

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTES:** SUP-REP-110/2019 Y  
ACUMULADO<sup>1</sup>

**RECURRENTE:** EMILIO ÁLVAREZ ICAZA  
LONGORIA<sup>2</sup>

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN<sup>3</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIO:** ALFONSO GONZÁLEZ  
GODOY

**COLABORÓ:** BLANCA IVONNE  
HERRERA ESPINOZA

Ciudad de México, julio treinta y uno de dos mil diecinueve.

En los recursos identificados al rubro, entre otros aspectos, esta Sala Superior **MODIFICÓ** la sentencia SRE-PSL-28/2019, que declaró existente la infracción atribuida al recurrente, por difusión de propaganda electoral durante el periodo de veda, en el marco del proceso electoral extraordinario 2019 de Puebla y ordenó sendas vistas a la Contraloría Interna del Senado de la República, así como a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, por posible vulneración al interés superior de la niñez.

---

<sup>1</sup> SUP-REP-111/2019, también interpuesto por Emilio Álvarez Icaza Longoria.

<sup>2</sup> En lo sucesivo *el recurrente, el impugnante o el denunciado*.

<sup>3</sup> En adelante *la responsable o la SRE*.

## ANTECEDENTES<sup>4</sup>

**1. Proceso electoral extraordinario en Puebla.** Dio inicio el seis de febrero para elegir gubernatura, entre otros cargos. En lo que interesa, el periodo de campañas concluyó el veintinueve de mayo, en tanto que el de reflexión o veda electoral comprendió del treinta de mayo al dos de junio.

**2. Procedimiento especial sancionador JL/PE/MORENA/JL/PUE/PEF/76/2019.** El dos de junio, el representante propietario de Morena acreditado ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Puebla<sup>5</sup> denunció al recurrente, en su carácter de Senador de la República, así como a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano<sup>6</sup>, y al candidato a la gubernatura de esa entidad, postulado por la coalición conformada por los partidos denunciados.

A decir del denunciante, el día dos de junio, el recurrente divulgó una publicación desde su cuenta de Twitter, en la que apoyaba la candidatura a la gubernatura de Puebla, postulada por la coalición conformada por los partidos PAN, PRD y MC, y expresaba rechazo en contra del candidato postulado por su representado con lo que, en su concepto, transgredió las normas que prohíben la difusión de propaganda electoral durante la jornada electoral y los tres días previos.

**3. Procedimiento sancionador de órgano local SRE-PSL-28/2019.** Una vez que la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en Puebla tramitó el asunto, lo remitió a la

<sup>4</sup> Todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve, salvo mención expresa.

<sup>5</sup> En lo sucesivo *la autoridad administrativa*.

<sup>6</sup> En adelante PAN, PRD y MC, respectivamente.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

responsable. Por su parte, en sesión de cinco de julio, la SRE resolvió la existencia de la infracción imputada al recurrente, y la inexistencia de las atribuidas al candidato y los partidos denunciados, de conformidad con los puntos resolutivos siguientes:

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se determina la **existencia** de la infracción atribuida a Emilio Álvarez Icaza Longoria, Senador de la República, consistente en la vulneración al periodo de veda electoral, en los términos precisados en la presente ejecutoria.

**SEGUNDO.** Se determina la **inexistencia** de la infracción atribuida a Enrique Cárdenas Sánchez.

**TERCERO.** Se determina la **inexistencia** de la infracción atribuida a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

**CUARTO.** Se da **vista** con copia certificada de las constancias que integran el presente expediente, a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, a efecto de que proceda a determinar lo conducente conforme a su normativa en torno a la responsabilidad del servidor público mencionado en la presente sentencia, por haber inobservado la normativa electoral.

**QUINTO.** Se ordena a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el inicio de un procedimiento oficioso en términos de lo precisado en esta ejecutoria.

**4. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-110/2019 y SUP-REP-111/2019.** Por escritos presentados ante la responsable y ante esta Sala Superior, respectivamente, el recurrente interpuso los recursos que aquí se resuelven, mismos que fueron turnados a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso para los efectos conducentes.

**5. Procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CG/99/2019 y resolución del procedimiento sancionador de órgano central SRE-PSC-62/2019.** Derivado de la vista ordenada en el quinto punto resolutivo de la sentencia descrita en el punto 3 anterior, se abrió el procedimiento

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

sancionador indicado al rubro, el cual fue resuelto el pasado veinticinco de julio, en el sentido de declarar inexistente la vulneración al interés superior de la niñez por parte del ahora recurrente.

**RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN**

**Primera. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador<sup>7</sup>.

**Segunda. Acumulación.** Por conexidad en la causa y para evitar el dictado de sentencias contradictorias, procede acumular el SUP-REP-111/2019 al SUP-REP-110/2019<sup>8</sup>, pues en ambos se controvierte la misma sentencia dictada, evidentemente, por la misma autoridad responsable. Por lo que deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutiveos en el asunto acumulado<sup>9</sup>.

**Tercera. Desechamiento del SUP-REP-110/2019 por preclusión.** En concepto de esta Sala Superior, se actualiza la causal de improcedencia aludida, pues al interponer el recurso SUP-REP-111/2019 ante la autoridad responsable, el recurrente agotó su derecho de acción<sup>10</sup>.

Ha sido criterio de este Tribunal Electoral que el derecho a impugnar sólo se puede ejercer, por una sola vez, dentro del

<sup>7</sup> De conformidad con los artículos 41, Base VI; y 99, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —en lo sucesivo la CPEUM—; 186, fracción V; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral —en adelante la Ley de Medios—.

<sup>8</sup> Por ser el primero que se registró en esta Sala Superior.

<sup>9</sup> Según lo dispuesto en los artículos 199 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y 79 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

<sup>10</sup> Similar criterio se adoptó al resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de claves SUP-JDC-107/2019 y SUP-JDC-108/2019 acumulados.

plazo establecido por la normatividad aplicable. En consecuencia, una vez que se ha ejercido, se agota la posibilidad de hacerlo posteriormente.

Es decir, al promover un medio impugnativo se agota el derecho de acción, lo que impide legalmente al interesado para controvertir, de nueva cuenta, el acto o resolución impugnado, pues en atención al principio de seguridad jurídica, solo puede existir una sentencia respecto de cada tema cuestionado<sup>11</sup>, con lo que también se dota de vigencia a lo dispuesto en los artículos 3 y 8 de la Ley de Medios, en cuanto a los plazos de interposición<sup>12</sup>.

Incluso, la Primera Sala de la Suprema Corte<sup>13</sup> la calificó como una sanción que da seguridad e irreversibilidad al desarrollo del proceso, pues consiste en la pérdida, extinción o consumación de una facultad, por la cual las distintas etapas del procedimiento adquieren firmeza y dan sustento a las fases subsecuentes, lo que permite que el juicio se desarrolle ordenadamente, además de establecer un límite a la posibilidad de discusión.

Por su parte, la Segunda Sala de la Corte<sup>14</sup> ha sostenido que esa institución jurídica, consistente en la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, se actualiza cuando, entre otros supuestos, determinada facultad se haya ejercido

<sup>11</sup> Ver jurisprudencia 33/2015 de esta Sala Superior, de rubro **DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO**. Esta y todas las tesis y jurisprudencias que de esta Sala Superior se citen en este fallo, podrán consultarse en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta de este Tribunal Electoral, en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

<sup>12</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver los juicios SUP-JDC-271/2017 y SUP-JDC-367/2017.

<sup>13</sup> Ver tesis 1a. CCV/2013 (10a.) de rubro **PRECLUSIÓN DE UN DERECHO PROCESAL. NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE JUSTICIA PRONTA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. Esta y todas las tesis que se citen en esta sentencia, y correspondan al Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán consultarse en el sitio oficial del Semanario Judicial de la Federación, en la dirección electrónica <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>.

<sup>14</sup> Ver tesis 2a. CXLVIII/2008 de rubro **PRECLUSIÓN. SUPUESTOS EN LOS QUE OPERA**.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

válidamente en una ocasión, lo que, en el caso, da lugar a la consumación propiamente dicha, lo que implica que, por regla general, una vez extinguida la oportunidad de ejercer el derecho correspondiente o habiéndolo ejercido en una ocasión, ya no puede hacerse valer en un momento posterior.

A partir de lo anterior, se tiene que el pasado doce de julio, el recurrente interpuso los dos recursos acumulados en este fallo. El primero de ellos, a las veintitrés horas con seis minutos, directamente ante la SRE, que es precisamente el que se registró como SUP-REP-111/2019. Por su parte, el escrito inicial que motivó el recurso de clave SUP-REP-110/2019, se interpuso directamente ante esta Sala Superior, a las veintitrés horas con cuarenta y ocho minutos.

