

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-
161/2018

RECORRENTE: JESÚS MIGUEL
MENDOZA TRUJILLO

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: MOISÉS MANUEL
ROMO CRUZ Y VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL

COLABORARON: CELESTE CANO
RAMÍREZ Y FRANCISCO JAVIER
NERI ZEPEDA

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de treinta de mayo de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuyos datos de identificación se citan al rubro.

R E S U L T A N D O:

1. Interposición del recurso. El dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, Jesús Miguel Mendoza Trujillo interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ante la Oficialía de

SUP-REP-161/2018

Partes de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹, a fin de controvertir la sentencia emitida en el expediente SRE-PSD-17/2018, el once de mayo del año en curso, por la referida Sala Especializada, mediante la cual declaró inexistentes los actos anticipados de campaña y promoción personalizada con uso de recursos públicos, atribuidos a Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña.

2. Turno. El mismo **dieciséis de mayo**, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente, SUP-REP-161/2018 y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Recepción, admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir, admitir a trámite el recurso respectivo y declaró cerrada la instrucción.

C O N S I D E R A N D O:

1. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, base VI, y 99, fracción IX, de la Constitución General; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador

¹ En adelante Sala Regional Especializada

interpuesto para controvertir una sentencia emitida por la Sala Regional Especializada, que determinó la inexistencia de actos anticipados de campaña y promoción personalizada con uso de recursos públicos atribuidos a Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña.

2. Procedencia

El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado reúne los requisitos previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso b); 109, párrafo 3 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada; en él se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, se identifica la sentencia controvertida, se mencionan los hechos y agravios en que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

b. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo de tres días previsto en el párrafo 3 del artículo 109 de la Ley de Medios.

La sentencia impugnada se emitió el **once de mayo de dos mil dieciocho** y se notificó el **trece** del mismo mes, por lo que, el referido plazo de tres días transcurrió del **catorce al dieciséis** de abril del año en curso, siendo hábiles todos los días, de conformidad con lo previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo que, si el medio de impugnación se presentó el **dieciséis de abril**, su interposición resulta oportuna, como se evidencia a continuación:

ABRIL					
Viernes 11	Sábado 12	Domingo 13	Lunes 14	Martes 15	Miércoles 16
Emisión de la sentencia impugnada		Notificación de la sentencia impugnada	(1)	(2)	(3) Venció el plazo e Interpuso recurso

c. Legitimación. Este requisito se encuentra satisfecho en términos de lo dispuesto por los artículos 45, apartado 1, inciso b), fracción II, en relación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el recurso fue interpuesto por Jesús Miguel Mendoza Trujillo, quien fue la parte denunciante en el procedimiento especial sancionador origen del acto reclamado.

d. Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, toda vez que controvierte la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada declaró inexistentes los actos anticipados de campaña y promoción personalizada con uso de recursos públicos conductas atribuidas a Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña, que denunció.

e. Definitividad. Se cumple con este requisito porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único medio de impugnación idóneo para controvertir las resoluciones de fondo emitidas por la Sala Responsable al resolver los procedimientos especiales sancionadores.

3. Hechos relevantes

Los hechos que dieron origen a la sentencia ahora recurrida consisten, medularmente, en los siguientes:

3.1. Denuncia. El diez de marzo de dos mil dieciocho, Jesús Miguel Mendoza Trujillo denunció al entonces Director del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte, y actual candidato a diputado federal, Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña, por la comisión de actos anticipados de campaña y promoción personalizada con recursos públicos.

Lo anterior, porque, el denunciante consideró que el entonces servidor público asistió a una reunión el cuatro de marzo de dos mil dieciocho, en la escuela primaria “Rafael Ávila Camacho”, en la cual dirigió un discurso a los padres de familia, docentes y alumnos asistentes, regaló balones y artículos deportivos, tomando diversas fotografías con un fin propagandístico, que con posterioridad publicó en cuentas de sus redes sociales a efecto de lograr un posicionamiento indebido.

