad puede reflejar una finalidad electoral, se debe analizar su contenido para determinar la existencia de elementos que revelen la intención de promover una candidatura, lo que no sucedió en el caso al ser inexistentes una campaña electoral, una precandidatura o una candidatura, ni mensajes que aludan a las posiciones o aspiraciones política-electorales del actor.

#### **b. Tesis de la decisión**

59. Se estima que los motivos de agravio son **sustancialmente fundados** y suficientes para **revocar** la sentencia reclamada, así como la resolución condenatoria, dado que la publicidad denunciada no resulta constitutiva de la infracción en materia electoral de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.

#### **c. Parámetro de control**

##### **c.1. Principios de imparcialidad y neutralidad de las personas servidoras públicas**

60. El artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución general establece como obligación de los servidores públicos aplicar con imparcialidad, en todo tiempo, los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir

en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

61. Respecto a los referidos principios, la Sala Superior ha considerado que<sup>14</sup>:

- El poder público no debe emplearse para influir al elector en sus preferencias y, por tanto, las autoridades no deben identificarse, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni apoyarlos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales.
- Así, el principio de neutralidad exige a todos los servidores públicos que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable. Lo que implica la prohibición a tales servidores de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.

## **c.2. Propaganda gubernamental**

62. En relación con lo que se debe entender como *propaganda gubernamental*, la Sala Superior ha sostenido que (salvo las excepciones expresamente previstas por el órgano revisor de esa Constitución general) se refiere a los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, expresiones y proyecciones, que llevan a cabo las servidoras o servidores públicos o entidades públicas de todos los niveles de gobierno, que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno<sup>15</sup>.

63. Al efecto, el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general establece respecto propaganda gubernamental:

- Es 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.
- Deberá tener, como rasgos distintivos, carácter institucional y fines informativos,

---

<sup>14</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-21/2018, entre otras.

Tesis V/2016. PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 108, 109 y 110.

<sup>15</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-37/2022.



- educativos o de orientación social.
- En ningún caso, podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
64. La LGCS 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.
65. Conforme con los criterios sustentados por la Sala Superior<sup>16</sup>, en términos generales, la propaganda gubernamental:
- Es toda acción o manifestación difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, para dar a conocer los 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.
  - Busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población.
  - Su contenido no es exclusiva o propiamente informativo.
66. De igual forma, los artículos 5, inciso f), y 8 de la LGCS indican que la objetividad e imparcialidad implican que la comunicación social **durante los procesos electorales no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos**, precandidatos y candidatos, por lo que las campañas de comunicación social deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación.
67. La Sala Superior también ha considerado que **existe una transgresión al modelo de comunicación política cuando la propaganda gubernamental se encuentra dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía**, a favor o en contra de partidos políticos, o bien, de

---

<sup>16</sup> SUP-RAP-119/2010 y acumulados, SUP-REP-185/2018 y SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

candidaturas a cargos de elección popular. Así, **la propaganda gubernamental no puede tener carácter electoral.**

### c.3. Promoción personalizada

68. Como se ha precisado, el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general dispone que **en ningún caso la propaganda gubernamental incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

69. Al respecto, en la jurisprudencia 12/2015<sup>17</sup>, la Sala Superior estableció los elementos que deben ser considerados para poder estar en la posibilidad jurídica de determinar si una propaganda gubernamental puede constituir una infracción en materia electoral. Tales elementos son:

- **Elemento personal.** Se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.
- **Elemento temporal.** Es útil para definir, primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución general y, a su vez, para decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.
  - El inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante.
  - Puede haber supuestos en los que, aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.
- **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

---

<sup>17</sup> PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.



70. Atendiendo al contexto normativo que rige en la materia electoral, la Sala Superior ha determinado que la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otros elementos, se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a cualidades; aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de atribuciones del cargo público, se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral.

#### **c.4. Presunción de inocencia y el principio de duda razonable**

71. La Sala Superior ha sustentado que la presunción de inocencia<sup>18</sup> implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción cuando sea inexistente prueba que demuestren plenamente su responsabilidad<sup>19</sup>.

72. En atención a los fines que persigue el Derecho Sancionador Electoral, consistentes en establecer un sistema punitivo para inhibir conductas que vulneren los principios rectores en la materia, como la legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, es incuestionable que el derecho constitucional a la presunción de inocencia ha de orientar su instrumentación en la medida que los procedimientos que se instauran para tal efecto, pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan

---

<sup>18</sup> Reconocida en el artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución general, así como en los artículos 14, apartado 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8, apartado 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>19</sup> Tesis XVII/2005. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 791 a 793.

en el ámbito de derechos de los gobernados<sup>20</sup>.

73. Lo anterior implica que, para determinar la responsabilidad de un sujeto en la comisión de infracciones en materia electoral, la autoridad competente debe alcanzar la máxima certeza, tanto respecto de la ocurrencia del hecho como de la participación del imputado.
74. Esto es que, al igual que en el Derecho Penal, para que se pueda sancionar a un presunto infractor en un procedimiento administrativo de dicha naturaleza, **se le debe encontrar responsable más allá de la duda razonable.**
75. La duda razonable es aquella basada en la razón, la lógica y el sentido común que permanezca después de la consideración completa, justa y racional de todas las pruebas.
76. Lo relevante no es que se haya suscitado la duda, sino la existencia en las pruebas de condiciones que justifican esa duda. Esto es, lo importante es que la duda se suscite en la juzgadora a la luz de la evidencia disponible<sup>21</sup>.
77. En ese sentido, la Primera Sala de la SCJN ha sustentado que para poder considerar que hay prueba de cargo suficiente para enervar la presunción de inocencia, la juzgadora debe cerciorarse de que esas pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia y, al mismo tiempo, en el caso de que existan, deben descartarse que las pruebas de descargo o contraindicios den lugar a una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Jurisprudencia 21/2013. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

<sup>21</sup> Tesis 1a. CCXX/2015 (10a.). IN DUBIO PRO REO. OBLIGACIONES QUE ESTABLECE ESTE PRINCIPIO A LOS JUECES DE AMPARO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, junio de 2015, Tomo I. Página: 590.

<sup>22</sup> Tesis 1a. CCCXLVII/2014 (10a.). PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I. Página: 611.



78. En este orden, en los procedimientos sancionadores en materia electoral debe privilegiarse el derecho de presunción de inocencia de los imputados, pues se trata de un derecho fundamental que les es reconocido constitucionalmente<sup>23</sup>.

#### **c.5. Consideraciones respecto al parámetro de control**

79. Conforme con la doctrina judicial de la Sala Superior<sup>24</sup>, desde el orden constitucional son tutelados los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad a los que están sometidos las personas servidoras públicas durante todo el tiempo del ejercicio de su cargo y con mayor intensidad de cara a los comicios.
80. Los párrafos séptimo, octavo y noveno del artículo 134 de la Constitución general [en relación con el diverso 41, base III, apartado A, inciso g)] imponen deberes específicos a las personas del servicio público de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos, así como de intervenir en los procesos electorales para influir de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos.
81. En específico, tratándose de los medios de comunicación, las personas con cargos públicos deben realizar un uso adecuado de estos, **evitando que se lleven a cabo actos de promoción personalizada y en general, el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.**
82. Para lo cual se establece, como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

---

<sup>23</sup> Sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-576/2015 y SUP-REP-584/2015, acumulados.

<sup>24</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-111/2021.

83. El contexto normativo aplicable permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de las personas del servicio público influya en la voluntad de la ciudadanía.
84. En este sentido, la Sala Superior considera que la finalidad de las disposiciones constitucionales (y las legales que las desarrollan) tiene como propósito **prevenir y sancionar aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda, legalidad, imparcialidad y neutralidad.**
85. Por esta razón, **resultaría injustificado restringir manifestaciones hechas por personas del servicio público cuando aquellas no involucran recursos públicos ni tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones.**

#### **d. Análisis de caso**

86. Del contexto normativo descrito en el apartado anterior, se advierte que a fin de garantizar los principios de imparcialidad y neutralidad que deben observar las personas servidoras públicas en el marco de los procesos electorales, la Constitución general prohíbe expresamente que la propaganda gubernamental contenga elementos de promoción personalizada de las personas servidoras públicas, tales como su nombre, imagen, cualesquier otro elementos que permita identificar y resaltar, en esa propaganda gubernamental, a la persona servidora pública.
87. Asimismo, se debe tener presente que la LGCS, en su artículo 9, fracción I, inciso a), prohíbe la difusión campañas de comunicación social que tengan por finalidad destacar, de manera personalizada, nombres, imágenes



voces o símbolos de cualquier persona servidora pública<sup>25</sup>; así como que esa misma LGCS dispone en su artículo 44 que son infracciones, en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, entre otras conductas, la difusión de campañas de comunicación social ajenas al programa anual de comunicación social autorizado.