En ese sentido, a juicio de esta Sala Superior, la preclusión se actualizó al momento en que el recurrente interpuso su recurso ante la SRE, pues además de ser el primero que se promovió, también destaca que la presentación se hizo directamente ante la autoridad señalada como responsable, que es como lo exige la Ley de Medios para la promoción de los medios de impugnación en la materia, por lo que debe desecharse el segundo de los escritos iniciales.

En relación con esto último, es de hacer notar que ambos escritos son idénticos, pues uno constituye la reproducción literal del otro, por lo que no se puede asumir que el segundo de los escritos encuadra en alguno de los supuestos de excepción, como son la ampliación de demanda<sup>15</sup> o la exposición de hechos o agravios distintos<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Ver jurisprudencia 18/2008 de esta Sala Superior, de rubro **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR.**

<sup>16</sup> Ver tesis LXXIX/2016 de esta Sala Superior, de rubro **PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN**

En esas condiciones, lo conducente será desechar el medio impugnativo interpuesto ante esta Sala Superior, pues como ya se dijo, el recurrente agotó su derecho de acción al interponer el primero de los recursos directamente ante la SRE.

**Cuarta. Procedencia.** Procede analizar el fondo del asunto, toda vez que no se actualiza alguna de las causas de improcedencia o sobreseimiento que lo impida, y porque el medio impugnativo satisface los requisitos de procedibilidad atinentes<sup>17</sup>, según se verá enseguida:

**a) Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo legal de tres días, pues la sentencia se notificó al recurrente el nueve de julio, por lo que el plazo transcurrió del diez al doce del mismo mes, y la interposición se produjo en esta última fecha.

**b) Forma.** El medio impugnativo contiene el nombre y firma del recurrente; se interpuso por escrito ante la responsable, en el cual identifica la resolución impugnada, además de exponer los hechos, expresar los agravios que le causa y señalar los preceptos que considera transgredidos.

**c) Legitimación.** El recurrente está legitimado para interponer el recurso, pues comparece personalmente como ciudadano, para controvertir una resolución en la que se le fincó responsabilidad por la conducta imputada por el denunciante.

---

OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS.

<sup>17</sup> En los artículos 9, párrafo 1; 42; 45, párrafo 1, inciso b), fracción II; 109, párrafos 1 y 3; y 110, todos de la Ley de Medios.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

**d) Interés jurídico.** Además, el recurrente cuenta con interés jurídico para cuestionar la resolución dictada por la responsable, pues hace valer una afectación a sus derechos, por haberle fincado responsabilidad respecto de ciertos hechos que él considera, son apegados a Derecho.

**e) Definitividad.** Se tiene por satisfecho, porque la Ley de Medios no dispone de algún otro medio impugnativo que proceda en contra de la resolución recurrida, y que deba agostarse antes de interponer el recurso.

**Quinta. Estudio del fondo del asunto.** Para estar en aptitud de responder los señalamientos expresados en contra de la sentencia controvertida, se hará una relatoría de los antecedentes relevantes del caso. Después, se sintetizarán los planteamientos formulados por el recurrente para, finalmente, analizarlos en el orden que corresponda.

## **5.1. Antecedentes relevantes.**

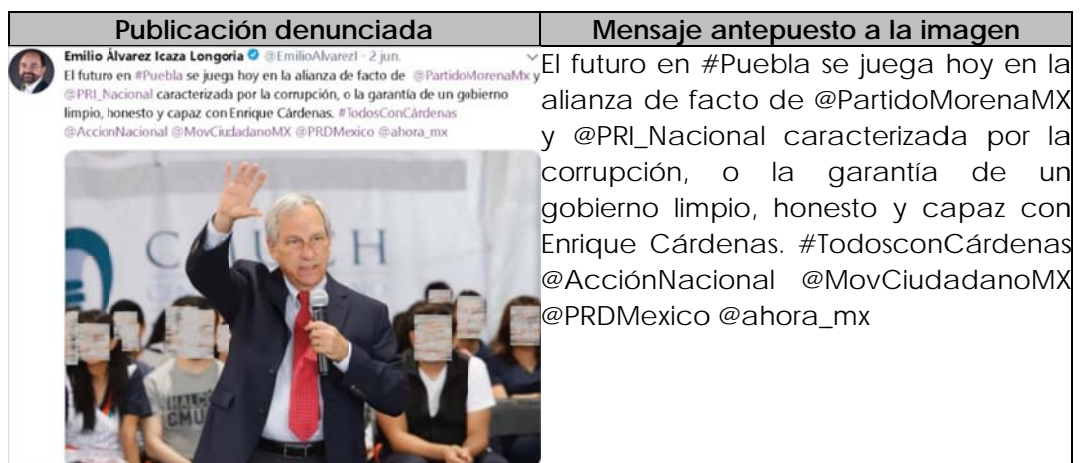
**5.1.1. Procedimiento especial sancionador JL/PE/MORENA/JL/PUE/PEF/76/2019.** El representante propietario de Morena, acreditado ante el Consejo Local denunció al recurrente en su carácter de Senador, así como al candidato del PAN a la gubernatura de Puebla, y a los partidos políticos PAN, PRD y MC, por la presunta vulneración a las normas que rigen la difusión de propaganda electoral durante el denominado periodo de reflexión o de *veda*.

En lo que interesa, la denuncia sostenía que el recurrente vulneró las normas previstas en los artículos 210 y 251 de la Ley



General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>18</sup>, así como 217 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla, pues el dos de junio, en su cuenta de Twitter, publicó un mensaje y una imagen a favor del candidato y partidos denunciados, y en contra de aquél representado por el querellante.

La publicación denunciada es la siguiente<sup>19</sup>:



**5.1.2. Resolución del procedimiento sancionador de órgano local SRE-PSL-28/2019.** La responsable encontró fundada la imputación hecha en relación con el recurrente, y declaró inexistentes las infracciones imputadas al resto de los denunciados.

Después de valorar las pruebas, tuvo por acreditado que el hoy recurrente es Senador de la República, la existencia de la publicación denunciada, así como que la cuenta respectiva pertenece al impugnante.

Posteriormente, en atención al criterio sustentado por esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-123/2017, concluyó que el recurrente es una persona que participa activamente en la

<sup>18</sup> En lo sucesivo *la LGIPE*.

<sup>19</sup> Visible a fojas 23 y 24 de la sentencia impugnada.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

vida política del país, pues es integrante del Senado de la República, de lo que era válido asumir que sus comunicaciones digitales tienen mayor impacto que las de un ciudadano, máxime cuando se difunden durante el período de veda, cuya razón de ser y característica sustancial es la ausencia de mensajes proselitistas o de connotación electoral a favor de un candidato o partido político que pudiera incidir en la equidad en la contienda.

Enseguida analizó la publicación denunciada, de lo que concluyó que, por su contenido e imagen era propaganda electoral, cuya difusión está prohibida durante el periodo de reflexión.

Sustentó su conclusión a partir de tener por acreditados los elementos temporal, material y personal a que se refiere la jurisprudencia 42/2016 de esta Sala Superior, de rubro **VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS.**

En cuanto al elemento temporal sostuvo que, de las constancias de autos, se desprendía que el dos de junio, dentro del periodo de veda<sup>20</sup> del proceso electoral extraordinario de Puebla, el recurrente publicó el material denunciado en su cuenta de Twitter.

Resaltó que el objetivo principal de ese periodo consiste en permitir que la ciudadanía procese la información que recibió durante las campañas electorales y reflexione de manera libre el sentido de su voto, libre de influencias proselitistas y en

<sup>20</sup> Definido en el artículo 251, párrafo 4 de la LGIPE, el cual prevé que: El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

ausencia de propaganda y mensajes con contenido electoral; de ahí que se justificara que, en las fechas respectivas, se prohibiera la difusión de ese tipo de materiales, los cuales, por la proximidad de las fechas con los comicios, no pueden ser objeto de revisión o depuración por las autoridades competentes, por lo que podrían tener un impacto evidente en la ciudadanía.

En tal sentido, las autoridades deben poner especial énfasis en el análisis de las irregularidades suscitadas y denunciadas, tal como se sostiene en la tesis LXXXIV/2016 de esta Sala Superior, de rubro **VEDA ELECTORAL. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN ANALIZAR CON ESCRUTINIO MÁS ESTRICTO LAS POSIBLES IRREGULARIDADES EN DICHO PERIODO.**

De igual forma tuvo por acreditado el **elemento material**. En torno a este punto, sostuvo que el material posteoado constituye propaganda electoral confeccionada *ex profeso*, para solicitar el apoyo a un candidato, pues: alude a un proceso electoral específico; incluye un comparativo entre dos propuestas, a las que concede características favorables y desfavorables, según el caso; y concluye con un mensaje expreso de apoyo a una candidatura, señalando los partidos políticos que la abanderaron.