3.2. Desechamiento. El catorce de marzo siguiente, el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 11 del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla desechó la queja presentada por Jesús Miguel Mendoza Trujillo, por estimar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 471, numeral 5, incisos b) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que la conducta atribuida al denunciado se encontraba dentro de sus funciones como Director del Instituto Poblano de Cultura Física y Deporte, aunado a que los actos anticipados de campaña no se configuraban con publicaciones en redes sociales, según un criterio emitido por esta Sala Superior.

3.3. Recurso de revisión ante la Sala Superior. El diecinueve de marzo de dos mil dieciocho, Jesús Miguel Mendoza Trujillo interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del acuerdo mencionado en el inciso anterior, el cual, fue radicado bajo el número de expediente SUP-REP-63/2018.

El once de abril siguiente, esta Sala Superior dictó sentencia, en el sentido de revocar el acuerdo impugnado y ordenó a la autoridad responsable que admitiera la queja y continuara con el trámite.

3.4. Admisión, investigación y remisión de expediente. El doce de marzo del presente año, la Junta Distrital admitió a trámite la denuncia y continuó la investigación.

Una vez celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, se remitió a la Sala Regional Especializada, formándose el expediente SRE-PSD-17/2018.

3.5. Sentencia impugnada. El once de mayo de dos mil dieciocho, la Sala Regional Especializada, determinó inexistentes las conductas atribuidas a Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña.

4. Consideraciones de la resolución impugnada.

Las consideraciones en las que la Sala Regional sustentó la inexistencia de las conductas infractoras denunciadas, fueron las siguientes:

No hay indicios para considerar que el acto impugnado tuvo fines electorales

- A pesar de que el denunciante sustentaba que Roberto Ruiz Esparza cometió actos anticipados de campaña y promocionó su imagen con recursos públicos, no hubo constancia, ni indicio alguno sobre el contenido del discurso que emitió en la escuela primaria; de ahí que, la Sala Especializa estableciera que carecía de elementos para analizar si la reunión tuvo fines electorales.
- Si bien se advirtió que repartió paquetes escolares a los alumnos, tales acciones, por sí mismas, no acreditaban que el sujeto denunciado solicitara el voto o diera a conocer su plataforma política y/o propuestas de campaña, por lo que no tuvo por actualizadas las conductas denunciadas.

Redes sociales

- Los hechos denunciados consistían en la publicación de fotografías en las redes sociales Facebook y Twitter, de Roberto Ruiz Esparza, quien desempeñaba el cargo de Director General del Instituto del Deporte de Puebla y estaba registrado como precandidato a diputado federal, alusivas su asistencia a una escuela primaria y la entrega de materiales deportivos.
- Sin embargo, del acta circunstanciada emitida por la autoridad investigadora, sobre las publicaciones del sujeto denunciado, no se identificó publicación alguna relativa al evento denunciado, ni expresiones alusivas a alguna precandidatura o candidatura que supongan un riesgo la equidad en la contienda, de ahí que resultaran inexistentes las conductas atribuidas.

5. Pretensión y planteamientos del recurrente

SUP-REP-161/2018

La pretensión del recurrente es que esta Sala Superior revoque la resolución controvertida y determine que Roberto Ruiz Esparza, en su calidad de Director del Instituto Poblano del Deporte y Cultura Física, y actual candidato a la diputación federal por el Distrito 11 del Estado de Puebla, por el principio de mayoría relativa, realizó actos anticipados de campaña y promoción personalizada con uso de recursos públicos, a través del evento denunciado y la publicación de fotos del mismo, en sus redes sociales.