88. En ese sentido, es dable señalar que, **en la materia electoral y en atención al principio de presunción de inocencia, la promoción personalizada de los servidores públicos sólo será sancionable cuando se realice mediante la propaganda gubernamental y tenga incidencia en un proceso electoral.**
89. Por tanto, para lo que interesa al presente asunto, no toda propaganda, publicidad o mensajes que contengan la imagen, nombre, voces, símbolos o cualesquiera otros elementos que identifique a una persona servidora pública, constituirá una infracción en materia electoral. Sino lo que será solamente aquella propaganda gubernamental respecto de la cual se acredite, más allá de toda duda razonable, que reúne los antes referidos elementos personal, temporal y objetivo de la promoción personalizada en materia electoral.
90. En ese contexto, le **asiste la razón** al actor cuando aduce que el **IEPC y el TEECH no fueron exhaustivos al analizar los mensajes denunciados**, dado que, desde su perspectiva, los espectaculares y publicaciones en las redes sociales no constituían propaganda gubernamental y/o institucional, sino que se trataba de publicidad privada amparada en una relación contractual entre él y la fundación.
91. Se estima que es jurídicamente correcto ese planteamiento, en la medida **que ninguna de las dos autoridades electorales locales verificaron si,**

---

<sup>25</sup> Excepto cuando se trate de los informes anuales de labora o de gestión de las personas servidoras públicas, así como los mensajes para darlos a conocer que se deben difundir en términos de lo señalado en esa LGCS y en la LGIPE (artículo 14 de la LGCS).

**efectivamente, la propaganda y mensajes denunciados constituían propaganda gubernamental**, para que, a partir de ello, pudiesen determinar si se actualizaba la infracción electoral de promoción personalizada.

92. En el caso, el IEPC y el TEECH basaron la existencia de una promoción personalizada, porque, desde su perspectiva, el actor en su calidad de diputado federal promovió su nombre, imagen y actividades a través de los espectaculares y las publicaciones de su perfil de Facebook, así como dada su intención (manifestada en una entrevista) de querer ser gobernador.
93. En la sentencia reclamada, el TEECH agregó que, conforme con los criterios de la Sala Superior, para clasificar un mensaje como promoción gubernamental se debe atender a su contenido (elemento objetivo) y no, necesariamente, a la persona que la ordenó, suscribió, difundió o financió (elemento subjetivo), así como que el actor no demostró que los mensajes denunciados se ajustaban a las excepciones previstas en la propia Constitución general (campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos, salud o de protección civil en casos de emergencia) o que fueran notas informativas.
94. Sin embargo, se insiste, ninguna de esas autoridades electorales locales analizó, precisamente, el contenido de los mensajes para poder determinar si se trataba de propaganda gubernamental, pues su determinación se sustentó en la percepción genérica y subjetiva de que, al contener la imagen y el nombre del actor, al ser este un diputado federal que difundía sus actividades y al haber manifestado una intención de querer ser gobernador, se trataba de propaganda con elementos de promoción personalizada.
95. El **TEECH se equivocó** cuando adujo que el actor no demostró encontrarse



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JDC-184/2023**

en alguno de los casos de excepción que marca la Constitución general. En principio, porque, bajo el principio de presunción de inocencia, la carga de acreditar que las conductas denunciadas eran constitutivas de una infracción, así como la responsabilidad del actor en su comisión, era, en principio, del IEPC como el encargado de investigar, sustanciar y resolver el POS.

96. Asimismo, el **TEECH partió de una premisa equivocada**, porque las excepciones que señaló son las establecidas por el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución general para poder difundir propaganda gubernamental durante el tiempo que comprenden las campañas electorales (federales y locales) hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral (situación normativa que no es aplicable al caso).
97. Por tanto, lo procedente es analizar, en plenitud de jurisdicción, si la publicidad y los mensajes denunciados constituyen o no propaganda gubernamental, para entonces, estar en la posibilidad jurídica de determinar sí, además, esa propaganda gubernamental contiene elementos de promoción personalizada.
98. Ahora bien, sobre la base de que el actor aduce que los mismos se difundieron al amparo de la relación contractual que tiene con la Fundación, se debe tener en cuenta el contrato de prestación de servicios que el actor aportó como prueba de descargo, así como el convenio de colaboración con la fundación que el TEECH admitió, pero que no consideró por no haberse aportado en el POS.
99. Asimismo, porque el propio TEECH tuvo por acreditado en la sentencia reclamada que, como lo afirmó el actor, éste tiene una relación comercial y/o civil con la Fundación y diversas organizaciones de Grupo Azteca, conforme con la cual ha colaborado con ello y ha sido su imagen en Chiapas.

### d.1. Relación contractual entre el actor y la Fundación

100. En lo que interesa, del contrato de prestación de servicios profesionales entre el actor y la Fundación<sup>26</sup>, se advierte:

- La Fundación es una asociación que tiene por objeto social, entre otros, proporcionar [declaraciones I.1 y I.3]:
  - Atención a las personas que, por sus características socioeconómicas o problemas de incapacidad, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo.
  - Brindar apoyo a instituciones de asistencia privada y asociaciones civiles que cuenten con autorización para recibir donativos deducibles de impuestos.
  - **Elevar la calidad de vida de la comunidad a través de la educación, la promoción de la cultura y el deporte, que les permita preservar sus tradiciones y el mejoramiento de sus hábitos de vida.**
  - **Promover entre la población, la prevención y control de la contaminación del agua, el aire y el suelo.**
  - **La protección del medio ambiente, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico.**
  - **Abrir espacios en los medios de comunicación con el propósito de fomentar la participación de la sociedad en ese tipo de asociaciones civiles.**
- El actor declaró [declaraciones II.4, II.5 y II.6]:
  - Tener conocimiento del objeto del contrato y manifestó su interés en apoyar a la consecución de este.
  - El catorce de julio (dos mil veintidós ingresó el trámite para la obtención de los derechos relacionados con el uso de las marcas *LUIS ARMANDO MELGAR Embajador por Chiapas, Embajador por Chiapas, #TenemosConQue* y *ChiapasTieneconQUE*.
  - Contaba con más de 50,000 seguidores en su cuenta de Facebook, por lo que sería **una persona con gran influencia en Chiapas.**
- Objeto [cláusula primera]. El actor se comprometió a:
  - Realizar para la Fundación, específicamente, para el área de emprendimiento, acción social y ambiental, el servicio de comunicación, difusión y generación de

---

<sup>26</sup> Foja 199 del cuaderno accesorio 2.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JDC-184/2023**

contenido digital en redes sociales (Facebook, Instagram, Twitter, TikTok), así como en la plataforma de YouTube, de temas relacionados con el cuidado y preservación del medio ambiente y la promoción de la cultura en el Estado de Chiapas

- Entregar dos reportes semestrales que contuvieran la evidencia de las actividades realizadas.
- En contraprestación, la Fundación se obligó a pagarle al actor el importe que resultara por el servicio prestado de conformidad con la cláusula segunda.
- Vigencia [cláusula tercera]. Del 18 de julio de 2022 al 17 de julio de 2023.
- Responsabilidad del actor [cláusula cuarta]. El actor era el único responsable de la prestación de los servicios objeto del contrato.
- Verificación de los servicios [cláusula sexta]. La Fundación verificaría en todo tiempo los servicios prestados objeto del contrato fueran realizados por el actor conforme con lo pactado, y si llegara a determinar alguna irregularidad en cuanto a la calidad y/o al cumplimiento de las obligaciones contractuales, se le notificaría al actor para que procediera a cumplir con lo pactado.
- Antisoborno y corrupción [cláusula décima]. Las partes acordaron que, durante la vigencia del contrato, cumplirían y adoptarían las medidas razonables para asegurar la adhesión con el Código de Conducta y Ética, así como a la política antisoborno de la Fundación.
  - También se comprometieron a evitar, en todo momento y en cualquier forma, prácticas como el fraude, pagos indebidos al sector público o a cualquier otra persona o entidad, cortesías a terceros, recepción de regalos, así como evitar la existencia de conflicto de intereses, entre otros aspectos, dentro del marco del referido Código de Conducta y Ética de la Fundación.
  - El contrato se suscribió el 18 de julio de 2022.