Agregó que la publicación se alojó en el perfil que el recurrente tiene en Twitter, en el que también consta el cargo público que ostenta, por lo que está involucrado en la vida política del país. Destacó que en el material denunciado, se presentó una candidatura ante la ciudadanía, junto con el mensaje de apoyo siguiente: *o la garantía de un gobierno limpio, honesto y capaz con Enrique Cárdenas.*

Precisó que aun cuando la publicación carece de un llamado expreso al voto, incluye equivalentes funcionales<sup>21</sup> que reflejan las dos formas en las que se constituye el proselitismo, pues contiene expresiones que implicaron apoyo a una candidatura<sup>22</sup>, y rechazo a otra opción partidista<sup>23</sup>, aunado a la comparativa entre las cualidades y defectos de ambas fuerzas políticas, en el marco de la jornada electoral extraordinaria en Puebla, y emitidas por un Senador de la República, lo que constituyó una vulneración al principio de equidad en la contienda, y el derecho a la emisión del voto libre e informado.

Sostuvo que no constituía obstáculo el hecho de que el mensaje se haya difundido por internet, pues la restricción propagandística abarca ese medio de difusión, según se desprende de la tesis LXX/2016 de esta Sala Superior, de rubro **VEDA ELECTORAL. LAS PROHIBICIONES IMPUESTAS DURANTE ESTA ETAPA CONSTITUYEN LÍMITES RAZONABLES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS CANDIDATOS Y ABARCAN LOS MENSAJES DIFUNDIDOS POR INTERNET.**

Por lo que, principalmente en casos como el actual, las autoridades deben llevar a cabo un control más estricto de cualquier manifestación que desconozca el periodo de reflexión, pues dicha restricción al derecho de la libertad de expresión persigue un fin constitucionalmente válido, sustentado en la prevalencia de la equidad en la contienda y la emisión del voto popular libre de influencias indebidas.

<sup>21</sup> Al resolver el SUP-REP-52/2019, esta Sala Superior sostuvo que al analizar los elementos explícitos de los mensajes, también debe verse el contexto integral del mensaje y el resto de sus características, a fin de constatar si el material denunciado constituye o contiene un equivalente funcional de solicitud de un apoyo electoral expreso, o bien, un *significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca*.

<sup>22</sup> La etiqueta —hashtag— #TodosconCárdenas.

<sup>23</sup> Específicamente las siguientes: *la alianza de facto de @PartidoMorenaMX y @PRI\_Nacional caracterizada por la corrupción*.

Descartó que la publicación se inscriba en una mera opinión, emitida en ejercicio del derecho a la libertad de expresión, pues del análisis contextual del mensaje se advierte que persigue un fin propagandístico, en los términos antelados, expresiones que —*sostiene*— el recurrente reconoció haberlas incluido para *que ellos conocieran su opinión y dirigirse a ellos*, quedando de manifiesto su propósito de influir, persuadir o determinar la voluntad ciudadana durante la jornada electoral, día en que culmina el periodo de veda.

Finalmente, también consideró actualizado el **elemento personal**, pues es un hecho público y notorio<sup>24</sup> que Emilio Álvarez Icaza Longoria es Senador de la República, cargo para el que fue postulado por diversos partidos políticos, aunque ahora se asuma como independiente o sin partido, pues, en todo caso, ese carácter alude a un tema de organización interna del Senado, que no lo excluye de la observancia de las normas en materia de propaganda político-electoral. Por tanto, es válido asumir que se trata de una persona de relevancia pública, y que está involucrado en la vida política del país.

Si bien la Sala Superior ha señalado que debe advertirse que las publicaciones en internet gozan de la presunción de espontaneidad, en el caso dicha presunción queda desvirtuada, porque el mensaje denunciado se diseñó o confeccionó con varios elementos, menciones y frases que, en su conjunto, constituyen una solicitud expresa de votar a favor de un candidato.

Además, debe tomarse en cuenta el impacto diferenciado de

<sup>24</sup> Conforme al artículo 461, párrafo 1, de la LGIPE.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

sus publicaciones, frente a aquellas difundidas por una persona que no tiene proyección pública, máxime cuando la denunciada se posteó el día de la jornada electoral, fecha en que el derecho a la emisión del voto libre y el principio de equidad pudieron afectarse en mayor medida, sobre todo si se considera que mencionó a varios partidos políticos, con lo que pudo lograr mayor difusión del mensaje.

Esto es: se debe tener presente que el denunciado es una figura pública, tal como lo ha sostenido la SCJN<sup>25</sup>, tanto por el cargo que ostenta como por las actividades que desempeña, lo que implica que tenga una mayor proyección ante el público en general.

De esta forma, la relevancia que adquiere le otorga mayor visibilidad y brinda mayor resonancia respecto de las manifestaciones que emite, por lo que, tal como lo reconoció en su comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, esa proyección pública debe estar acompañada de *una responsabilidad y mayor cuidado que un ciudadano que no ostenta tal condición o calidad*, responsabilidad y mesura que deben ampliarse en el periodo de veda, y sobre todo durante **la jornada electoral**.

Si bien es cierto que los legisladores cuentan con un carácter bidimensional, según lo ha sostenido la Sala Superior, ello es insuficiente para que el denunciado cuente con una justificación para eludir las restricciones temporales en materia de difusión de propaganda electoral, específicamente en la temporalidad en que ocurrieron los hechos denunciados.

<sup>25</sup> LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. CONCEPTO DE FIGURA PÚBLICA PARA EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL. Tesis: 1a. CLXXIII/2012 (10a.) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 1, p. 489.

Asumir una postura contraria implicaría desconocer la tutela del principio de equidad y la emisión del sufragio libre atendiendo a la calidad del emisor del mensaje, y permitiría que cualquier servidor público que se auto adscriba como apartidista, pueda emitir mensajes electorales sin restricción alguna, lo que es inadmisibles, pues las características asumidas y alegadas no lo excepcionan del cumplimiento de la normativa electoral, máxime cuando no se limitó a expresar su opinión respecto de un hecho de interés público, si no que fue más allá, para convocar e incitar las preferencias electorales de la ciudadanía, justamente el día en que se celebró la jornada electoral.

En ese estado de cosas, tuvo por acreditada la infracción denunciada, pues quedó demostrado que la publicación constituyó propaganda electoral *-elemento material-*, difundida el día de la jornada electoral *-elemento temporal-*, por una persona de relevancia pública que ostenta un cargo y está involucrada en la vida política del país *-elemento personal-*.

Ante la responsabilidad advertida en relación con la difusión de propaganda electoral en periodo de veda, la vulneración al principio de equidad y el quebrantamiento al principio de libertad en el ejercicio del sufragio, dio vista a la Contraloría Interna del Senado<sup>26</sup> para que procediera conforme a Derecho<sup>27</sup>.

Por otra parte, consideró que no era posible atribuir responsabilidad al candidato denunciado, porque no se evidenció que tuviera algún vínculo o relación con los hechos

<sup>26</sup> En términos de lo dispuesto en el artículo 457 de la LGIPE.

<sup>27</sup> Según lo previsto en los artículos 108 de la CPEUM, así como 112 y 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

denunciados. Por ende, tampoco se actualizó la responsabilidad por culpa *in vigilando*, que le fue imputada a los partidos implicados.

Finalmente, y toda vez que advirtió que en la imagen aparecían seis personas que podrían ser menores de edad, dio vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral<sup>28</sup> para que iniciara el procedimiento especial sancionador atinente, e investigue sobre el cumplimiento de los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales.

**5.2. Síntesis de agravios.** Del análisis integral del escrito recursal<sup>29</sup>, se advierte que el impugnante expresó un conjunto de señalamientos encaminados a evidenciar la ilegalidad del fallo combatido.

De tales planteamientos, se advierte que su causa de pedir estriba en que indebidamente se le fincó responsabilidad porque la publicación denunciada no constituye propaganda, sino una mera opinión en torno al proceso electoral extraordinario de Puebla, por lo que tampoco debió girarse la vista a la Contraloría Interna del Senado, por carecer de superior jerárquico y por no haber transgredido disposición alguna y, finalmente, que fue incorrecta la vista ordenada a la UTCE del INE por presunta violación al interés superior de la niñez, dado que la imagen la obtuvo libremente en internet.

---

<sup>28</sup> En adelante *la UTCE del INE*.

<sup>29</sup> Ver las jurisprudencias de este Tribunal Electoral, con las claves y rubros que enseguida se indican:  
a) 2/98 —**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL;**  
b) 4/99 —**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR;** y  
c) 3/2000 —**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**



En consecuencia, su pretensión consiste en que se revoque el fallo combatido.

En concreto, expresa los agravios que se sintetizarán enseguida:

**5.2.1. Indebida interpretación y limitación a la libertad de expresión.** El recurrente aduce que la SRE transgredió su libertad de expresión, al interpreta indebidamente los derechos reconocidos en los artículos 1, 6 y 7 de la CPEUM, y en los preceptos correlativos de diversos instrumentos internacionales, pues atribuyó al tuit denunciado la calidad de propaganda electoral, decantándose por la violación al periodo de veda electoral, sin que llevara a cabo un análisis que le permitiera arribar a esa conclusión.