Al efecto, el recurrente aduce los siguientes motivos de inconformidad:

- En su primer agravio expone que del contenido del artículo 134 Constitucional se obtiene la prohibición expresa de que servidores públicos hagan propaganda personalizada con recursos públicos, ya que su obligación es aplicarlos con imparcialidad salvaguardando siempre la equidad en la contienda.
- Refiere que existe incongruencia en lo resuelto, porque específicamente en el párrafo 53 de la sentencia impugnada, se señaló que la sala responsable carecía de facultad para analizar si el denunciado tenía o no atribuciones para visitar escuelas, porque previamente había asentado que tenía facultades para analizar la promoción personalizada que un servidor público hubiera incluido, sin embargo, en el párrafo 47, hizo clara referencia al rebase de las atribuciones por parte del servidor público.
- Tal vicio, lo reiteró en el párrafo 53 al sostener que al no acreditarse que el evento tuvo fines políticos, la sala responsable no tenía facultad para analizar si el denunciado obraba o no en ejercicio de las atribuciones del cargo, lo que

contraviene la lógica de la función de dicho órgano jurisdiccional, debido a que el análisis sobre las atribuciones de una determinada autoridad proviene directamente del texto legal y una vez revisado este, se estará en posibilidad de pronunciarse sobre si determinado hecho se encuentra o no dentro de la esfera de atribuciones que una autoridad puede desplegar.

- Tomando en cuenta lo anterior, si se encuentra plenamente acreditado que el sujeto denunciado acudió a una escuela primaria y regaló artículos deportivos, es evidente que le correspondía la carga de la prueba de acreditar que tal actuación la realizó en ejercicio de sus atribuciones como Director General del Instituto del Deporte de Puebla, lo que la sala responsable no tomó en cuenta al emitir la sentencia controvertida.
- Respecto el uso de redes sociales, la Sala Superior ha emitido criterios al resolver los recursos SUP-REP-123/2017, SUP-REP-7/2018, SUP-REP-45/2018 y SUP-43/2018, que sustentan que dichos medios gozan de una protección de la libertad de expresión que conducen a considerar que la información difundida por tales medios difícilmente es verificable y atribuible a una determinada persona, por lo que constituyen datos con valor indiciario para acreditar violaciones a la normativa electoral.
- Por tanto, la descalificación de las conductas denunciadas, obra en perjuicio de la legalidad en materia electoral y evita que se pueda advertir la comisión de la promoción personalizada y de los actos anticipados de campaña denunciados en virtud de que, en la publicación de fotos tomadas durante el evento, se encuentran centradas en la

SUP-REP-161/2018

figura del denunciado, con la pretensión de posicionarlo como sujeto cercano de la juventud.

- Asimismo, derivado de que las fotografías fueron publicadas en una página *Fan Page*, en la que se puede posicionar una oferta comercial o política, la comunicación que en ella se haga, debe ser analizada con un mecanismo más estricto que el de los perfiles de usuarios privados, siendo aplicables las obligaciones de la propaganda gubernamental.
- En su segundo agravio señala que no en todos los casos se puede realizar un examen de las publicaciones en Facebook puesto que tal medio goza de una protección de la libertad de expresión, fomentando en debate político y el libre intercambio de ideas; sin embargo, ello ha sido superado por diversos criterios de esta Sala Superior en los que ha considerado que en materia política lo importante no es el medio continente, sino el contenido, y por tanto tal contenido debe ser evaluado y pasado por el tamiz de la legalidad y tutela de los principios rectores en materia electoral.
- Finalmente, sostiene que la descalificación de la sala responsable sobre las publicaciones en la red social Facebook y que conducen a evitar un escrutinio estricto por el órgano judicial, no hace más que obrar en perjuicio de la legalidad en materia electoral y evitan que se pueda advertir la comisión de promoción personalizada y de actos anticipados de campaña que se denunciaron.

6. Estudio

6.1. Tesis general de la decisión

Son infundados e ineficaces los agravios expresados debido a que, del análisis a la sentencia recurrida, se puede advertir que no existen las incongruencias propuestas por el recurrente, no se lograron demostrar las conductas denunciadas y no se controvierten los motivos por los cuales se determinó la inexistencia de los hechos denunciados en su integridad.