101. Junto al señalado contrato de prestación de servicios, se anexó la carta de adhesión del actor al Código de Conducta y Ética de la Fundación<sup>27</sup>, en el que conviene destacar:

- Se evitarían situaciones de conflicto de intereses, incluyendo aquellos del orden financiero, familiar, personal, comercial o de cualquier otra índole.

---

<sup>27</sup> Foja 202 del cuaderno accesorio 2.

- No se aceptarían beneficios fuera de la ley con motivo del desempeño de las funciones de que se tratarse.
- No se manejaría información falsa o duda que comprometiese el buen desempeño de las labores encomendadas.
- En todo momento se conducirían con total imparcialidad y objetividad en la emisión de juicios sobre los resultados obtenidos de las funciones encomendadas.

102. Tal como lo señalan el actor y el TEECH, en la instancia local se aportó como elemento de prueba un convenio de colaboración que suscribieron el actor y la Fundación.

103. Como se adelantó, en la sentencia reclamada se consideró que, si bien el TEECH admitió tal prueba, no la tomó en cuenta para la defensa del actor en la medida que no se aportó en el POS.

104. Tal determinación del TEECH resulta incorrecta, en la medida que perdió de vista que se estaba impugnando la resolución condenatoria, de manera que el medio de impugnación que sustanciaba y resolvía (JDC reencauzado a RAP) resultaba la vía idónea para garantizar al actor el derecho fundamental a la doble instancia en el Derecho Administrativo Sancionador.

105. Al efecto, es criterio de este TEPJF que los principios contenidos y desarrollados en el Derecho Penal son aplicables en materia sancionadora electoral, al ser ambas disciplinas jurídicas manifestaciones del Derecho Punitivo estatal<sup>28</sup>.

106. En materia penal se ha considerado que el respectivo recurso de apelación resulta el medio idóneo para tutelar el derecho humano a la doble instancia<sup>29</sup>, porque consiste en un reexamen de la materia entera del

---

<sup>28</sup> Tesis XLV/2002. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.

<sup>29</sup> Reconocido en los artículos 8, numeral 2, inciso h), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y



juicio, con la posibilidad de evaluar de forma diversa la prueba (obtenida en la primera instancia), resumir nuevamente la valoración de las pruebas viejas de la primera instancia, y **asumir las nuevas o ulteriores ofrecidas, admitidas y desahogadas en la segunda instancia.**

107. Esto es, el recurso de apelación (en materia penal) constituye un medio de impugnación ordinario, a través del cual, el apelante (condenado) manifiesta su inconformidad con la sentencia de primera instancia, lo que origina que los integrantes de un tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica, realicen un reexamen de la materia entera del juicio, con las cualidades indicadas, para revocar, confirmar, modificar o anular la sentencia apelada<sup>30</sup>.

108. De acuerdo con la Ley de Medios de Impugnación en Material Electoral de Chiapas:

- Las disposiciones de esa ley son de orden público y observancia general en el Estado de Chiapas [artículo 1.1]
- La interpretación del orden jurídico deberá realizarse conforme a los derechos humanos reconocidos en la constitución federal, los tratados e instrumentos internacionales, la constitución local, favoreciendo en todo momento a las personas la tutela más amplia [artículo 4.2].
- El sistema de medios de impugnación [local] se integra con el conjunto de medios o vías legalmente establecidos para **cuestionar la legalidad o validez y la constitucionalidad de un acto de autoridad, tendentes a que se modifiquen o revoquen los acuerdos y resoluciones** dictadas por las autoridades electorales y los partidos políticos [artículo 7.1].
- El sistema de medios de impugnación local tiene por objeto garantizar [artículo 9.1]:
  - Los actos y resoluciones electorales locales se sujeten a los principios de

---

14, numeral 5, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>30</sup> Tesis: PC.XVIII. J/2 P (10a.). DERECHO HUMANO A LA DOBLE INSTANCIA EN MATERIA PENAL. EL RECURSO DE APELACIÓN ES EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN IDÓNEO A QUE ALUDEN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 2, INCISO H), DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y 14, NUMERAL 5, DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, Y NO EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, julio de 2014, Tomo I, página 545.

constitucionalidad, convencionalidad y legalidad [fracción I].

○ La salvaguarda, validez y eficacia de los derechos político-electorales de las y los ciudadanos [fracción IV].

- El RAP procede para garantizar la constitucionalidad, y la legalidad o validez de actos y resoluciones emitidos, entre otros, por el Consejo General del IEEPC [artículo 10.1, fracción III].
- Las pruebas se ofrecen y se aportan dentro de los plazos establecidos para la presentación de los medios de impugnación [artículo 32.1, fracción VIII].
- En ningún caso se aceptarán pruebas que no fuesen aportadas oportunamente, a excepción de las pruebas supervenientes [artículo 38.1].

109. En ese orden, la interpretación de la referida Ley de Medios local, conforme con los principios del artículo 1º de la Constitución general, permite establecer que, tratándose de los POS, el RAP resulta ser una segunda instancia que se sigue ante el TEECH, cuya finalidad es la de revisar la constitucionalidad y legalidad de las respectivas resoluciones administrativas.

110. También se puede advertir que en el RAP local se garantiza el derecho al debido proceso y adecuada defensa, al establecer que se pueden ofrecer y aportar las correspondientes pruebas, sin más limitación que ello sea dentro de los plazos para la interposición del RAP, sin que se advierta que se restrinja ese derecho a probar cuando se impugnen resoluciones emitidas en los POS (situación jurídica distinta de las pruebas supervenientes).

111. De esta manera, es derecho de las personas justiciables que impugnan aquellas resoluciones emitidas en los POS por las que se determinó su responsabilidad en la comisión de algún ilícito electoral, aportar las pruebas que estimen procedentes para controvertir tales resoluciones, dentro de las que se incluyen, desde luego, aquellas relativas a su defensa y tendentes a desvirtuar la actualización de la respectiva infracción o la determinación de la responsabilidad en su comisión.



112. Por tanto, **se considera incorrecta la determinación del TEECH de omitir el estudio del convenio de colaboración** que le aportó el actor en esa instancia local, precisamente, porque tal medio estaba dirigido a demostrar su inocencia en la comisión del ilícito electoral por el que se le hizo responsable.
113. Lo anterior, porque, como se señaló, el RAP constituye el medio de impugnación ordinario, a través del cual, la persona apelante (responsable de la comisión del ilícito) manifiesta su inconformidad con la respectiva resolución, lo que origina que el referido TEECH realice un reexamen de la materia entera del POS, incluyendo, la valoración de las pruebas aportadas en la instancia administrativa y las que se le aporten en el referido RAP.
114. De esta manera, en el caso, se debe tener en cuenta el siguiente contenido del señalado convenio de colaboración<sup>31</sup>:
- La fundación contaba con diversos programas, entre ellos el de *Emprendimiento Acción Social y Ambiental*, dentro de cuyos proyectos se encontraban (de manera enunciativa y no limitativa), la campaña permanente de acción, educación y conciencia ambiental, *Limpiemos México*, el de *Emprendimientos de Turismo Sostenible* y el de *Que Viva la Selva Lacandona* (denominados en el convenio como *Los Proyectos*) [antecedentes A y B].
  - Se reitera el objeto social de la Fundación [declaraciones a) y b)].
  - Se repiten las mismas declaraciones respecto del actor que en el contrato de prestación de servicios.
  - Objeto [cláusula primera]. Las partes se comprometían a colaborar conjuntamente a fin de difundir en Chiapas, los proyectos del del pilar de *Emprendimiento, Acción Social y Ambiental* de la Fundación, a través de los medios que ésta considerada pertinentes.
  - Compromiso de las partes (cláusula segunda). El actor se comprometía (en lo que interesa) a:
    - Llevar a cabo su aparición e interpretación en las filmaciones y grabaciones

---

<sup>31</sup> Foja 62 del cuaderno accesorio 1.

requeridas por la Fundación para la debida promoción de los proyectos.