Aunado a lo anterior, expone que nada prohíbe en la legislación, en el periodo de veda que, mediante un tuit un legislador exprese espontáneamente su opinión crítica y favorable a un candidato a un puesto de elección popular y que use una imagen obtenida de internet para ilustrar dicha opinión.

Asimismo, aduce que la SRE afirmó que en el tuit existe el elemento material, para que se actualizara la violación, argumenta que no se buscó propiciar *la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado*, lo que a su juicio es el elemento indispensable para considerarse propaganda.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

Afirma que el tuit si se difundió en periodo de veda, sin embargo, no se acreditaron los elementos temporal, material, y personal, ya que se trató de un acto de expresión espontánea y de una opinión sobre un asunto de interés público, y no de propaganda electoral.

Lo anterior, lo afirma aduciendo que la SRE estableció que se trataba de propaganda electoral, sin antes analizarlo. Del mismo modo, aduce que la responsable señaló que se trata de una propaganda electoral confeccionada exprofeso sin ofrecer un solo elemento a partir del cual pudiera arribar a la conclusión de que no se trató de un acto espontáneo.

Asimismo, afirma que Twitter es un medio especialmente diverso a otros por su carácter bidireccional, es decir, propicia el debate público puesto que es posible que las personas que tienen acceso a este medio respondan fortaleciendo el debate, lo cual es una condición indispensable de la vida democrática, por tanto aduce que en Twitter se pueden propiciar condiciones para que las personas reflexionen en el marco de sus derechos y obligaciones (propósito esencial del periodo de veda) y según su dicho no se puede proscribir la opinión ciudadana en ningún momento en Twitter.

Además, afirma que el derecho a la libertad de expresión en redes sociales contempla el uso de expresiones críticas severas, provocativas, chocantes, que puedan llegar a ser indecentes, escandalosas, perturbadoras, inquietantes o causar algún tipo de molestia, disgusto u ofensa no deben ser consideradas un comportamiento abusivo por parte de los usuarios de la red, ya que según su dicho afirma que el contenido de dicho tuit no está vinculado a una estrategia

generalizada, a otras personas, la ciudadanía, partidos o candidaturas, por lo cual no forma parte de una estrategia política de carácter propagandístico.

Por otra parte, aduce que la responsable como una tarea mecánica de revisión de palabras y signos sin un debido análisis integral del mensaje, le atribuyó al tuit un llamado al voto en favor de Enrique Cárdenas; pues según su dicho afirma que sus expresiones en dicha red social fueron únicamente para expresar su opinión en el espacio público y fortalecer el debate público.

Asimismo, el recurrente aduce que el hecho de ser una persona con relevancia pública no colma el elemento personal pues éste debe estar vinculado con conductas reiteradas que, en el caso de un tuit, no pueden colmar el elemento personal como tal.

Por lo anterior, afirma que la responsable, le atribuye dicha responsabilidad por el hecho de ser Senador y tener mayor visibilidad, lo cual según su dicho es relevante en la medida de su función como parte de un órgano legislativo, ya que dicha condición nada tiene que ver con la publicación de un tuit, pues su contenido no es parte de su función legislativa, sino de su opinión espontánea y protegida por la libertad de expresión.

Derivado de lo anterior, afirma también que la espontaneidad de un acto tiene que ver con el mensaje mismo y con la ausencia de vínculos con la plataforma política, el programa, y los documentos básicos de un partido político, así como con la propuesta de un candidato.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

Igualmente, aduce que, si se hubiera tenido por acreditada la infracción de vulneración a la veda electoral, ello no actualizaba ipso iure la afectación a los principios de neutralidad e imparcialidad de los legisladores.

De esta forma, aduce que la SRE omitió analizar de forma ponderada y diferenciada, atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público.

Afirma, que no existe ni mantiene una preferencia por algún partido político, ni ha buscado colaborar con sus fines a través del llamado al voto de modo reiterado o planificado con un fin específico como parte de una estrategia coordinada con algún partido o con otras personas.

Asimismo, afirma que el domingo dos de junio se celebraron más elecciones en nuestro país y, como se puede advertir de su red social, no extendió opiniones a otras entidades del país como parte de un mecanismo que intentase un fraude a la Ley. La veda electoral no proscribire opiniones sino propaganda.

Finalmente, afirmó que el propósito de dicho tuit fue expresar su opinión en ejercicio de su derecho a la libertad de expresión protegido por la CPEUM y acuerdos internacionales suscritos por el Estado Mexicano y señaló que en su cuenta de Twitter se expresan opiniones personales y actividades profesionales producto de su encargo; por lo que asumió

plenamente su responsabilidad pública y por ello puedo manifestar que la publicación, difusión y expresiones en dicho tweet corresponden a su derecho como ciudadano mexicano, puesto que en ningún momento se alude a la condición de Senador, ni al uso de recursos públicos, ni tampoco que buscara promoción personalizada alguna.

**5.2.2. Vista a la Contraloría del Senado de la República.** El recurrente aduce que no existe ni motivo ni fundamento para la vista, toda vez que, afirma no tener superior jerárquico, no haber violado precepto legal alguno y que su opinión expresada en un tuit tiene que ver con las facultades de dicha Contraloría, pues manifiesta que no se ha hecho uso de recurso público alguno y tampoco ha lugar el inicio de los procedimientos establecidos en el artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**5.2.3. Vista a la UTCE del INE.** El recurrente afirma que el origen y la fuente de la imagen que insertó en el tuit la obtuvo de internet, a la que se puede acceder a través de una búsqueda simple. colocando el nombre de entonces candidato a la gubernatura del Estado de Puebla y seleccionando la categoría *imágenes*, de entre las cuales figura la fotografía en cuestión.

Por lo tanto, aduce que le afecta que se inicie un nuevo procedimiento sancionador para que se investigue sobre el cumplimiento de los requisitos contemplados en los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales, para mostrar menores de edad en la propaganda

político-electoral.

**5.3. Análisis de los agravios.** Por cuestión de técnica, los agravios se analizarán en el orden en que fueron sintetizados, pues de resultar fundado el primero, haría innecesario el estudio del segundo. En tanto que, el tercero de ellos puede analizarse por separado, pues trata de una temática distinta a la abordada en los restantes.

**5.3.1. La publicación denunciada constituye propaganda electoral difundida en periodo de veda, y actualiza la infracción a la norma electoral.** Como puede verse de la síntesis de agravios, el primero de ellos está dirigido a demostrar que no transgredió la veda electoral, debido a que su tuit no constituyó propaganda electoral, sino una manifestación libre y espontánea de su opinión como ciudadano y legislador en torno al proceso electoral extraordinario en Puebla desde el ejercicio legítimo de su libertad de expresión, ya que nunca pretendió promocionar, favorecer o perjudicar a candidatura alguna, como tampoco incidir en el voto de la ciudadanía, sino limitarse a expresar su punto de vista respecto de las candidaturas en cuestión.

Esto último, a raíz de diversos agravios tendentes a evidenciar que la responsable se apartó de los criterios asumidos por esta Sala Superior en torno a la difusión de propaganda durante el periodo de reflexión o veda electoral, así como aquellos asumidos tanto por este órgano jurisdiccional, como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a las libertades de expresión y manifestación de las ideas.

En particular, sus alegatos van dirigidos a evidenciar que la SRE hizo un análisis indebido de la publicación denunciada, ya que, desde la perspectiva del recurrente, no actualiza ninguno de los elementos dispuestos en la jurisprudencia 42/2016, de rubro **VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS**, como tampoco en la definición legal de propaganda electoral.

En concepto de esta Sala Superior, dichos planteamientos son **INEFICACES** para que el recurrente alcance su pretensión, porque son insuficientes para evidenciar que la sentencia combatida no se ajustó al marco de regularidad constitucional y legal que aduce.

Lo anterior es así, porque el recurrente parte de una premisa inexacta al sostener que su publicación no es susceptible de configurar propaganda electoral, pues pierde de vista que, como servidor público, está obligado a observar el deber de neutralidad e imparcialidad en relación con los procesos electorales y, por tanto, se encuentra vinculado a la observancia de las disposiciones jurídicas que tienden a garantizar la celebración de elecciones libres, lo que, por supuesto, comprende la emisión del sufragio libre de injerencias, en términos de lo exigido por la Ley, sin que ello constituya una restricción indebida a su libertad de expresión.

Desde esa perspectiva, tal como lo sostuvo la SRE, el ahora recurrente debió sujetarse a las normas que prohíben la difusión de expresiones tendentes a evidenciar públicamente, el apoyo o rechazo a quienes contendían por la gubernatura de Puebla, pues aun cuando alegue que su publicación se

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

inscribió en un ejercicio legítimo del derecho fundamental a la libertad de expresión y manifestación de las ideas como ciudadano mexicano, lo cierto es que no puede desligarse de su calidad de servidor público, ni de las obligaciones que, como tal, debe observar, a fin de no trastocar los principios de neutralidad e imparcialidad en los procesos electorales.