6.2. Incongruencia entre párrafos 47 y 53 de la sentencia impugnada

El recurrente refiere que existe una incongruencia en lo resuelto por la sala responsable, específicamente en su párrafo 53 al señalar que carecía de facultad para analizar si el denunciado tenía o no atribuciones para visitar escuelas, porque previamente había asentado que tenía facultades para analizar la promoción personalizada que un servidor público hubiese realizado, pero con posterioridad en el párrafo 47 hizo clara referencia al rebase de las atribuciones por parte del servidor público.

Lo anterior, porque la sala responsable cuenta con la facultad de analizar y pronunciarse sobre los elementos integrantes de la promoción personalizada, con base al aforismo jurídico “el que puede lo más puede lo menos”.

6.2.1. Tesis específica de la decisión

Es **infundado** debido a que el análisis de la sentencia recurrida, no denota la existencia de la incongruencia alegada, ya que, el hecho de que la responsable efectivamente afirmara contar con competencia para resolver el procedimiento especial sancionador al denunciarse actos anticipados de campaña y promoción personalizada de recursos públicos con incidencia en el proceso

SUP-REP-161/2018

electoral federal, ello no implicaba que, por sí mismo, debiera determinar la existencia de las conductas denunciadas; o que al hacer clara referencia a los aspectos que pueden dar lugar a la promoción personalizada en el contexto normativo que rige a la materia electoral, estuviera juzgando sobre la existencia de la conducta denunciada.

6.2.2. Concepto de congruencia de las sentencias en el sistema jurídico.

Del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte, entre otros requisitos, la congruencia en el dictado de las sentencias y resoluciones por parte de los tribunales.

El principio de congruencia de las sentencias consiste en que, al resolver una controversia, el órgano jurisdiccional lo haga atendiendo precisamente a lo planteado por las partes, sin omitir algo, ni añadir circunstancias no hechas valer; tampoco debe contener, la sentencia, consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos o los resolutiveos entre sí.

Con relación a la congruencia de las sentencias, esta Sala Superior ha considerado que se trata de un requisito, si bien de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en juicio, lo cual, por regla, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados por las partes.

En este orden de ideas, la sentencia o resolución, no debe contener, con relación a lo solicitado por las partes: a) Más de lo pedido; b) Menos de lo pedido, y c) Algo distinto a lo pedido.

La congruencia es la adecuación precisa entre lo pedido por las partes y lo otorgado en la sentencia. Se incurre en incongruencia cuando se juzga más allá de lo pedido (ultra petita), fuera o diverso a lo solicitado (extra petita) y cuando se omite resolver sobre un punto planteado oportunamente (infra petita).

El requisito de congruencia de toda sentencia debe ser estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la propia manifestación de ideas del resolutor.

La congruencia interna implica la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual se traduce en que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorias entre sí. La congruencia externa es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.

Tal criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior, en la jurisprudencia 28/2009 cuyo rubro es: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**.

Por otra parte, referente al principio de exhaustividad, cabe destacar que esta Sala Superior ha señalado que a través de él se impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los

SUP-REP-161/2018

planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones.

Dicho deber, se consuma, en tratándose de resoluciones de primera o única instancia, haciendo el pronunciamiento en la parte considerativa de la resolución sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones; y, si se trata de un medio impugnativo biinstancial, es decir, susceptible de abrir nueva instancia o juicio, para revisar la resolución de primer grado, es menester realizar el análisis de todos los argumentos y razonamientos constitutivos de los agravios o motivos de disenso y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en esa nueva etapa procedimental.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia 12/2001, de esta Sala Superior cuyo rubro es: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”**.

6.2.3. Análisis del caso

La sala responsable claramente determinó que los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, establecen que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

Asimismo, las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

La sala responsable refirió también que esta obligación tiene como finalidad evitar que las y los funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de las y los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato/a.