- Otorgar a la fundación el uso de su imagen, voz y nombre en los medios de comunicación social, como podrían ser espectaculares, redes sociales y/o radio y televisión para los fines del objeto del convenio.
- No hacer uso o transferencia de las imágenes que sean utilizadas para el objeto del convenio.
- No vincular los proyectos a temas políticos o electorales de cualquier naturaleza.
- Como consecuencia de la celebración del convenio, el público asociaría directamente la imagen del actor con los eventos relacionados con la difusión de los proyectos de la Fundación, por lo que el propio actor se comprometió a tener los comportamientos ahí especificados.
- Asimismo, las partes se comprometieron a que todo el material de difusión obtenido de la colaboración objeto del convenio se podría explotar en televisión (abierta o de paga), medios digitales (Internet), aplicaciones móviles y redes sociales de la Fundación, medios exteriores e impresos, así como cualquier otra complementaria.
- Propiedad intelectual [cláusula quinta]. Las partes reconocieron, de manera recíproca, los derechos de propiedad industrial e intelectual respecto de las marcas y avisos comerciales que sean exhibidas con motivo del convenio, por lo que cualquier uso no autorizado que se diera a las marcas constituiría una violación a los derechos de cada una de ellas y daría lugar al ejercicio de las correspondientes acciones penales, civiles o administrativas, así como a exigir el pago de los daños y perjuicios.
- Vigencia [cláusula décima tercera]. A partir de la fecha de su firma y hasta el 31 de agosto de 2023.
- El convenio se suscribió el 15 de julio de 2022.

115. De la valoración de los referidos acuerdos de voluntades suscritos por el actor y la Fundación<sup>32</sup> conforme con las reglas de la lógica, la experiencia y la sala crítica, así como vinculados (adminiculados) con las pruebas aportadas por el actor en la instancia local (imágenes en el cuerpo de la demanda), su propio dicho y lo resuelto por el propio TEECH, permiten obtener los indicios necesarios para acreditar que (como lo afirma el

---

<sup>32</sup> En términos de los principios y reglas establecidas en los artículos 14, 15 y 16 de la Ley de Medios.



actor), en el tiempo cuando se cometieron los hechos y conductas denunciadas, entre él y la Fundación existían una serie de acuerdos civiles y comerciales, a través de los cuales:

- El actor se comprometía a generar material relacionado con las actividades y proyectos de la función, para ser publicado y difundido en las redes sociales, así como en la plataforma de YouTube.
- La Fundación y el actor se comprometieron a colaborar para realizar acciones de promoción de los proyectos de la Fundación, lo que incluía el uso de su imagen, voz y nombre en los promocionales o grabaciones que se difundieran en los medios de comunicación social, entre lo cuales se especificaron los espectaculares y las redes sociales.
- Uno de los motivos para la celebración del contrato de prestación de servicios fue que el actor tenía más de 50,000 seguidores en Facebook, por lo que se la Fundación lo consideró como una persona de gran influencia en Chiapas.
- Los términos *LUIS ARMANDO MELGAR Embajador por Chiapas, Embajador por Chiapas, #TenemosConQue* y *ChiapasTieneconQUE* son marcas que, al momento de la celebración de los instrumentos legales que se valoran, están en el trámite de su registro a favor del actor.

#### **d.2. Falta de certeza respecto de quiénes pudieron contratar u ordenar los espectaculares**

116. El actor (tanto en la instancia local como en esta regional) niega ser el autor de la publicidad difundida en los espectaculares, ni haberla ordenado o contratado, y afirma que tal publicidad podría ser de la Fundación con motivo de la relación contractual que los une.
117. El TEECH desestimó tal alegato al considerar que, si bien no se tenía la certeza de quién o quiénes pudieron ser las personas u organizaciones que pudieron contratar y ordenar la difusión de la publicidad de los espectaculares, al señalar que, el IEPC le requirió información a la Fundación respecto de esos espectaculares, y ésta le contestó que no se le habían proporcionado los elementos para poder identificarla no podía

proporcionar mayores datos sobre ellas.

118. Sin embargo, conforme con las inferencias del TEECH y del IEPC, tal contestación de la Fundación implicó que tales órganos electorales le atribuyeran la publicidad en los espectaculares al actor, bajo el argumento de que la Fundación los había desconocido.
119. En ese sentido, le **asiste la razón** al actor cuando aduce que tales afirmaciones carecen de sustento jurídico, pues, como él lo señala, una correcta intelección de lo contestado por la Fundación es que no se le proporcionaron los datos, elementos o información necesaria para poder identificar y ubicar los espectaculares denunciados y poder proporcionar, a su vez, la información que le fue requerida por el IEPC.
120. Sin que lo anterior, de forma alguna, pueda interpretarse como una afirmación de la Fundación de no ser la organización que ordenó o contrató tales espectaculares, y, menos aún, para atribuirle tal autoría al actor (por el hecho de que aparece su nombre e imagen).
121. Situación que es muy distinta jurídicamente a que el propio actor pudiera haberse beneficiado de la publicidad denunciada con independencia de si fue o no la persona que ordenó o contrató su difusión mediante espectaculares.
122. De esta manera, se advierte una falta de exhaustividad en la investigación realizada por el IEPC<sup>33</sup>, pues de los autos no se advierte alguna diligencia de investigación tendente a obtener la información respecto de la propiedad de los espectaculares denunciados, así como de quién pudo haberlos contratado, más allá de requerirle información a la Fundación.

---

<sup>33</sup> Tesis XVII/2015. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 62 y 63.



123. Es importante y relevante lo anterior para el caso que nos ocupa, pues la falta de certeza respecto de quiénes pudieron haber ordenado o contratado la difusión de la publicidad denunciada se debe relacionar o administrar con el hecho de que el **IEPC y el TEECH tuvieron por acreditado que no se utilizaron recursos públicos para esa difusión.**

### **d.3. Examen de la propaganda/publicidad denunciada**

124. En el contexto referido, la existencia (al momento cuando se cometieron las conductas denunciadas) de una relación contractual entre la Fundación y el actor (conforme con la cual la primera podría utilizar la imagen del propio actor en los promocionales que ella o él realizasen y/o difundieran), así como que sea incierto quién sea la persona u organización que contrató u ordenó la difusión de la publicidad en espectaculares, y la certeza de que no se utilizaron recursos públicos, **son elementos insuficientes para poder absolver al actor de la infracción que se le imputa.**
125. Lo anterior, porque es criterio de la Sala Superior que el elemento de existencia contractual no es indispensable para tener o no por acreditado algún tipo de infracción en materia electoral, sino que es obligación de las autoridades electorales evitar incentivos equivocados para que los actores políticos busquen formas de posicionarse frente al electorado, simuladas en actos jurídicos de otra naturaleza.
126. En cuanto a los derechos comerciales y de uso de las marcas, dice la Sala Superior<sup>34</sup> que se debe tener en cuenta la jurisprudencia 37/2010<sup>35</sup>, conforme con la cual la propaganda electoral (al corresponder con una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado)

---

<sup>34</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-JE-59/2022.

<sup>35</sup> PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 31 y 32.

puede llevarse a cabo mediante una actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial.