Dicha conclusión encuentra sustento en las siguientes consideraciones jurídicas.

***Imparcialidad, equidad y neutralidad.*** A partir de lo dispuesto en el artículo 41, base I, párrafo segundo de la CPEUM, se advierte que todo funcionario y servidor público está obligado a conducirse con neutralidad en relación con los procesos para la renovación de autoridades mediante el sufragio popular, pues exige que estos se celebren mediante elecciones libres, lo que, por supuesto, tiende a garantizar la libertad ciudadana para elegir la forma en que ejercerá su derecho al voto activo.

Ese mismo numeral establece el principio de equidad en la contienda, el cual tiende a garantizar que los partidos políticos contiendan en condiciones equitativas, sin influencias externas que pudieran perturbar la competencia.

En la misma línea, se instituye a nivel constitucional el mandato de imparcialidad que deben observar quienes ejerzan la función pública, pues los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 demanda la aplicación imparcial de los recursos públicos que estén a su disposición, y prohíbe el uso de la



propaganda gubernamental para promocionar su imagen.

El análisis conjunto de las disposiciones constitucionales conlleva que las manifestaciones vertidas por quienes ejercen la función pública impactan de una u otra medida en la ciudadanía y aquellos a quienes van dirigidas, por lo que quienes se encuentren en ese supuesto, deben tener especial cuidado cuando las emiten, pues invariablemente deben guardar prudencia y congruencia con el marco de su actuar público, al igual que con los principios de neutralidad, equidad e imparcialidad.

Lo anterior se traduce en que las y los servidores y funcionarios públicos deben observar un riguroso cuidado al momento de externar sus opiniones acerca de los temas que pueden incidir en el equilibrio de la contienda electoral, máxime cuando está vigente el periodo durante el cual, el electorado debe permanecer ajeno de cualquier manifestación emitida por un agente que pueda influir su decisión en cuanto a la forma y sentido en que sufragará el día de la jornada electoral, por lo que cualquier mensaje, manifestación o acto que repercuta indebidamente en el derecho de la ciudadanía para ejercer el sufragio de manera libre es susceptible de ser sancionado, en cuanto implica una transgresión a la libertad del voto y a los principios de neutralidad, equidad e imparcialidad.

***Propaganda electoral.*** Ahora bien, en relación con el tema de la propaganda electoral, el párrafo 3 del artículo 242 de la LGIPE establece que:

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

**Artículo 242.**

[...]

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Como puede verse, el precepto en comento describe una serie de elementos que pueden servir para *presentar* a las candidaturas ante la ciudadanía, sin que al efecto contemple, ni siquiera de forma enunciativa, el mecanismo, medio o vía que se utilice para las manifestaciones correspondientes lleguen a sus destinatarios.

Esto se traduce en que los elementos publicitarios susceptibles de conformar propaganda electoral admiten su difusión a través de cualquier medio, entre los que se encuentran el radio, la televisión, los medios impresos y otros de índole electrónico, como son el internet y las redes sociales.

En relación con el internet y las redes sociales, esta Sala Superior ha sostenido el criterio que se trata de una plataforma que se ha ido arraigando entre la población, con una tendencia de crecimiento exponencial, al grado que se ha constituido como uno de los principales y más eficaces medios para propagar cualquier tipo de información, precisamente por su nivel de penetración, lo que a su vez facilita la interacción social y la difusión dinámica de información en tiempo real, lo que permite un intercambio permanente de datos, así como el debate entre los usuarios, a partir de las publicaciones difundidas en dicho medio, característica de la que carecen otros mecanismos de comunicación.

En mérito de lo anterior, es válido asumir que las manifestaciones difundidas mediante cualquier plataforma electrónica —*como son las redes sociales y el internet*—, a partir de las cuales los partidos, candidaturas, la militancia o quienes simpaticen con algún partido o ciudadano postulado para algún cargo de elección popular queda comprendida dentro de la definición legal de propaganda electoral, pues finalmente persiguen como finalidad la de externar y fomentar el apoyo a una opción política determinada, lo que se puede lograr de forma directa e indirecta, atendiendo a la forma en que se presenta el acto propagandístico.

También es pertinente destacar que el precepto transcrito no requiere que la difusión de materiales tendentes a la promoción política de una candidatura o partido dentro de la carrera por la obtención de un cargo de elección popular se haga necesariamente por quien ostente esa calidad, sino que la extiende a quienes tengan la calidad de militantes y simpatizantes de alguna fuerza política.

En relación con lo anterior, esta Sala Superior ha sostenido que reúnen el carácter de simpatizante quienes asuman o externen su afinidad con una fuerza política con la que, sin estar afiliados, apoyen a sus candidaturas y/o compartan ciertos aspectos de su ideología, plataforma o postulados.

***Veda electoral y límites a la libertad de expresión.*** Ahora bien, por otra parte, cabe referir que los artículos 251, párrafos 3 y 4, y 449, párrafo 1, fracción f), de la LGIPE, disponen lo siguiente:

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

**Artículo 251.**

[...]

3. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.
4. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

**Artículo 449.**

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

- f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Los preceptos transcritos permiten advertir que la legislación electoral general, aplicable al caso concreto, prohíbe la difusión de propaganda electoral durante el periodo denominado de reflexión o veda electoral.

En relación con ello, esta Sala Superior ha sostenido el criterio consistente en que la veda electoral es el periodo durante el cual candidaturas, partidos políticos, simpatizantes y servidores públicos deben abstenerse de celebrar cualquier acto o de externar cualquier manifestación dirigida a promover o exponer, ante la ciudadanía, las candidaturas que contienden para la obtención de un cargo de elección popular.

En ese sentido, la Ley prohíbe la difusión de propaganda que pudiera influir en la voluntad del electorado en cuanto a la candidatura de su elección, evitando injerencias indebidas durante los días previos a la jornada electoral. Por ello,

también es válido asumir que otra de las finalidades que persigue la prohibición destacada, es que se generen las condiciones necesarias para que la ciudadanía pueda decidir el sentido de su voto con plena libertad, a partir de la información recibida durante las campañas electorales, en un entorno libre de cualquier influencia mediática derivada de la difusión de cualquier tipo de mensaje emitido por agentes que tengan una participación directa en la contienda o que, de alguna manera, por el papel preponderante que desempeñan en la vida pública o política del país, puedan generar un efecto que incida en la deliberación del voto de la ciudadanía.

Así, se tiene que el periodo de reflexión o veda electoral trae aparejada la prohibición de difundir propaganda o de llevar a cabo actos que impliquen un apoyo a favor o en contra de un partido político, coalición o de alguna candidatura, ya sea en el lapso comprendido por los tres días previos a la jornada electoral, así como en el día en que ésta se lleve a cabo.

En relación con esta restricción, y en lo que resulte aplicable, al emitir la tesis LXX/2016, de rubro **VEDA ELECTORAL. LAS PROHIBICIONES IMPUESTAS DURANTE ESTA ETAPA CONSTITUYEN LÍMITES RAZONABLES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS CANDIDATOS Y ABARCAN LOS MENSAJES DIFUNDIDOS POR INTERNET**, esta Sala Superior sostuvo que la prohibición de difundir propaganda electoral durante la veda electoral constituye una limitante razonable a la libertad de expresión, reconocida por el artículo 6 de la CPEUM.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

Esto es así, porque la limitante en materia de propaganda electoral contribuye a garantizar las finalidades de las normas que tutelan la emisión del sufragio libre de toda injerencia proveniente de un agente externo y, en esa medida, también tiende a salvaguardar el principio de equidad en la contienda.

En ese sentido, la libre difusión de las ideas a través de un medio como internet, encuentra sus límites en la conjugación de los elementos, personal, temporal y material a que se refiere la jurisprudencia 42/2016 de esta Sala Superior, de rubro **VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS.**

Esto último es así, porque si bien el internet y las redes sociales son un medio de comunicación de libre acceso, desde la perspectiva del derecho electoral, lo que ahí se difunda debe respetar los postulados, principios y reglas que rigen durante todo el proceso electoral, pues solo así se puede garantizar la existencia de comicios apegados a los principios y fines constitucionales.

En este sentido la veda electoral supone, en principio, una prohibición de llevar a cabo actos de propaganda a favor o en contra de un partido político o de quienes ostentan una candidatura durante los tres días previos a la elección y el día de la jornada electoral.

*Respuesta a los planteamientos del recurrente.* Como se anticipó, a juicio de esta Sala Superior, el recurrente carece de razón cuando alega que la publicación denunciada no constituye propaganda electoral, pues contrario a lo que sostiene, el tuit fue objeto de pronunciamiento en el fallo combatido, sí constituye un acto tendente a promocionar una candidatura, de cara a la jornada electoral del proceso comicial extraordinario en Puebla.

En principio, cabe señalar que el hecho de que la SRE haya iniciado el análisis del caso concreto con la afirmación relativa a la calificación del tuit como propaganda electoral, al igual que con la configuración de la infracción denunciada, no implica que tal conclusión carezca de sustento, pues como puede verse de la síntesis de la resolución insertada en este fallo, la responsable expuso las razones que la llevaron a concluir que la publicación constituía propaganda comicial, debido a que ponía en relieve el apoyo dirigido a una candidatura a la gubernatura de Puebla y, en contraste, expresaba razones encaminadas a desincentivar el voto de la ciudadanía en relación con otro de los contendientes.

De suerte que la afirmación inicial controvertida, no es más que una manera de anunciar el sentido de la determinación que se explica a lo largo del análisis del fondo de la cuestión planteada ante la responsable, a partir de los hechos denunciados y las probanzas recabadas durante la tramitación y sustanciación del procedimiento sancionador.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

En otro tema, esta Sala Superior arriba a la convicción de que el tuit denunciado sí constituye propaganda electoral, misma que no es de considerarla como espontánea ni al amparo de la libertad de expresión a que alude el recurrente, debido a que el análisis a la publicación denunciada permite advertir las características siguientes:

- a) El mensaje indica que el futuro de Puebla se jugaba ese día —*dos de junio*— en la alianza de facto de los partidos Morena y Revolucionario Institucional, caracterizada por la corrupción, o, la garantía de un gobierno limpio, honesto y capaz con Enrique Cárdenas; y
- b) El uso de la etiqueta —*hashtag*— *#TodosconCárdenas!*, así como la inclusión de tres partidos políticos: PAN, PRD y MC.

La apreciación conjunta de las características listadas conduce a sostener que la publicación se difundió el dos de junio, fecha durante la cual tuvo lugar la jornada electoral y permanecía vigente el periodo de reflexión o veda electoral, durante el cual está prohibida la difusión de propaganda encaminada a la obtención del sufragio.

El mensaje contiene expresiones de apoyo a la candidatura referida y, en contraste con ellas, de rechazo a la postulada por la coalición que integró el partido denunciante. Esto, junto con la referencia de que el futuro de Puebla estaba en vilo entre ambas opciones.



Además, se advierte con meridiana claridad una etiqueta que, de manera destacada, externa el apoyo a la candidatura de Enrique Cárdenas, pues de manera textual invita a que todos estén con ese candidato, al que acaba de destacar en relación con la alternativa, de la que expuso aspectos que podrían ser considerados negativos, lo que eventualmente podría estar dirigido a desincentivar el apoyo dirigido a la candidatura postulada por Morena.

En tal sentido, la publicación denunciada constituye propaganda electoral, pues contrario a lo que alega, es conforme a Derecho la conclusión a la que arribó la SRE en cuanto sostuvo que la publicación denunciada constituye propaganda electoral a la luz del criterio sustentado en la jurisprudencia 42/2016, de rubro **VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS.**

En relación con ese criterio jurisprudencial, esta Sala Superior sostuvo que, para tener por actualizada la transgresión a la prohibición de difundir propaganda electoral durante la veda electoral, deben actualizarse los elementos temporal, material y personal.

El primero de ellos exige que la conducta se haya llevado a cabo el día de la jornada electoral y/o los tres días anteriores a la misma. El segundo, que es el material, requiere que la conducta consista, entre otros aspectos, en la difusión de

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

propaganda electoral. En tanto que el elemento personal se colma cuando la conducta se despliegue, entre otros, por quienes mantengan una preferencia por un partido político, sin tener vínculo directo con aquél, siempre que exista una expresión voluntaria y reiterada de tal afinidad y un deseo de colaboración con los fines e intereses del partido político manifestado en conductas concretas, reiteradas o planificadas.

No está sujeto a debate jurisdiccional la actualización del primero de los elementos, pues incluso el recurrente reconoce que la publicación data del dos de junio, fecha en la que tuvo lugar la jornada electoral para seleccionar gubernatura de Puebla.

Por otra parte, a juicio de esta Sala Superior, el elemento material se actualiza desde el momento en que la publicación denunciada contiene expresiones que no solo denotan la preferencia personal del hoy recurrente, sino que coloca en una posición preponderante a la candidatura de Enrique Cárdenas, y destaca desfavorablemente la postulada por Morena, a quien le atribuye una situación fáctica tendente a señalar que su postulación obedece a una unión al margen de la normativa electoral —*coalición de facto con el Partido Revolucionario Institucional*—, finalizando con una etiqueta —*hashtag*— que, en el contexto del mensaje, bien podría constituir una invitación a estar —*votar*— con Enrique Cárdenas.

De esta manera, a diferencia de lo que el recurrente alega en relación con el elemento material, esta Sala Superior advierte el uso de componentes que el análisis contextual de la publicación denunciada revela, de manera destacada, un impulso notable de una candidatura, y la invitación a que todos estén con dicha postulación.

En ese sentido, y en atención a la línea jurisprudencial construida en torno al uso de expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, denoten un llamado a votar a favor y/o en contra de alguna candidatura o partido político, para esta Sala Superior, la publicación revisada contiene expresiones que indiscutiblemente están encaminadas no solo a reportarle adeptos a la candidatura ostentada por Enrique Cárdenas, sino también a inhibir el apoyo con que contaba la candidatura presentada por Morena.

Esto, pues además del anuncio que coloca en posición superlativa a Cárdenas, la inclusión de su imagen en lo que, parece, es un acto de campaña, se incluyen afirmaciones tendentes a expresar que es la mejor candidatura, junto con la etiqueta o hashtag que invita a estar con él, se traduce en la difusión de su candidatura, en el marco de la jornada electoral, lo que destaca aún más con el contraste planteado en relación con la de otro contendiente.

Desde esa perspectiva, es claro que está apegada a Derecho la determinación de la responsable, en cuanto tuvo por

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

actualizado el elemento material, pues el tuit denunciado alude a un acto relevante en relación con la pasada jornada electoral en aquella entidad, así como la difusión de afirmaciones positivas en relación con una de las opciones políticas a elegir, frente a las negativas expresadas en relación con otros contendientes, lo que denota un apoyo y un rechazo ineludible hacia sendas alternativas políticas.

Sin que pase inadvertido el alegato consistente en que no se acredita el elemento por carecer de una preferencia partidista ni exponer las manifestaciones de manera reiterada, pues distinto a lo que alega, no se requiere la recurrencia de manifestaciones para incurrir en la infracción que le fue imputada, al igual que la simpatía exigida por la norma se actualiza desde el momento en que una persona externa públicamente el apoyo a determinada candidatura postulada, en este caso, por una coalición partidista.

Además, en concepto de esta Sala, tampoco es necesario que se evidencie la existencia de una estrategia coordinada con algún partido u otras personas, pues ello en todo caso atiende a una modalidad de apoyo, pero no necesariamente a la única que puede emplearse para expresar el apoyo hacia una fuerza política determinada, en el marco del proceso electoral.

Tampoco asiste la razón al recurrente cuando insiste en que su publicación fue espontánea, pues como lo sostuvo la SRE, ello no puede considerarse así, ya que la conformación del

mensaje con los elementos que han sido descritos, implica la confección integral del mensaje, antes de que el recurrente lo publicara en su cuenta de Twitter, razón por la cual no puede considerarse como de carácter espontáneo.

Finalmente, es de señalarse que el actor parte de una premisa inexacta al considerar que no se actualizó el elemento material, en tanto la publicación no expuso los programas y acciones fijados por los partidos en sus documentos básicos, pues como ya se vio, la propaganda electoral se materializa desde que un simpatizante —*no afiliado a un partido político*— difunde una serie de afirmaciones tendentes a captar adeptos a favor de una candidatura o partido, así como aquellas expresiones encaminadas a poner en evidencia que la otra postulación no es apta para ejercer algún cargo de elección popular.

Ahora bien, en relación con el elemento personal, esta Sala Superior arriba a la convicción de que tampoco le asiste la razón, pues no está sujeto a discusión que tiene el carácter de Senador de la República.

En tal sentido, como ya se dijo en este considerando, está obligado a observar las normas que prohíben la intromisión de quienes se desempeñan en la función pública en temas que pudieran incidir en la equidad de la contienda y la libre emisión del sufragio.

Esto, además del deber de cuidado que debe observar en la

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

emisión de las expresiones como la denunciada, pues si bien como legislador goza de la protección que le otorga la inviolabilidad de sus opiniones, ello sólo se actualiza cuando las exprese en el desempeño del cargo, en ejercicio de la función parlamentaria.

En cambio, cuando no actúan en el ejercicio de la función parlamentaria, deben observar las restricciones establecidas constitucional y legalmente, debido a que sigue vigente su condición de servidor público.

En tal sentido, el recurrente estaba compelido a observar con especial cuidado, lo dispuesto en los artículos 41 y 134 de la CPEUM, así como los diversos 251 párrafos 3 y 4, y 449, párrafo 1, inciso f), de la LGIPE, tendentes a resguardar la equidad de la contienda, evitando que quienes se desempeñan en la función pública intervengan indebidamente en el proceso electoral mediante cualquier manifestación o expresión, difundida en cualquier medio de comunicación, tendente a beneficiar o perjudicar a determinada opción política e influir en la preferencia del electorado, tanto durante las campañas electorales como durante el periodo de veda, incluida la jornada electoral.

Consecuentemente, son equivocados sus alegatos dirigidos a poner de manifiesto que la publicación se emitió en ejercicio de su libertad de expresión, pues como ya se dijo, no puede separarse de su investidura de servidor público, aunado a que debe tener especial cuidado en la emisión de opiniones que

puedan afectar la equidad en la contienda y la libre emisión del voto, razones que soportan la razonabilidad de la restricción inobservada, según quedó expuesto en este fallo.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que el hecho de que los procesos electorales revistan una calidad de interés público, no se traduce en la posibilidad de que pueda inobservar las restricciones constitucionales y legales a las que se encuentra sujeto, pues su pretensión está dirigida a demostrar que el ejercicio de un derecho fundamental está por encima de los principios, valores y regulaciones normativas que dan vigencia y validez a los actos públicos válidamente celebrados durante un proceso electoral, por lo que, en todo caso, se encuentra sujeto a una gama de restricciones que limitan el ejercicio de su derecho a la libre manifestación de las ideas, a todos aquellos temas que no incidan indebidamente en los procesos de renovación de cargos de elección popular.

En ese orden de ideas, son inatendibles el resto de las manifestaciones expuestas en relación con la actualización de la infracción advertida por la responsable, pues devienen ineficaces para derribar las consideraciones jurídicas por las cuales, esta Sala Superior, advierte que el recurrente es susceptible de constituirse como sujeto activo en la transgresión señalada originalmente por el denunciante.

Esto, porque son insuficientes para evidenciar que la publicación denunciada no se inscribe dentro de la categoría de propaganda electoral, como tampoco que se trata de

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

una manifestación libre y espontánea amparada en el ejercicio de la libertad de expresión, pues finalmente se trata de un servidor público obligado a observar, en todo tiempo, los mandatos constitucionales de neutralidad, imparcialidad y equidad, aspectos que, en todo caso, constituyen un límite razonable al citado derecho fundamental.

Por otra parte, no pasa inadvertido para esta resolutora, que el recurrente considera que la SRE omitió analizar el impacto, nivel de riesgo o afectación que generó la publicación que motivó la resolución impugnada. Sin embargo, ese alegato también resulta ineficaz para lograr su pretensión, puesto que, como ya lo ha sostenido esta Sala Superior en casos similares<sup>30</sup>, ese tipo de conductas no requieren acreditar una influencia en la equidad de la contienda, ni la comprobación de un grado de afectación específico, como tampoco la intencionalidad del hecho, pues se configura una infracción de acción, que no requiere la demostración de resultado alguno.

También deviene eficaz su planteamiento consistente en que la libertad de expresión permite la crítica severa en el marco de los procesos electorales, pues distinto a lo que considera, el caso no versa sobre el ejercicio indebido de ese derecho fundamental, sino sobre la difusión de una publicación que constituye propaganda electoral durante el periodo de veda electoral.

En igual sentido debe calificarse el argumento por el que

<sup>30</sup> Ver la sentencia SUP-REP-90/2018 y acumulado.



expresa que el dos de junio se llevaron a cabo otras elecciones, además de las celebradas en Puebla, de las que no expresó opinión alguna, pues ello de ninguna manera puede constituir una causa de justificación o un eximente de responsabilidad en el caso que nos concierne, pues como ya se dijo, estaba obligado a observar la restricción legal inherente a la difusión de propaganda durante el periodo de reflexión.

Por otra parte, en relación con que la SRE se refirió a un video, cuando en realidad la publicación denunciada contaba con una imagen, esta Sala Superior considera que ello se debe a un error de escritura que no le depara perjuicio alguno, pues queda claro que la resolución controvertida se centró en el contenido del tuit, incluida la fotografía en la que aparece el candidato que apoyó el recurrente.

Finalmente, cabe señalar que en similares términos se pronunció esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-87/2019, caso que versó sobre la difusión de un video durante el periodo de veda electoral, desde la cuenta de Facebook del diputado federal Mario Martín Delgado Carrillo, quien además es Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Cámara respectiva, sin que el carácter específico que detenta aquél funcionario público obste para concluir en sentido similar en el caso que nos concierne, pues finalmente se trata de servidores públicos obligados a observar el mismo marco constitucional y legal, específicamente en la difusión

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

de opiniones que puedan influir en los procesos electorales y en la voluntad del electorado.

### **5.3.2. Vista a la Contraloría Interna del Senado de la República.**

Ahora bien, tampoco le asiste la razón al recurrente en cuanto alega que fue indebida la vista ordenada a la Contraloría Interna del Senado de la República.

Esto es así, pues en términos de lo dispuesto en el artículo 113, párrafo 1, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dicho órgano es el competente para iniciar y desahogar los procedimientos administrativos derivados de la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ahora Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En tal sentido, a juicio de esta Sala Superior, es acertado que la responsable diera vista a la Contraloría del Senado, pues es la competente para aplicar la Ley General de Responsabilidades Administrativas cuando algún servidor público del Senado incurra en alguna infracción a la norma.

Además, no constituye obstáculo para la vista ordenada, el hecho de que el recurrente carezca de un superior jerárquico, pues el fin perseguido con la disposición contenida en el artículo 457 de la LGIPE es que se informe al órgano competente para sancionar a quienes se desempeñen en el servicio público, cuando quede demostrado que incurrieron en una infracción a las normas electorales, para que dicha

autoridad proceda en los términos de las leyes aplicables.

**5.3.3. Vista a la UTCE del INE.** Por otra parte, son **fundados** los planteamientos encaminados a que se deje sin efectos la vista ordenada en el fallo controvertido, en relación con la posible transgresión al interés superior de la niñez, por no contar con los permisos y autorizaciones exigidas por los Lineamientos para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales, para mostrar menores de edad en la propaganda político-electoral.

Lo anterior, porque para esta autoridad, constituye un hecho notorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, que al resolver el procedimiento sancionador de órgano central SRE-PSC-62/2019<sup>31</sup>, la SRE determinó que, el entonces denunciado, no incurrió en la conducta que motivó de la vista, pues quedó constado que las personas que aparecen en la publicación tenían dieciocho años desde al menos ocho meses antes de la difusión de la imagen, por lo que, al no tratarse de menores de edad, no actualizaba la vulneración al interés superior de la niñez, de ahí que no fuera posible reprochar tal conducta al promovente.

Consecuentemente, lo conducente es dejar sin efectos la parte de la sentencia que proveyó la vista respectiva, dada a la UTCE del INE, pues como quedó constatado, el hoy recurrente no cometió infracción alguna que afectara el

<sup>31</sup> Recaída al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CG/99/2019, aperturado con motivo de la vista ordenada por la SRE en la sentencia aquí combatida.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

interés superior de la niñez, lo que ocasiona que, en el caso, no exista base jurídica ni fáctica para dejar subsistente la decisión asumida al respecto en el fallo hoy combatido, pues no hay falta que perseguir.

**Sexta. Efectos.** Al quedar constatado que resultaron ineficaces los argumentos expuestos por el recurrente, en relación con las consideraciones jurídicas que llevaron a la SRE a tener por existente la infracción a las normas que prohíben la difusión de propaganda electoral durante el periodo de reflexión o veda electoral, lo conducente es confirmar esa parte de la resolución impugnada, al igual que la vista dada a la Contraloría Interna del Senado de la República. Esto, en términos de lo razonado en los apartados 5.3.1 y 5.3.2 de la consideración anterior.

Por otra parte, se deja sin efectos la vista ordenada a la UTCE del INE, en términos de lo expuesto en el apartado 5.3.3 de la consideración quinta de este fallo.

Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se acumula el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-111/2019 al diverso SUP-REP-110/2019, en términos y para los efectos precisados en la Consideración Segunda de este fallo.

**SEGUNDO.** Se desecha de plano el recurso de revisión del

procedimiento especial sancionador de clave SUP-REP-110/2019, según lo expresado en la Consideración Tercera de la sentencia.

**TERCERO.** Se modifica la sentencia impugnada, en los términos precisados en la Consideración Sexta de esta ejecutoria.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, con la ausencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**FELIPE DE LA MATA**

**JANINE M. OTÁLORA**

SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019

PIZAÑA

MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN

MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULAN DE MANERA CONJUNTA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-110/2019 Y ACUMULADO<sup>32</sup>**

Respetuosamente, formulamos el presente voto concurrente, porque **coincidimos con la conclusión** relativa a **dejar insubsistente la vista** que la Sala Regional Especializada<sup>33</sup> dio a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral<sup>34</sup>, para que iniciara un procedimiento especial sancionador en contra de Emilio Álvarez Icaza Longoria, por la presunta aparición de menores de edad en la publicación que realizó el dos de junio de dos mil diecinueve<sup>35</sup> en su cuenta de Twitter.