Conforme con lo anterior, en el párrafo 47 de la sentencia recurrida, la responsable aludió al parámetro de análisis que debe verificarse con base en diversos precedentes de esta Sala Superior, para establecer la existencia o no de la promoción personalizada de un servidor público y el hecho de que en el diverso párrafo 53 hubiese determinado a nivel conclusión, que no se acreditó que el evento tuvo fines políticos, ni el uso de recursos del estado para afectar el equilibrio en la contienda electoral, y que carecía de facultades para analizar si tenía o no atribuciones para visitar escuelas; ello no implica el dictado una sentencia incongruente dado que la decisión adoptada fue consecuencia de que no existió constancia alguna de la que pudiera advertirse los fines electorales del evento o reunión a la que acudió el sujeto denunciado; cuestión que, cabe decir, no se encuentra combatida por el recurrente.

Expresado en otros términos, en el párrafo 47 de la sentencia recurrida, la autoridad responsable explicó el contexto que rige la figura de promoción personalizada de un servidor público en materia electoral. En tanto que, en el párrafo 53, se determinó que al no

SUP-REP-161/2018

acreditarse que el evento tuvo fines políticos y el uso de recursos del Estado para afectar el equilibrio en la contienda electoral, dicha sala carecía de facultades para analizar si el sujeto denunciado tenía o no atribuciones para visitar escuelas.

La importancia de esta distinción radica en que si bien la sala responsable se refirió a los elementos que deben valorarse para advertir la existencia de una promoción personalizada de un servidor público en materia electoral, ello no implicó que estuviera asumiendo la existencia de un rebase de las atribuciones por parte del sujeto denunciado en su carácter de servidor público, porque simplemente no contó con constancia alguna de la que pudiera advertirse, ni siquiera de manera indicaría, el **contenido del discurso** al cual debiera aplicarse ese test de valoración para estar en aptitud de configurar la conducta denunciada con la hipótesis legal sancionable.

De manera que si el principio jurídico del que puede lo más puede lo menos, "*a maiori ad minus*", tiende a favorecer como derecho de defensa, el empleo de la mayoría de razón sobre una norma de carácter permisivo, tal situación no se traduce en que dentro del ámbito del Derecho Electoral Sancionador, las conductas o hechos denunciados deban determinarse sin que existan elementos suficientes o indiciarios que den noticia de su materialización, por ser una máxima a nivel constitucional la prohibición de imponer por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, tal y como ha sido sustentado por este Sala Superior en la tesis XLV, de rubro: **"ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN, ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR"**.

Y si fuera pretensión del recurrente, advertir que la responsable debía pronunciarse sobre el rebase de en las facultades del servidor público denunciado -por carecer de atribuciones para visitar escuelas-, es menester indicar que tal pretensión no puede aceptarse como válida, ni siquiera considerando la máxima de “el que puede lo más puede lo menos”, ya que simplemente la denuncia presentada se verificó en el contexto normativo que rige la materia electoral y no así en un ámbito diverso como sería lo relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

6.2.4. Incongruencia del párrafo 53 de la sentencia impugnada

El recurrente expone que en el párrafo 53 de la sentencia recurrida, se contiene una segunda incongruencia de carácter grave, puesto que se afirma que al no acreditarse que el evento tuvo fines políticos, la sala responsable no tiene facultad para analizar si el denunciado obraba o no en ejercicio de las atribuciones del cargo.

Y que tal afirmación no encuentra asidero lógico porque el análisis sobre las atribuciones de una determinada autoridad proviene directamente del texto legal y una vez revisado este, se estará en posibilidad de pronunciarse sobre si determinado hecho se encuentra o no dentro de la esfera de atribuciones que una autoridad puede desplegar.

Siendo suficiente para el correcto análisis -continúa indicando el recurrente- el que la sala responsable procediera a la revisión del marco competencial que el denunciado tenía conferido en el momento en que ocurrieron los hechos, porque resultarían contrarias

SUP-REP-161/2018

al principio de equidad en la contienda e implicarían un abuso las actividades que las autoridades realicen fuera de sus atribuciones, valiéndose del cargo que ostentan.