127. Se estima que tal criterio es aplicable al caso, dado que el actor aduce que la publicidad denunciada no podría considerarse como propaganda gubernamental, pues tiene una naturaleza comercial derivada de un contrato de prestación de servicios y un convenio de colaboración con la Fundación, y conforme con los cuales se utiliza su imagen, nombre y demás elementos que lo identifican a fin de promocionar y difundir las actividades y proyectos de la referida Fundación en materia de preservación del medio ambiente, así como promoción de la cultura en Chiapas.
128. Sin embargo, **tales elementos sí generan un contexto dentro del cual se deben analizar el contenido y la difusión de la publicidad denunciada**, para estar en condiciones de poder establecer su licitud o ilicitud en materia electoral, ejercicio que no realizaron el IEPC ni el TEECH. Contexto que se complementa con la incertidumbre de quién contrató los espectaculares, así como la acreditación de que no se utilizó recursos públicos para la difusión de la publicidad y mensajes denunciados.
129. Al efecto, la Sala Superior ha señalado que para poder determinar si una propaganda difundida en redes sociales y/o en espectaculares constituye o no una infracción en materia electoral (conforme con la herramienta de *equivalentes funcionales* en el caso de actos anticipados de campaña o precampaña<sup>36</sup>), el correspondiente órgano jurisdiccional debe:

- Analizar íntegramente los mensajes (frases en lo individual y en su conjunto respecto

---

<sup>36</sup> Jurisprudencia 2/2023. ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPANA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA. Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Jurisprudencia 4/2018. ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPANA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JDC-184/2023

de cada publicación, la imagen, su nombre, la forma y lugares de exposición, las fechas de difusión)

- El contexto en el que se emitieron y las características particulares del posible beneficiado.
- Las particularidades de la publicidad (temporalidad, sistematicidad en la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su promoción, su duración.
- Otras características relevantes que permitan observar la autenticidad y espontaneidad en el ejercicio del derecho para la publicidad o su ausencia.

130. En el caso, se advierte que **ambas autoridades electorales locales omitieron expresar las circunstancias o razones por las cuales estimó y confirmó, respectivamente, que los mensajes denunciados constituían propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada a partir de un análisis riguroso e integral de ese contenido y contexto de difusión** conforme con los parámetros que este TEPJF ha señalado para poder determinar si una determinada propaganda constituye o no un ilícito en materia electoral.

131. Lo anterior es así, puesto que las señaladas autoridades locales se limitaron a concluir la existencia de la infracción imputada al actor a partir de que en tal publicidad aparece su nombre e imagen, así como determinadas actividades que desarrolla, se desempeña como diputado federal y al haber manifestado su deseo de ser gobernador, pero sin dar razones específicas, particularmente, del porque consideraba que la propaganda denunciada debía clasificarse como gubernamental.

132. De ahí que fuera incorrecto el ejercicio de adecuación entre los hechos denunciados, las pruebas que constaban en el expediente y los supuestos normativos de la infracción denunciada.

133. En ese contexto, como se adelantó, se debe analizar y determinar, en primer lugar, si la publicidad denunciada constituye o no propaganda gubernamental, respecto de la cual se puede actualizar la promoción

personalizada.

134. Esta cuestión es primordial para esclarecer la controversia que ahora se resuelve, porque **al actor sólo se le denunció, investigó, siguió el POS y se determinó su responsabilidad sólo por la infracción de difundir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada**, por lo que la materia de esta controversia se limita única y exclusivamente a ese ilícito electoral.

135. De esta manera, para poder atribuir una responsabilidad al actor por la comisión del referido ilícito electoral, el examen de los hechos y conductas denunciados (conforme con las pruebas aportadas, el dicho del actor y los respectivos parámetros establecidos en la doctrina judicial de este TEPJF), debe desarrollarse conforme con lo siguiente (sobre la base que la existencia de los hechos denunciados está acreditada y no controvertida en el presente JDC<sup>37</sup>):

- Determinar si la propaganda denunciada constituye o no un ilícito electoral, para lo cual se debe establecer (en ese orden):
  - Si constituye propaganda gubernamental.
  - Aquella que sí lo sea, si tiene elementos de promoción personalizada.
- De ser el caso de aquella propaganda que sí sea constitutiva del ilícito, establecer el grado de responsabilidad del actor.

### d.3.1. Propaganda en espectaculares



<sup>37</sup> Conforme con las actas circunstanciadas emitidas por la Oficialía Electoral del IEPC y que fueron transcritas en la resolución condenatoria.



Imagen utilizada por el IEPC para acreditar la promoción personalizada



136. Conviene recordar que, conforme con los criterios de la Sala Superior, en términos generales, la propaganda gubernamental:

- Es toda acción o manifestación que haga del conocimiento público por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, 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.

- Busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población.
- Su contenido no es exclusiva o propiamente informativo.

137. En ese sentido, se estima que **la publicidad denunciada no se trataba de propaganda gubernamental, y, por ende, no podría constituir el ilícito de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.**

138. Bajo los parámetros del principio de presunción de inocencia, se genera la duda razonable respecto a la hipótesis de culpabilidad expuesta por el IEPC y confirmada por el TEECH, pues las pruebas de descargo aportadas por el actor son suficientes para sostener su hipótesis de inocencia.

139. Cuando en un procedimiento sancionador electoral coexisten tanto pruebas de cargo como de descargo, la hipótesis de culpabilidad formulada por quien denuncia o, en su caso, por la autoridad encargada de la investigación y sustanciación de ese procedimiento sancionados, sólo puede estar probada suficientemente si al momento de valorar el material probatorio se analizan conjuntamente los niveles de corroboración tanto de la hipótesis de culpabilidad como de la hipótesis de inocencia alegada por la defensa, de manera que **no puede restarse valor probatorio a las pruebas de descargo simplemente con el argumento de que ya existen pruebas de cargo suficientes para condenar.**

140. En este sentido, la suficiencia de las pruebas de cargo sólo se puede establecer en confrontación con las pruebas de descargo, por lo que estas **pruebas de descargo pueden dar lugar a una duda razonable tanto cuando cuestionen la fiabilidad de las pruebas de cargo, como en el supuesto en que la hipótesis de inocencia efectivamente alegada por la defensa esté corroborada por esos elementos exculpatorios.**

141. La actualización de una duda razonable por cualquiera de estas dos razones impide considerar que las pruebas de cargo son suficientes para



condenar<sup>38</sup>.

142. En el caso, las pruebas aportadas en defensa del actor generan la duda razonable respecto de la naturaleza de la publicidad difundida en los espectaculares denunciados, en la medida que:

- Si bien están dirigidos a la población en general, carecen de cualquier mención a logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público.
- Contiene elementos que identificar esa propaganda con los proyectos de la Fundación tales como:
  - Su emblema.
  - La imagen, nombre y marcas que el actor puso a disposición de esa Fundación con motivo del contrato de prestación de servicios y del convenio de colaboración, como se ha venido haciendo desde hace doce años.
- Se advierte las imágenes de sendos ríos que vinculan la publicidad con los fines y proyectos de la Fundación en temas de protección al medio ambiente.

143. De esta manera, del contenido y difusión de la publicidad denunciada en espectaculares, en el contexto de la relación contractual de carácter comercial entre el actor y la Fundación, es dable sostener que tal propaganda es de esa naturaleza comercial cuya finalidad era la de promocionar a la Fundación y sus programas en materia de protección y conservación ambiental, precisamente, a través del uso de la imagen y nombre del actor, a través de sus marcas registradas.

144. Ello, porque se advierte la frase *Conviértete en #embajadorporchiapas* (el IEPC la consideró como un slogan) que bien puede suponerse que se trata de una invitación al público receptor del mensaje a unirse a un proyecto o movimiento así denominado, lo que se confirma si se tiene en cuenta que

---

<sup>38</sup> Tesis: 1a./J. 2/2017 (10a.). PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 38, enero de 2017, Tomo I, página 161.

en los mismos espectaculares se publicita los perfiles en Facebook, Instagram y TikTok de ese programa (@seembajadorporchiapas).

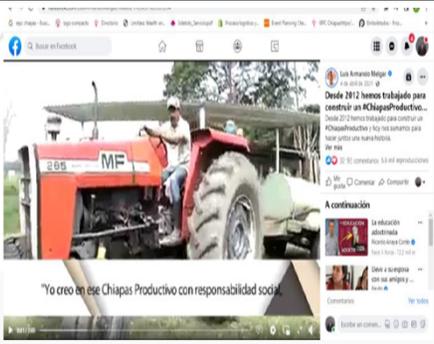
145. Por tanto, el hecho de que aparezca el nombre e imagen del actor en la señalada publicidad, no la convierte, por sí mismo, en propaganda gubernamental ni, por ende, en propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.
146. En ese mismo contexto, se inadvierte de la propia publicidad que el actor se ostente en su calidad de diputado, sino que lo hace con el carácter de *Embajador por Chiapas*, denominación que debe verse en ámbito del propio mensaje, del cual no se pueden obtener elementos necesarios para sostener que, con esa simple frase, se configure una propaganda gubernamental.
147. Se estima que es correcta la conclusión del IEPC (confirmada por el TEECH) de que la mera *exaltación* de la imagen del actor (sin explicar argumentativamente el porqué de ese calificativo) es suficiente para configurar el ilícito electoral de promoción personalizada, dado que parte de la premisa equivocada de que serían dos cosas distintas la propaganda gubernamental (que está permitida en el artículo 134 de la Constitución general) y la promoción personalizada de la imagen y aspiraciones de una persona servidora pública, que no está permitida por la ley, salvo las campañas electorales.
148. Se estima que esa premisa es incorrecta, pues, como se ha desarrollado en la presente ejecutoria y conforme con los criterios de la Sala Superior, el ilícito de promoción personalizada sólo se puede actualizar en el ámbito de la propaganda gubernamental (entendida ésta de manera amplia y no sólo aquella que forma parte de los programas de comunicación social o contratada con recursos públicos).



- 149. Lo anterior, con independencia de que la promoción de la imagen, nombre, emblemas o elementos que podrían identificar al actor y posicionarlo entre la población de Chiapas pudiera actualizar alguna otra infracción electoral (siempre que reúna los elementos del respectivo tipo administrativo), lo cual, se insiste, escapa de la materia de la actual controversia, pues el POS en contra del actor se instauró sólo por la comisión del ilícito de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.
- 150. Por tanto, **se estima que la propaganda denunciada que fue difundida mediante espectaculares no configura el referido ilícito de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.**

**d.3.2. Publicaciones en Facebook**

- 151. El estudio de las correspondientes publicaciones conforme con la cronología efectuada por el IEPC en la resolución condenatoria<sup>39</sup>, en el entendido que en autos constan las actas de certificación del IEPC describiendo su contenido, mismas que fueron transcritas en la referida resolución condenatoria.

Tipo y fecha de publicación	Imagen representativa
Video 4/abril/2021	

<sup>39</sup> Páginas 101 a 107 de la resolución condenatoria.

<p>Video 5/mayo/2021</p>	
<p>Video 29/mayo/2021</p>	
<p>Con independencia del contenido de los videos denunciados, no pueden ser considerados como propaganda gubernamental, en la medida que su publicaron en abril de 2021, fecha cuando, ni siquiera se había realizado la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021 (6/junio/2021), de forma que conforme con la lógica, la sana crítica y la experiencia, es dable sustentar que tales publicaciones se hicieron en el ámbito de su campaña electoral.</p>	
<p>Video que reproduce un anota informativa transmitida, originalmente por TV Azteca Chiapas 7/agosto/2022</p>	
<p>Video de una nota informativa transmitida por ADN 40 7/agosto/2022</p>	



TRIBUNAL ELECTORAL del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL XALAPA

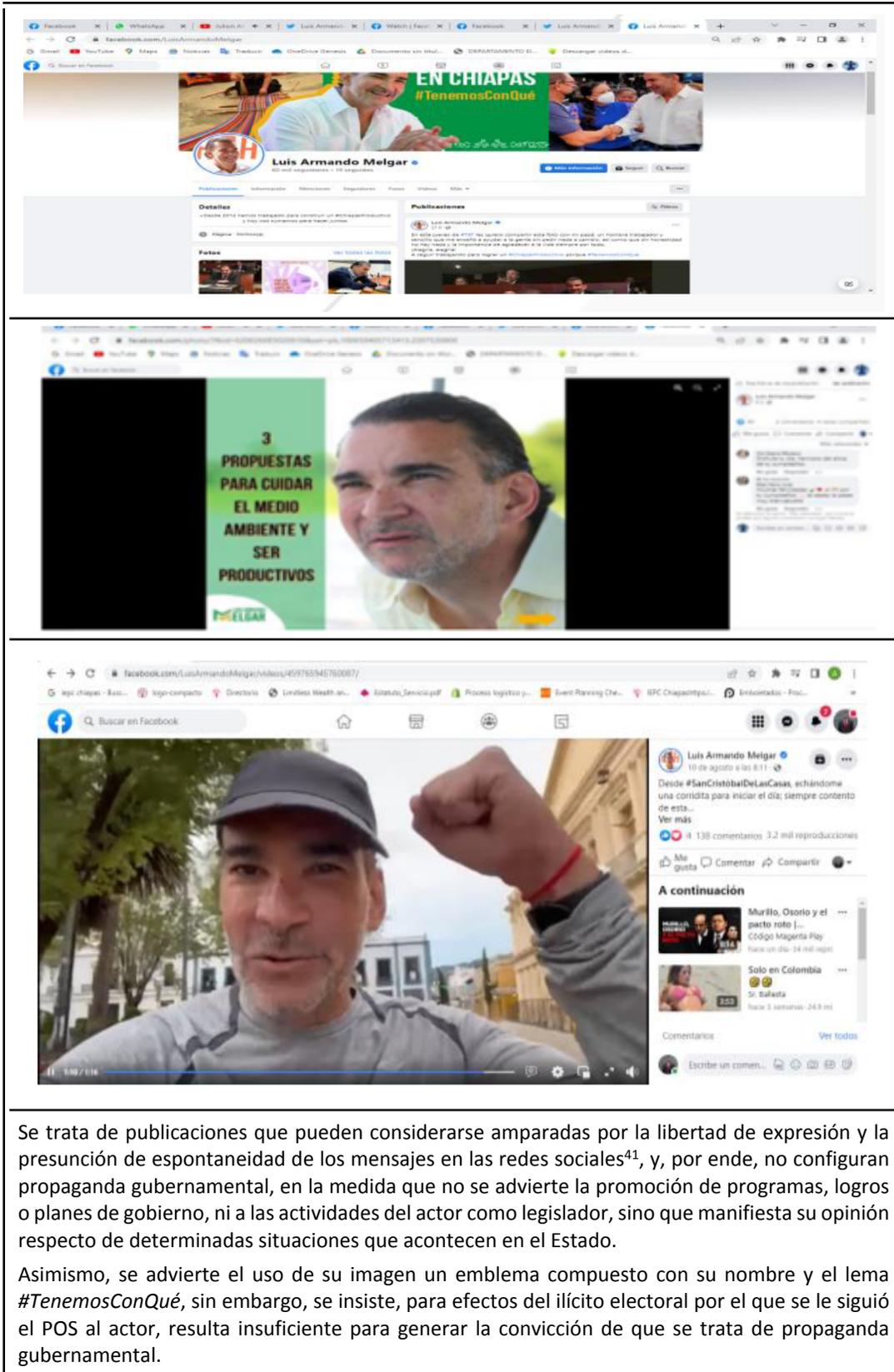
SX-JDC-184/2023

<p>Video de una nota informativa 7/agosto/2022</p>	
<p>Video de un reportaje acerca del actor transmitido en ADN40Mx 22/agosto/2022</p>	
<p>Tales publicaciones, si bien identifican al actor como diputado federal y hacen referencia a diversas actividades, debe tenerse presente que se trata de meras reproducciones de notas periodísticas previamente transmitidas en medios informativos de televisión, TV Azteca Chiapas y ADN 40, por lo que, aun cuando es un hecho notorio (en términos del artículo 15 de la Ley de Medios) que forman parte del mismo grupo de la Fundación, lo cierto es que gozan de la presunción de licitud d la actividad periodística<sup>40</sup>.</p> <p>Por tanto, si en el expediente se carecen de elementos para desvirtuar esa presunción de licitud, las mismas no pueden considerarse como propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.</p>	

152. Por lo que hace al resto de las publicaciones en el perfil de Facebook del actor, se advierte lo siguiente:



<sup>40</sup> Jurisprudencia 15/2018. PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 29 y 30.



Se trata de publicaciones que pueden considerarse amparadas por la libertad de expresión y la presunción de espontaneidad de los mensajes en las redes sociales<sup>41</sup>, y, por ende, no configuran propaganda gubernamental, en la medida que no se advierte la promoción de programas, logros o planes de gobierno, ni a las actividades del actor como legislador, sino que manifiesta su opinión respecto de determinadas situaciones que acontecen en el Estado.

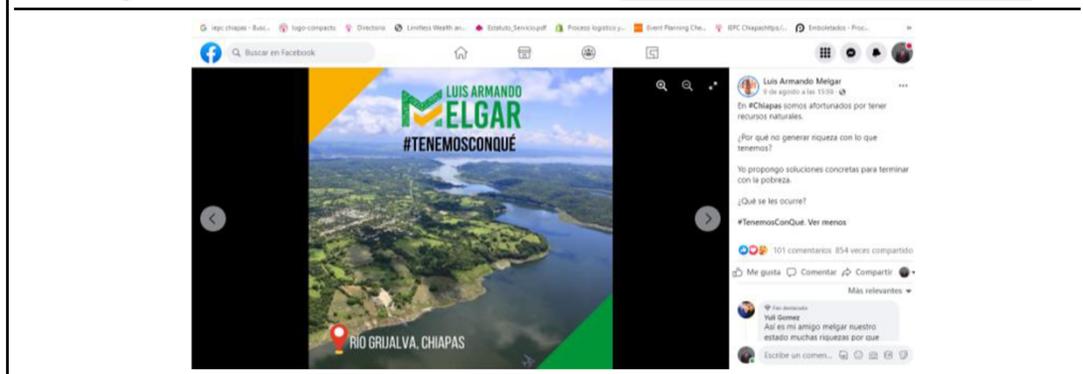
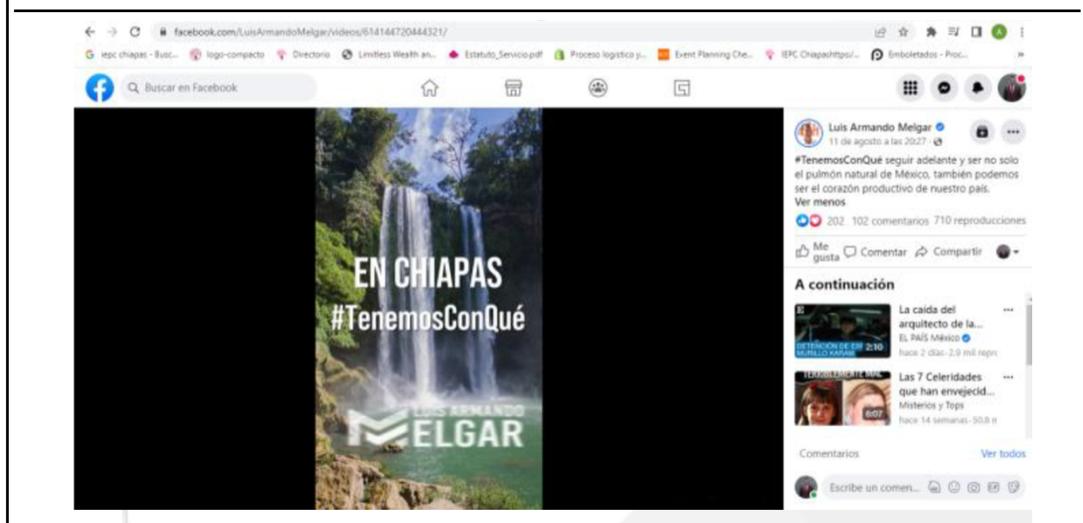
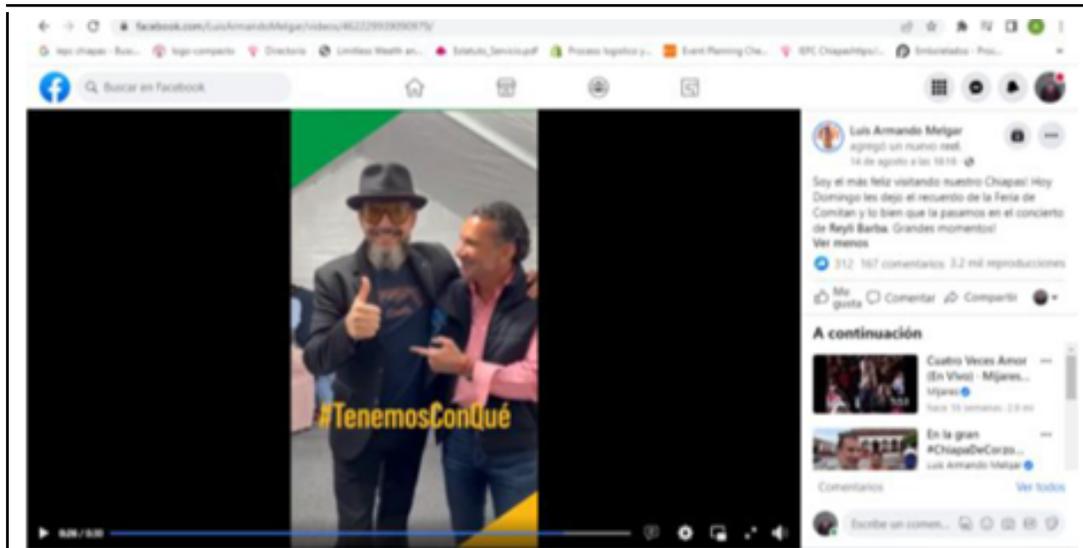
Asimismo, se advierte el uso de su imagen un emblema compuesto con su nombre y el lema #TenemosConQué, sin embargo, se insiste, para efectos del ilícito electoral por el que se le siguió el POS al actor, resulta insuficiente para generar la convicción de que se trata de propaganda gubernamental.

<sup>41</sup> Jurisprudencia 18/2016. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 34 y 35.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JDC-184/2023



Se tratan de sendos videos y una imagen, que, al igual que la publicidad difundida en los espectaculares denunciados, carece de los elementos para poder ser considerados como propaganda gubernamental en la medida a que no hace referencia a programa de gobierno alguno, logros, avances beneficios o compromisos cumplidos, ni a las actividades legislativas del actor.

Por el contrario, tales videos podrían considerarse emitidos al amparo de la relación contractual y comercial entre la Fundación y el actor, pues el primero corresponde a la promoción de la Feria de Comitán (difusión de la cultural), en tanto que el segundo tiene relación con la protección y conservación del medio ambiente.

153. De esta manera, si las publicaciones denunciadas carecen de los elementos

para considerarse como propaganda gubernamental, tampoco podrían actualizar la infracción de promoción personalizada.

154. Por lo que, en este aspecto, también le **asista la razón** al actor, pues, se insiste, el TEECH y el IEPC partieron de la premisa equivocada de que la mera utilización de la imagen y nombre del actor era suficiente para acreditar la promoción personalizada, cuando el ilícito se actualiza cuando la promoción personalizada se da en el contexto, precisamente, de la propaganda gubernamental.

### d.3.3. Intención de querer ser gobernador

155. No pasa inadvertido que uno de los fundamentos del TEECH y el IEPC para sustentar que se actualizaba la promoción personalizada del actor era que había manifestado su intención de querer ser gobernador en una entrevista para un periódico local que se publicó de forma impresa y digital.





156. Si bien se tiene por acreditada la manifestación del actor de su intención de participar en la siguiente elección local para renovar la gubernatura de Chiapas, ello sería insuficiente para actualizar la infracción de promoción personalizada en propaganda gubernamental.
157. En principio, porque la manifestación se dio en el contexto de una entrevista concedida a un periódico, de manera que, en principio, estaría amparada por el principio de presunción de licitud de la actividad periodística, sin que se adviertan elementos para desvirtuar tal presunción.
158. Asimismo, la mera declaración de querer ser gobernador, en el contexto de esa entrevista, se trata de una manifestación amparada en la libertad de expresión, pues con ella se externó una intención o deseo, que, se

insiste, por sí misma no actualiza la propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.

159. Además, debe tenerse en cuenta que, conforme con las constancias de autos, sólo en una ocasión el actor manifestó esa intención, lo que ocurrió el diecisiete de junio de dos mil veintidós, es decir, año y medio antes del inicio del proceso electoral 2024<sup>42</sup>, de manera que tal expresión en poco o nada pudo afectar a la regularidad de esos comicios o al debate que se debe dar en él.

#### e. Conclusiones

160. Los agravios planteados por el actor son **sustancialmente fundados** y suficientes para **revocar** la sentencia reclamada y la resolución condenatoria, dejando sin efectos la determinación de responsabilidad del actor en la comisión de la infracción de difundir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y las vistas ordenadas a la ASF y a la Contraloría.
161. Lo anterior, porque el IEPC y el TEECH realizaron un inadecuado estudio de la publicidad y publicaciones denunciados, dejando de atender la integridad de su contenido y el contexto de su difusión, así como los parámetros que la doctrina judicial de este TEPJF ha establecido para el análisis de ese tipo de ilícitos.
162. Contrario a lo que determinaron las autoridades electorales locales, la simple difusión de la imagen, nombre, símbolos y/o elementos que identificaban al actor en la publicidad y mensajes denunciados, no actualizaba el ilícito por el que se le siguió el POS, dado que la promoción personalizada sólo se actualiza cuando se trata de propaganda

---

<sup>42</sup> El artículo 178, apartado 3, del Código electoral local dispone que el proceso electoral ordinario inicia durante el mes de enero del año de la elección.



gubernamental.

163. Por tanto, si, como se ha visto, los mensajes denunciados no constituyen propaganda gubernamental, menos aún, pueden constituir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada. Ello con independencia de que pudiera actualizarse alguna otra infracción a la normativa electoral, pues, se insiste, el POS sólo se instauró en contra del actor por ese y único ilícito electoral (difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada), lo que restringió la materia de controversia de la cadena impugnativa a ese único ilícito.

#### **SÉPTIMO. Vistas a la ASF y a la Contraloría**

164. Si bien, el haberse acreditado que la publicidad y mensajes denunciados no constituyen propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada es suficiente para revocar lisa y llanamente la sentencia reclamada (y con ello las vistas decretadas en consecuencia), conforme con el principio de exhaustividad se analizarán los agravios planteados por el actor en contra de las vistas a la ASF y a la Contraloría,

165. Es criterio reiterado de este TEPJF que, tratándose de medios impugnativos susceptibles de abrir una nueva instancia o recurso para revisar la resolución emitida en la instancia previa, para cumplir con el principio de exhaustividad es preciso analizar todos los agravios o conceptos de violación<sup>43</sup>.

166. Por tanto, ante la posibilidad de que el presente fallo pueda ser sometido a una revisión constitucional por parte de la Sala Superior (a través del recurso de reconsideración), se analizará y dará respuesta a la totalidad de

---

<sup>43</sup> Jurisprudencia 12/2001. EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

los agravios planteados (conforme con la metodología propuesta), aun cuando alguno de ellos resultare fundado y suficiente para que alcanzaran su pretensión.

## **a. Planteamiento**

### **a.1. Consideraciones de la sentencia reclamada**

167. En relación con el agravio planteado por el actor respecto a la individualización de la sanción, el TEECH lo calificó como inoperante, al no generarle, por sí misma, una afectación directa, dado que la vista ordenada por el IEPC a la ASF y a la Contraloría es para que actúen de conformidad con sus facultades y atribuciones legales, lo cual corresponde a una cuestión de orden público, como lo estableció la Sala Superior en la sentencia del expediente SUP-REC-1569/2021.

### **a.2. Motivos de agravio**

168. En contra de esa determinación, el actor plantea los siguientes agravios:

- Fue excesivo el actuar del TEECH al dar vista a la ASF y a la Contraloría, ya que esa determinación carece de una debida fundamentación y motivación, pues tales autoridades no están en la posibilidad de analizar la conducta infractora desde el punto de vista administrativo, sino solo desde la perspectiva de las violaciones a la normativa electoral.
  - No resultan aplicables los preceptos invocados de la LGIPE, dado que se refieren al incumplimiento por parte de las autoridades de los distintos ámbitos de gobierno a los mandatos de las autoridades electorales o no proporcionen en tiempo y forma la información que se les solicite o presten el auxilio requerido, en cuyo caso se dará vista al superior jerárquico.
  - En el caso, la infracción presuntamente cometida derivó de una supuesta violación al artículo 134 de la Constitución general relativa a una promoción personalizada.
  - No está demostrado que la ASF y la Contraloría sean los superiores jerárquicos del actor, por lo que resulta improcedente la vista decretada.



**b. Tesis**

169. Se debe **desestimar** el planteamiento del actor, porque las vistas se encuentran debidamente fundadas y motivadas, dado que como el actor no tiene un superior jerárquico, compete a la ASF y a la Contraloría conocer lo conducente para determinar, en su caso, la sanción que correspondería por su responsabilidad en la comisión de una infracción en materia electoral.

**c. Análisis de caso**

170. El IEPC basó su determinación (confirmada por el TECH) en el artículo 457 de la LGIPE, que establece que cuando las autoridades cometan alguna infracción en materia electoral, se dará vista a su superior jerárquico.

171. En tal sentido, el IEPC tiene la facultad de dar vista a la autoridad competente, ante las infracciones acreditadas por una diputación federal, para que procediera en los términos de las leyes aplicables; además citó adecuadamente el fundamento que le otorga tal potestad.

172. En cuanto a este tópico, la Sala Superior ha considerado<sup>44</sup> que el referido numeral 457 de la LGIPE, por sí mismo, no establece sanción alguna por las infracciones cometidas por los servidores públicos, sino que constituye una norma de eficacia indirecta, que requiere de la intervención normativa de una fuente diversa para ser operativa.

173. Lo anterior, porque en tal precepto se establece únicamente el cauce cuando se verifique una infracción a la normativa electoral por parte de los servidores públicos, por lo que corresponde al órgano o superior jerárquico a quien se le da vista, establecer las sanciones correspondientes, quien deberá justificar normativamente la imposición

---

<sup>44</sup> Sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-312/2021 y acumulado.

de las consecuencias jurídicas relativas.

174. Además, la vista dada a la ASF y a la Contraloría con motivo de la entonces acreditación de una infracción es conforme a la razón de decisión del criterio contenido en la tesis XX/2016<sup>45</sup>, en el que se ha sostenido que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico.
175. Por tanto, si el actor es un diputado federal, se estima que fue correcta la decisión de dar vista a la ASF y a la Contraloría, para que, en uso de sus atribuciones determinaran lo correspondiente respecto de la sanción que le pudo haber correspondido por su responsabilidad en la comisión de un ilícito electoral.
176. Lo anterior a fin de hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, por lo que resulta procedente que las autoridades electorales jurisdiccionales hagan del conocimiento de los congresos tales determinaciones para que impongan las sanciones correspondientes.

#### **OCTAVO. Determinación y efectos**

177. Conforme con lo expuesto, se **revoca** lisa y llanamente la sentencia reclamada, así como la resolución condenatoria, y se dejan sin efectos la determinación de responsabilidad del actor en la comisión de un ilícito electoral, así como las vistas ordenadas a la ASF y a la Contraloría.

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **revocan lisa y llanamente**, la sentencia reclamada, así como la

---

<sup>45</sup> 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. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 128 y 129.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JDC-184/2023**

resolución del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Chiapas por la que se determinó que el actor era administrativamente responsable de la comisión de promoción personalizada; y, en consecuencia, se dejan sin efectos las vistas ordenadas a la Auditoría Superior de la Federación y a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

**Notifíquese, de manera electrónica** al actor, así como **de manera electrónica o por oficio** al TEECH y al IEPC; **por oficio** a la ASF y a la Contraloría; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartados 1 y 3, 27, 28, 29, apartados 1, 3 y 5, así como 84, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; en relación con los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba alguna documentación relacionada con este medio de impugnación, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, presidenta, Enrique Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, quien actúa en funciones de magistrado, ante Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

**SX-JDC-184/2023**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.