**Sin embargo, nos apartamos de las consideraciones** que sostienen que la vista fue indebida porque se tiene noticia de que la SRE, al resolver el procedimiento sancionador de órgano central SRE-PSC-62/2019<sup>36</sup>, determinó que el entonces denunciado no incurrió en la conducta que motivó la vista, pues se acreditó que las personas que aparecen en la publicación tenían dieciocho años desde al menos ocho meses antes de la difusión de la imagen, tal como explicamos enseguida.

### **1. Contexto de la controversia**

El dos de junio, MORENA<sup>37</sup> denunció a Emilio Álvarez Icaza Longoria<sup>38</sup>, en su carácter de senador de la República; a Enrique Cárdenas Sánchez, entonces candidato a la gubernatura de Puebla; y a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

Lo anterior, por una publicación realizada por el recurrente en su cuenta de Twitter, el dos de junio, en favor del aludido candidato.

<sup>32</sup> Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en la elaboración de este voto Carla Rodríguez Padrón y Paulo Abraham Ordaz Quintero.

<sup>33</sup> Sentencia emitida en el procedimiento especial sancionador SRE-PSL-28/2019 (sentencia impugnada en los recursos al rubro indicados).

<sup>34</sup> Unidad de lo Contencioso.

<sup>35</sup> En adelante todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve, salvo mención expresa.

<sup>36</sup> Recaída al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CG/99/2019, aperturado con motivo de la vista ordenada por la SRE en la sentencia aquí combatida.

<sup>37</sup> A través de su representante ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Puebla

<sup>38</sup> Recurrente.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

La Sala Regional Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador el cinco de julio, en el sentido de declarar existente la infracción atribuida al recurrente, consistente en la difusión de propaganda electoral en periodo de veda electoral.

Asimismo, se dio vista a la Unidad de lo Contencioso para que iniciara un procedimiento sancionador, con motivo de la aparición de seis personas, al parecer, menores de edad, sin que obrara la autorización correspondiente.

Dicha sentencia fue impugnada por el recurrente el doce de julio.

## **2. Decisión de esta Sala Superior**

La postura mayoritaria de la Sala Superior considera que debe modificarse la sentencia impugnada, al dejar sin efectos la vista que dio la Sala Especializada a la Unidad de lo Contencioso, porque es un hecho notorio que la Sala Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-62/2019<sup>39</sup> en el sentido de declarar la **inexistencia** de la infracción que se le atribuye al recurrente. La infracción consistió en la vulneración al interés superior de la niñez, porque se acreditó que las personas que aparecen en la publicación tenían dieciocho años desde al menos ocho meses antes de la difusión de la imagen.

En ese sentido, se consideró que al constatarse que el recurrente no cometió infracción alguna que afectara el interés superior de la niñez es que no existe base jurídica ni fáctica para dejar subsistente la decisión asumida al respecto, pues no hay falta que perseguir.

## **3. Razones del voto concurrente**

El recurrente argumentó, ante esta instancia, que le afecta el inicio de un nuevo procedimiento sancionador para que se investigue sobre el cumplimiento de los requisitos de los lineamientos para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, pues el origen y la fuente de la imagen que insertó en la publicación la obtuvo de internet. Además,

---

<sup>39</sup> Integrado con motivo de la vista ordenada por la Sala Regional en la sentencia impugnada en los recursos en que se actúa.



explicó que se puede acceder a la imagen a través de una búsqueda simple en esta plataforma<sup>40</sup>.

En nuestra consideración este concepto de agravio es **fundado**, pero no por las razones que se sostienen en la sentencia aprobada.

Para los que suscribimos el presente voto, tal calificativa no puede depender de lo resuelto por la Sala Regional Especializada en el procedimiento sustanciado con motivo de la vista que se impugna en los recursos en que se actúa, porque la legalidad de un acto no está sujeta a una valoración posterior originada en un diverso procedimiento sancionador, ya que es un acto futuro del cual no puede derivar que le asista la razón o no a un enjuiciante.

Es decir, estimamos que no se puede revisar la validez de la vista a partir de elementos **que son una consecuencia directa de ésta** (como lo son el procedimiento y la sentencia) y que **eran inexistentes** en el tiempo en que la vista se ordenó.

Para nosotros, lo indebido de la vista ordenada a la Unidad de lo Contencioso, se debe a las siguientes consideraciones:

En primer término, observamos que lo que la Sala Especializada denominó como una “vista” en realidad es una **orden de inicio del procedimiento**, pues así lo expresó en forma literal. En el punto resolutive quinto de la sentencia reclamada se dice:

“**QUINTO.- Se ordena a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el inicio de un procedimiento oficioso** en términos de lo precisado en [la] ejecutoria”.

Esto implica que la sala consideró que se cumplieron los elementos de existencia de la posible infracción y de la probable responsabilidad del denunciado.

<sup>40</sup> Se puede localizar la imagen al colocar el nombre del entonces candidato a la gubernatura de Puebla en el recuadro de búsqueda en la plataforma y seleccionando la categoría *imágenes*, de entre las cuales está la fotografía en cuestión.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

En ese sentido, la decisión de iniciar el procedimiento no está contenida en el auto que ordinariamente emite la autoridad administrativa competente, sino que **deriva de una orden de la Sala Especializada**.

Se estima que en este caso el inicio del procedimiento es indebido, pues el órgano que tiene atribuciones para decidir si se da inicio al procedimiento sancionatorio es la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, por lo que, si en este caso la Sala Especializada tomó esa decisión, se le causó una afectación grave al denunciado al verse sujeto a proceso a partir de la determinación de una autoridad que carecía de atribuciones para ello.

Asimismo, aún si el acto reclamado se analizara como si se tratara de una vista en sentido estricto, ésta sería injustificada.

Esta Sala Superior ha establecido una línea jurisprudencial relativa a la protección de los derechos de la niñez y, en dicho sentido, ha construido y sancionado la infracción por el indebido uso de la imagen en propaganda y mensajes electorales, aun cuando la aparición de la imagen de menores resulte incidental.

Sin embargo, el presente asunto nos permite exponer algunas consideraciones para evidenciar que, en nuestro concepto, la vista de la Sala Especializada a la Unidad de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral resulta desproporcionada e irrazonable, ya que del análisis integral de las constancias del expediente no existe algún elemento o indicio suficiente, de carácter objetivo, que evidencie que las personas que aparecen en la propaganda electoral pueden ser menores de edad, o bien, que pueda resultar cuestionable su condición de menores.

Así, ante la inexistencia de algún indicio, en nuestra opinión, la determinación de la Sala Especializada de ordenar el inicio de un procedimiento sancionador para verificar que se hubiera cumplido con los lineamientos referidos resulta excesiva.

La Sala Especializada debió realizar un análisis detallado de las particularidades de la publicación, entre ellas, las circunstancias de modo respecto a las personas que aparecen en la imagen, porque a simple vista se aprecia que están en un aula en una universidad y que los jóvenes que aparecen no son menores de edad.

Consideramos que, en estos casos, el juez debe analizar la propaganda denunciada con sentido común para determinar si ésta contiene indicios razonables que le permitan inferir la presencia de menores de edad.

En nuestra opinión, en el caso no se deprenden elementos de la imagen objeto de la vista que permitan de manera razonable inferir la presencia de menores de edad.

Incluso, no existían elementos que implicaran una alta probabilidad de que las personas que aparecieron en la fotografía denunciada fueran menores de edad, pues lo ordinario es que un candidato busque el respaldo de los posibles votantes, esto es, de personas que cumplen con la mayoría de edad.

En ese orden de ideas, en este tipo de asuntos la Sala Especializada debe realizar un análisis de las circunstancias que se presenten en cada caso y, a partir de las reglas de la lógica, el recto raciocinio y la razón, determinar si en verdad existen elementos para dar una vista ante la posible comisión de una infracción.

La Sala Especializada debe evitar dar vistas que impliquen accionar la función de la autoridad administrativa electoral (instructora en este tipo de procedimientos sancionadores), así como de la resolutora (Sala Regional) cuando no existan elementos o indicios sobre la posible comisión de una conducta infractora.

Es por estas razones que consideramos que la Sala Especializada no estudió de manera adecuada las circunstancias del caso, en particular, los elementos que se advierten de la propaganda electoral y, por lo tanto, no debió ordenar el inicio del procedimiento, además de tampoco existían elementos para emitir una vista.

**SUP-REP-110/2019 y acumulado  
SUP-REP-111/2019**

En consecuencia, desde nuestra óptica, lo procedente en el caso, es dejar sin efectos la vista a la Unidad de lo Contencioso, así como todo lo actuado con motivo de la misma, por las razones que formulamos en el presente voto.

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**