6.2.5. Tesis específica de la decisión

Es **infundada** la propuesta de mérito debido a que en el caso concreto no era menester identificar si la actividad denunciada se realizó o no, fuera de las atribuciones otorgadas al sujeto denunciado, porque de conformidad con la naturaleza del régimen administrativo sancionador electoral y el procedimiento especial sancionador previsto en los artículos 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las acciones que se realicen inherentes al cargo, deben estar acompañadas de elementos adicionales que permitan establecer que se trata de la disposición de recursos públicos para la obtención de un fin personal y con ello incidir en la equidad en la contienda.

6.2.6. Consideraciones que sustentan la decisión

Esta Sala Superior en la jurisprudencia 38/2013, de rubro **“SERVIDORES PÚBLICOS, SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”**, estableció que de la interpretación sistemática de los artículos 41 y 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de **equidad** en la **contienda**, que rigen los procesos comiciales, se establece la prohibición a los servidores públicos de desviar

recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales.

Se dijo también que con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; por lo que en ese contexto, la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Asimismo, esta Sala Superior en la jurisprudencia 77/2005, de rubro: **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES”**, determinó que en el régimen administrativo sancionador electoral existe un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, que se traduce en que sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción.

De igual manera esta Sala Superior² se ha pronunciado en el sentido de que el Derecho Administrativo Sancionador participa de la naturaleza del derecho punitivo del Estado, por lo que tiene aplicación el principio de legalidad, previsto en el artículo 14

² SUP-RAP-607/2017 y acumulados.

SUP-REP-161/2018

constitucional que exige que las infracciones y las sanciones deben estar impuestas en una ley en sentido formal y **material**, lo que implica que sólo es en esta fuente jurídica del proceso democrático, en donde se puede desarrollar esta categoría de normas punitivas, pero además sus elementos deben estar definidos de manera clara y precisa para permitir su actualización previsible y controlable por las partes (tipicidad).

Bajo ese tenor, se considera acertada la decisión de la sala responsable en señalar que al no haberse acreditado que el evento tuvo fines políticos y el uso de recursos del Estado para afectar el equilibrio en la contienda electoral; carecía de facultad para analizar si el denunciado tenía o no atribuciones para “visitar escuelas”.

Ello es así debido a que la valoración realizada en la sentencia recurrida tuvo como desenlace concreto el que no existiera constancia alguna ni siquiera a manera de indicio, de los fines electorales del evento denunciado.

Y esto adquiere relevancia, porque en la medida que los juicios de valor se tornen específicos, como en el caso aconteció, cuando la responsable no advirtió por parte del sujeto denunciado la difusión de mensajes que implicaran una pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales; las acciones realizadas dejan de incidir en el ámbito de validez de la materia electoral y se concretan en actos referidos a un ámbito de validez material distinto, como ya se ha venido exponiendo.

Esto se puede detallar en la formulación de un razonamiento en contrario consistente en que no habría razón de identificar si el

legislador local dotó o no al sujeto denunciado, de visitar escuelas, como parte de los hechos denunciados en materia electoral, si no hubo incidencia o cuando menos no quedó demostrada su repercusión en la vía electoral denunciada.

Así, es posible concluir que no existe la incongruencia alegada como grave, si se parte de la base que no toda actividad que realicen las autoridades tiene por objeto desequilibrar la contienda electoral, en igual proporción que no toda actividad que la autoridad despliegue en un válido y legítimo ejercicio de sus facultades, deberá considerarse como lícita a pesar de que conlleve fines o elementos que incidan de manera negativa en el principio de la equidad en la contienda.

Por tanto, de considerar válida la postura del recurrente se caería en el desatino de asumir que, como la actividad realizada por el sujeto denunciado no corresponde a un válido y legítimo ejercicio de sus atribuciones, entonces no existe la conducta a sancionar en materia electoral porque su accionar se encontró viciado de origen.

Derivado de lo expuesto y sin perder de vista la interpretación que esta sala Superior ha realizado al párrafo octavo del artículo 134 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su finalidad (que incluye a los precedentes y criterios que cita el recurrente), sobre la promoción personalizada (cuando su finalidad sea posicionar velada o explícitamente al servidor público de frente a una contienda electoral a fin de generar una ventaja indebida respecto de los demás contendientes), la revisión realizada a la sentencia recurrida permite asumir que si bien quedó acreditado que el denunciado acudió a una escuela primaria y regaló artículos deportivos a los niños, no existieron elementos adicionales para

SUP-REP-161/2018

determinar que tal evento tuvo fines electorales por haber solicitado el voto, dar a conocer su plataforma política y propuestas de campaña, a efecto de obtener una ventaja en la contienda electoral.

De esta manera, el recurrente parte de la premisa incorrecta de que, con el hecho de que el denunciado hubiera participado en el evento según su dicho, sin contar con atribuciones para ello, actualiza las infracciones de promoción personalizada y actos anticipados de campaña.

Sin embargo, tal como lo sustentó la sala regional, lo cierto es que no hay elementos que permitan acreditar que el evento tuvo una finalidad proselitista; elemento primordial y esencial para configurar las infracciones denunciadas, tal como lo ha sustentado esta Sala Superior.

De esta forma, resulta intrascendente al caso analizar si el denunciado actuó o no conforme a sus atribuciones legales al asistir al evento, ya que ello, por sí mismo, sería insuficiente para condenarlo electoralmente, al no acreditarse, precisamente una intención de posicionarse indebidamente en el proceso electoral mediante el acto denunciado.

En efecto, contrario a lo propuesto por el recurrente, considerando que la denuncia presentada versó sobre la probable comisión de actos anticipados de campaña y promoción personalizada con recursos públicos (y no por la falta de fundamento para desplegar la conducta consistente en acudir a una escuela primaria y regalar artículos deportivos para niños), el denunciado al comparecer por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos (folio 201 del expediente administrativo sancionador JD/PE/JMMT/JD11/PUE/1/PEF/1/2018),

precisó que en apego a las facultades que la ley otorga, tales como lo previsto en el artículo 18, fracción XVI, 73, fracción IX, 74, 75 y 76 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla, participó en diversos programas como el de apoyo a la economía familiar consistente en la entrega de uniformes escolares que el gobierno del estado tuvo a bien proveer para los estudiantes de nivel básico.

En el caso, el postulado del recurrente para considerar que la carga de la prueba que inicialmente le corresponde en su calidad de denunciante fue revertida al propio denunciado, se sustenta en la falta de invocación de fundamentos que sirvieron de apoyo para desplegar la conducta denunciada, lo cual se ha venido considerando como desacertado por la dicotomía que existe del hecho denunciado, al no advertirse su afectación en el ámbito de la materia electoral.

6.3. Publicaciones en redes sociales

Expresa el recurrente que la publicación de fotos tomadas durante el evento denunciado, no cumple con los extremos de la propaganda gubernamental, por el contrario, se encuentran centradas en la figura del denunciado, con la pretensión de posicionarlo como sujeto cercano a la juventud.

Añade que la divulgación de fotografías fue en una *Fan Page*, medio por el cual se puede posicionar una oferta comercial o política, de tal suerte que la comunicación que en ella se haga, debe ser analizada con un mecanismo más estricto que el de los perfiles de usuarios privados, siendo aplicables las obligaciones de la propaganda

SUP-REP-161/2018

gubernamental, extremos que las publicaciones realizadas por el presunto infractor no superan.

Asimismo, señala que en el caso, no son aplicables los criterios sustentados por esta Sala Superior en relación con el ejercicio de la libertad de expresión mediante el uso de redes sociales, de manera que, la descalificación hecha por la sala responsable sobre las publicaciones denunciadas condujo a evitar un escrutinio estricto de tal órgano jurisdiccional en perjuicio de la legalidad y prevención de la comisión de las irregularidades denunciadas.

6.3.1. Tesis específica de la decisión

Los planteamientos son **ineficaces** porque no controvierten la consideración total que sustenta la sentencia reclamada consistente que, en el caso, fueron inexistentes los elementos que acreditaran, ni a modo de indicio, que la finalidad del evento denunciado fuera proselitista, así como que las publicaciones efectuadas en las redes sociales estuvieran relacionadas con tal evento, ni que se hubieran realizado en tales redes expresiones que solicitaran el apoyo a alguna candidatura o precandidatura, o algún otro elemento que afectase el principio de equidad.

6.3.2. Consideraciones que sustentan la decisión

Respecto de las publicaciones denunciadas, la Sala Especializada consideró que en el caso, era susceptible de análisis las cuentas de redes sociales del denunciado, porque implícitamente reconoció su titularidad, al haber comparecido en el procedimiento.

Asimismo, señaló que la autoridad instructora, mediante acta circunstanciada, verificó la existencia de las publicaciones realizadas en Facebook y Twitter, y que de su análisis no se logró identificar publicación alguna alusiva al evento denunciado, y tampoco que se hubieran realizado expresiones solicitando el apoyo a una precandidatura o candidatura en específico, ni elementos, datos, imágenes o características que afectasen la equidad del proceso electoral.

Tales consideraciones no son controvertidas por el recurrente, de forma que deben seguir rigiendo el sentido del fallo controvertido, porque tal recurrente, parte de la premisa equivocada de que existe una publicación en las redes sociales de Jorge Roberto Ruíz Esparza Oruña alusivas al evento efectuado en la escuela primaria, omitiendo controvertir las consideraciones de la responsable y menos aún aportar elementos, que acrediten que, efectivamente, las imágenes publicadas corresponden a dicho evento.

Ello es así, porque el recurrente de manera genérica, vaga e imprecisa señala que las fotos tomadas en el evento no cumplen con los extremos de una propaganda gubernamental, y se centran en la figura del denunciado a efecto de posicionarlo como un sujeto cercano a la juventud, así como que, en el caso, no son aplicables los precedentes que cita, además de que la Sala Especializada descalificó tales publicaciones para evitar su estricto escrutinio.

De esta forma, resulta improcedente la pretensión del recurrente porque, en principio, como ya se estableció, parte de la premisa equivocada de que la mera asistencia al evento denunciado, según él, sin tener atribuciones para ello, actualiza las infracciones denunciadas, aunado a que, como se ha demostrado, no

SUP-REP-161/2018

controvierte las consideraciones antes señaladas, ni aporta elemento alguno que acredite la existencia de publicaciones en las redes sociales del denunciado relativas al evento celebrado en la escuela primaria, que estuvieran alojadas en una *Fan page* y que por virtud de ellas existiera promoción personalizada a favor de él.

Contrario a lo planteado, como es de apreciarse, se realizó un examen de las publicaciones en Facebook y **no se logró identificar publicación alguna respecto al evento denunciado** ni expresiones por las que el denunciado solicitara el apoyo de alguna precandidatura o candidatura, ni elementos, datos, imágenes o características que afecten la equidad en el proceso electoral.

Cuestión que cabe señalar no se encuentra controvertida por el recurrente, siendo que los conceptos de agravio deben estar encaminados a desvirtuar la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta al resolver, por lo que el actor o recurrente debía exponer los argumentos que considerara pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado.

7. Decisión

Al demostrarse lo **infundado** y la **ineficacia** de los agravios hechos valer en la presente instancia, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida que declaró inexistentes las infracciones atribuidas a los sujetos denunciados.

Conforme con lo razonado en la presente ejecutoria, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia recurrida.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la ausencia de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

SUP-REP-161/2018

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO