



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-648/2024 Y
ACUMULADOS

PARTE RECURRENTE: SECRETARÍA DE
RELACIONES EXTERIORES Y OTRAS

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: SALVADOR
MONDRAGÓN CORDERO, ÁNGEL
EDUARDO ZARAZÚA ALVIZAR, ITZEL
LEZAMA CAÑAS Y PEDRO ANTONIO
PADILLA MARTÍNEZ

Ciudad de México, diecisiete de julio de dos mil veinticuatro¹

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca parcialmente** la resolución dictada por la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSC-157/2024.

I. ASPECTOS GENERALES

- (1) El partido Acción Nacional² denunció al presidente de la República y a la secretaria de relaciones exteriores, esencialmente, por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido derivado de las manifestaciones emitidas por estos en la conferencia matutina de veintiuno de marzo.
- (2) Sustanciado el procedimiento sancionador respectivo, la Sala Especializada determinó, por una parte, la **existencia** de la difusión de

¹ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil veinticuatro.

² En lo subsecuente, "PAN".

propaganda gubernamental en periodo prohibido, la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, el uso indebido de recursos públicos, así como del incumplimiento de medidas cautelares; por otra, la **inexistencia** del uso indebido de programas sociales.

- (3) La parte recurrente controvierte en esta instancia tal determinación.

II. ANTECEDENTES

- (4) De lo narrado por la parte recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:
- (5) **a. Queja.** El veinticinco de marzo, el PAN denunció al presidente de la República y a la secretaria de relaciones exteriores por la presunta vulneración al principio de imparcialidad, uso indebido de recursos públicos y programas sociales, así como por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, debido a la transmisión de manifestaciones emitidas en su conferencia matutina de veintiuno de marzo.
- (6) **b. Registro y admisión de la queja.** El mismo veinticinco, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral³ acordó el registro de la denuncia con la clave de expediente UT/SCG/PE/PAN/JL/OAX/458/PEF/849/2024; misma que admitió el veintinueve siguiente.
- (7) **c. Medidas cautelares (ACQyD-INE-138/2024).** El treinta de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emitió el acuerdo en el que determinó la procedencia de la medida cautelar consistente en el retiro de la conferencia matutina denunciada de las cuentas y plataformas oficiales, así como de medidas en su enfoque de tutela preventiva, para que el presidente de la República se abstuviera de difundir propaganda gubernamental en período prohibido.⁴

³ En lo subsecuente, "Unidad Técnica".

⁴ El acuerdo fue controvertido ante esta Sala Superior, misma que conoció de la litis en el SUP-REP-347/2024 en el que se determinó sobreseer (por extemporáneo) la parte enderezada a controvertir el acuerdo ACQyD-INE-138/2024.



- (8) **d. Juicio electoral (SRE-JE-73/2024).** El veinticinco de abril, la Sala Especializada devolvió el expediente a la Unidad Técnica para que, entre otras cosas, emplazara a la causa a todas las personas denunciadas.
- (9) **e. Sentencia impugnada (SRE-PSC-157/2024).** El treinta de mayo, de la responsable resolvió la existencia del incumplimiento de medidas cautelares, de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y de la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, y el uso indebido de recursos públicos, así como la inexistencia del uso indebido de programas sociales.
- (10) **f. Demandas.** El siete de junio, se presentaron diversas demandas de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir la sentencia referida.

III. TRÁMITE

- (11) **a. Turnos.** El siete de junio, se turnaron los expedientes **SUP-REP-648/2024**, **SUP-REP-652/2024**, **SUP-REP-654/2024** y **SUP-REP-656/2024**; y el diez de junio se turnaron los diversos **SUP-REP-658/2024** y **SUP-REP-661/2024** 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 Electoral⁵.
- (12) **b. Instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó los expedientes en la ponencia a su cargo, admitió a trámite las demandas y declaró el cierre de instrucción.

IV. COMPETENCIA

- (13) Esta Sala Superior es competente para resolver los medios de impugnación al tratarse de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador interpuestos en contra de una determinación de

⁵ En adelante, Ley de Medios.

fondo emitida por la Sala Especializada, cuyo conocimiento le corresponde exclusivamente a este órgano jurisdiccional⁶.

V. ACUMULACIÓN

- (14) Se deben acumular los recursos porque existe conexidad en la causa. En consecuencia, **se ordena acumular los expedientes SUP-REP-652/2024, SUP-REP-654/2024, SUP-REP-656/2024, SUP-REP-658/2024 y SUP-REP-661/2024 al diverso SUP-REP-648/2024**, por ser éste el que se recibió primero en la Sala Superior.⁷
- (15) Por tanto, la Secretaría General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional deberá glosar la certificación de los puntos resolutiveos al expediente acumulado.

VI. PROCEDENCIA

- (16) **a. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de las promoventes; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos, se ofrecen pruebas y los agravios que se estiman pertinentes.
- (17) **b. Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió de manera **oportuna**⁸ conforme a lo siguiente:

Recurso	Promovente	Notificación	Presentación
SUP-REP-648/2024	Secretaría de Relaciones Exteriores	Estrados el cuatro de junio. ⁹	En ese sentido, si las demandas se recibieron en las Oficinas de Partes de esta Sala Superior y de la

⁶ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción XI de la Constitución Federal; y 69, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, numeral 2, inciso f); 4, numeral 1 y 109, numeral 2 de la Ley de Medios.

⁷ Con fundamento en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁸ Conforme al artículo 109, 3 de la Ley de Medios.

⁹ Como se observa de la foja 176 del expediente SRE-PSC-157/2024; además de que la recurrente reconoce tal fecha como notificación en su escrito de impugnación.

¹⁰ Véase foja 186 del expediente SRE-PSC-157/2024; además de que la recurrente reconoce tal fecha como notificación en su escrito de impugnación.

¹¹ En lo subsecuente, CEPROPIE.



Recurso	Promovente	Notificación	Presentación
SUP-REP-652/2024	Jefe de departamento adscrito a la coordinación general de comunicación social y vocero del gobierno de la república	Personal de cinco de junio. ¹⁰	responsable el siete de junio, su presentación resulta oportuna
SUP-REP-654/2024	Director del centro de producción de programas informativos y especiales ¹¹	Personal el cinco de junio. ¹²	
SUP-REP-656/2024	Coordinador general de comunicaciones social y vocero del gobierno de la república	Personal de cinco de junio. ¹³	
SUP-REP-658/2024	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	Personal de cinco de junio. ¹⁴	
SUP-REP-661/2024	Directora general de comunicación digital del presidente	Personal de cinco de junio. ¹⁵	

- (18) **c. Legitimación y personería.** Por cuanto hace a la parte promovente del recurso **648**, se le reconoce la personalidad con la que se ostenta en representación de la secretaria de relaciones exteriores ya que cuenta con esta facultad legal.¹⁶
- (19) También se cumple con el requisito en análisis respecto de los promoventes de los recursos **652**, **654** y **656** dado que acuden por su propio Derecho.
- (20) Igualmente se cumple respecto del recurso **658** pues, acude en su carácter de consejera adjunta de control constitucional y de lo

¹² Como se observa de la foja 185 del expediente SRE-PSC-157/2024; además de que la recurrente reconoce tal fecha como notificación en su escrito de impugnación.

¹³ Véase foja 180 del expediente SRE-PSC-157/2024; además de que la recurrente reconoce tal fecha como notificación en su escrito de impugnación.

¹⁴ Véase foja 182 del expediente SRE-PSC-157/2024; además de que la recurrente reconoce tal fecha como notificación en su escrito de impugnación.

¹⁵ Véase foja 184 del expediente SRE-PSC-157/2024; además de que la recurrente reconoce tal fecha como notificación en su escrito de impugnación.

¹⁶ Artículos 43, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como 6, primer párrafo, fracción IX, inciso c, y 21 del Reglamento Interior de la secretaria de Relaciones Exteriores.

contencioso de la Consejería, como representante del presidente y de la Consejería Jurídica, ya que cuenta con esta facultad legal.¹⁷

- (21) Igualmente se surte respecto del diverso **661** pues acude la directora general de defensa jurídica federal de la consejería adjunta de control constitucional y de lo contencioso de la Consejería, como representante de la directora general de comunicación digital del presidente.¹⁸
- (22) **d. Interés.** Se actualiza porque la parte recurrente aduce que la sentencia impugnada le causa perjuicio.
- (23) **e. Definitividad.** Se cumple con este requisito debido a que no procede algún otro medio de impugnación.

VII. SÍNTESIS DEL ACTO RECLAMADO

- (24) El PAN denunció al presidente de la República y la secretaria de relaciones exteriores por la conferencia matutina de veintiuno de marzo.
- (25) Ello, al considerar que estos difundieron información relacionada con acciones emitidas en materia de migración como la entrega de apoyos, firma de convenios o pactos y la construcción de albergues lo que actualizaba **la difusión de propaganda gubernamental en período prohibido**, al haberse realizado en la etapa de campañas del proceso electoral federal.
- (26) Sustanciado el procedimiento sancionador, la responsable determinó lo siguiente:

Difusión de propaganda gubernamental en período prohibido

- Con independencia de las manifestaciones denunciadas se emitieron con motivo de una pregunta expresa de un reportero, la presunción de licitud que subyace a dicho ejercicio únicamente ampara a este último y no el actuar de las personas servidoras públicas señaladas, puesto que se encuentran obligadas a

¹⁷ Artículos 2, fracción II y 43, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como 4 y 15, fracción IV, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Además, se le reconoció esta calidad en el expediente SUP-REP-64/2023.

¹⁸ De acuerdo con la copia certificada de su nombramiento.



atender las obligaciones que el marco constitucional y legal les imponen, incluso al encontrarse en ejercicios periodísticos.

- En el caso se advierte que el presidente señaló que se acababa de llegar a un acuerdo con Venezuela sobre esa temática; refirió que el flujo de personas migrantes ha bajado, para lo cual han ayudado los programas; y manifestó que la situación migratoria de personas mexicanas hacia Estados Unidos era mejor que la de otros países, hecho lo cual solicitó a la secretaria de relaciones exteriores que explicara la situación concreta de Venezuela.
- Tanto el presidente como la secretaria de relaciones exteriores enlistaron acciones realizadas por la administración pública federal tendentes a atender la migración irregular en nuestro país, por lo cual **la información difundida en la conferencia sí satisface el contenido para ser considerada como propaganda gubernamental.**
- También se actualiza la finalidad pues la difusión sí tiene como resultado la adhesión o aceptación de la ciudadanía, sin importar que se mencionen programas y acciones destinadas a personas no mexicanas.
- Las únicas **excepciones** permitidas durante este periodo son las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia; sin que, en el caso, la propaganda difundida encuadre en alguno de estos supuestos.

Uso indebido de programas sociales y de sus recursos públicos

- No se puso de manifiesto la creación de algún programa social dirigido a la ciudadanía mexicana que pudiera estarse empleando como un mecanismo de presión para dirigir el sentido de su voto en favor de alguna opción política por lo que **es inexistente** el uso indebido de programas sociales y de sus recursos públicos.

Uso indebido de recursos públicos

- **Es existente** el uso indebido de recursos públicos atribuido a Andrés Manuel, Jesús Ramírez, Sigfrido Barjau, Martha Jessica y Pedro Daniel porque las expresiones emitidas por el titular del Poder Ejecutivo vulneraron los principios que rigen la contienda electoral y, para su realización y difusión se utilizaron recursos materiales y humanos.

Vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad

- Si bien no se realizan alusiones expresas a algún proceso electoral en curso, **dada la ilicitud de las manifestaciones** de las personas del servicio público involucradas, así como de los recursos utilizados para su difusión, **es existente la vulneración** a los principios de imparcialidad y neutralidad.

Incumplimiento de medidas cautelares

- El treinta de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE aprobó el acuerdo ACQyD-INE-138/2024 en el que estableció distintas medidas cautelares el ejecutivo federal.
- Dicho acuerdo se notificó por estrados al presidente de la República y a la Consejería Jurídica de la Presidencia el treinta de marzo a las 16:30 horas¹⁹. El plazo de seis horas para dar cumplimiento al mismo transcurrió de las 16:30 a las 22:30 hrs del treinta de marzo.
- Sin embargo, mediante actas circunstanciadas de treinta y uno de marzo y dos de abril, la Unidad Técnica hizo constar que seguía disponible para su consulta la conferencia matutina en las cuentas de Facebook y YouTube; por lo cual es **existente el incumplimiento de medidas cautelares**, únicamente respecto del **presidente de la República**.
- Lo determinado no se contrapone a lo resuelto en el SUP-REP-353/2024²⁰; ello porque en el asunto en cita la Sala Superior analizó la viabilidad o no de imponer una medida de apremio tendente a garantizar el cumplimiento de las medidas cautelares, pero en modo alguno se pronunció sobre el cumplimiento o no de las mismas, puesto que ello no era la materia de la controversia.

VIII. AGRAVIOS DE LA PARTE RECURRENTE

(27) La parte recurrente aduce, en esencia, que no se actualizan los elementos para considerar la conferencia matutina denunciada como propaganda gubernamental, así como que la responsable no fue exhaustiva ni congruente conforme a lo siguiente:

a. Agravios de la demanda SUP-REP-648/2024

a.1 Falta de congruencia

- La responsable no consideró que la secretaria no realizó expresiones que vulneren la normativa, sino sólo dio respuestas a los cuestionamientos realizados por los medios de impugnación.
- La responsable pretende dar contenido a una laguna -definición de propaganda gubernamental- y hace extensiva la prohibición a

¹⁹ Tal actuación fue confirmada por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-347/2024 dada la imposibilidad de notificar por oficio dicha determinación al denunciado -Ejecutivo Federal- por cuestiones imputables este.

²⁰ En el caso se considera que lo relevante de dicho asunto, es que se consideró que la Unidad Técnica había omitido justificar como parte de una debida motivación, porqué imponía una amonestación pública al presidente de la República y a cada una de las partes vinculadas, pese a que se habían presentado diversos oficios con los que se mostraba la voluntad de cumplir con el acuerdo del treinta y uno de marzo y que, incluso, se verificó que finalmente se cumplimentó.

Sin embargo, lo resuelto en el mismo no se opone a lo que se resuelva en el presente.



toda manifestación u opinión de los servidores públicos emitida en actos de gobierno incluyendo elementos subjetivos como “intencionalidad” o “adhesión y persuasión de la ciudadanía”.

- La norma reglamentaria del 134 constitucional en materia de comunicación social se refiere únicamente a las campañas de publicidad oficial pagadas con recursos específicos.
 - La intención del Congreso no fue regular las expresiones de los y las funcionarias públicas durante la realización de los actos de gobierno o la forma en la que deben de comunicarse con la población.
- En el caso, no se desprende que la denunciada hubiese hecho alusión a algún partido político al momento de hacer uso de la voz.
- No se trata de promocionales que integran una campaña de publicidad oficial dirigida a la sociedad porque en ningún momento se emiten expresiones indicando a la ciudadanía en qué sentido votar.
- La restricción para difundir propaganda gubernamental durante el proceso electoral se refiere a las campañas de comunicación social pagadas con recursos públicos y que sean transmitidas en territorio nacional; pero en ningún momento se buscó limitar la expresión de servidoras públicas durante sus actos de gobierno.

a.2 Falta de exhaustividad

- La responsable no toma en cuenta que las expresiones denunciadas se emitieron en el marco de convenios de colaboración internacionales dirigidos a atender la política migratoria.
- No se observa ni especifica que los recursos correspondieran, de alguna, u otra manera, a algún programa social dirigido a la ciudadanía.
- La conferencia denunciada constituyó un ejercicio de comunicación gubernamental válido.
- No se acredita el elemento de finalidad de la propaganda gubernamental porque no se buscó generar adhesión o aceptación de la ciudadanía.
- No se demuestra que su difusión haya sido pagada con recursos públicos como parte de una campaña de publicidad oficial.

a.3 Falta de fundamentación y motivación

- Si bien se mencionan diversos numerales, los mismos no son correlacionados con los motivos por lo que se adjudica a la imputada la supuesta vulneración de los principios de imparcialidad y equidad.
- La responsable sobrepone la calidad de servidora pública a sus libertades de no discriminación y presunción de inocencia.
- La sentencia maximiza el cargo público de la persona denunciada sin analizar su figura en su integralidad.

**SUP-REP-648/2024
y acumulados**

- La intervención de la denunciada en la *Mañanera* tuvo un carácter institucional en la que en ningún momento se hizo referencia a la participación de instituciones o partidos políticos, sino que tuvo un carácter difusor masivo para las personas de diversas nacionalidades latinoamericanas por lo que no se acredita con que se haya utilizado recursos públicos ni realizada propaganda gubernamental.
- La responsabilidad adjudicada es ilegal pues no pueden ser sancionables hechos que atienden a la instrucción de un superior jerárquico.

b. Agravios de las demandas SUP-REP-652/2024, SUP-REP-654/2024, SUP-REP-656/2024, SUP-REP-658/2024 y SUP-REP-661/2024

b.1 Falta de exhaustividad

- El contenido denunciado se desarrolla en una serie de preguntas y respuestas; así, no existe centralidad del mensaje durante el contexto de la conferencia de prensa.
- La responsable omitió realizar el análisis pormenorizado de las expresiones materia de la denuncia y de las facultades que tiene el titular del Ejecutivo Federal en materia de protección de los derechos humanos.
- Las expresiones objeto de queja son de aproximadamente cinco minutos en una conferencia de tres horas, lo que evidencia que no existe centralidad del mensaje y no se tuvo como finalidad fijar una posición política.
- Las expresiones no involucraron un llamado expreso a votar en favor o en contra de algún candidato o partido político.
- Las acciones de los promoventes se circunscribieron a las obligaciones legales y reglamentarias derivadas del cargo que ostentan -comunicación social-; además, en el caso no se acredita una afectación real y concreta.
- La contestación deriva de un cuestionamiento de un medio de la prensa al Ejecutivo Federal, por lo que se tiene que se originó en el contexto de ejercicio periodístico derivado de un tema de interés general como lo son las cuestiones migratorias.
- Las manifestaciones emitidas por los sujetos denunciados no son susceptibles de calificarse como propaganda gubernamental porque la conferencia en estudio constituyó un ejercicio de comunicación gubernamental válido.
- Las expresiones no pueden ser calificadas como propaganda gubernamental en tanto que no buscaron generar adhesión o aceptación de la ciudadanía -elemento de finalidad-.
- La responsable no realizó un estudio total de la defensa planteada respecto del contenido de la conferencia y que no se acreditaban los elementos de la propaganda gubernamental.



- No puede ser propaganda gubernamental en tanto que se trata de un acto institucional emitido por el presidente en cumplimiento a sus obligaciones, siendo que en el caso no se acredita que la difusión haya sido pagada con recursos públicos como parte de una campaña de publicidad oficial.
- La restricción para difundir propaganda gubernamental se refiere a campañas de comunicación social pagadas con recursos públicos y que sea transmitida en el territorio nacional.
- En ningún momento la norma pretendió regular las publicaciones o expresiones de los servidores públicos durante sus actos de gobierno.
- El tema de la contestación versó sobre la implementación de una política pública en materia migratoria, pero en modo alguno se realizaron llamados expresos al voto.
- No se actualiza el elemento subjetivo en tanto que las expresiones se emitieron bajo un contexto de carácter informativo en relación con el estado que guarda la migración y administración pública en general.

b.2 Vulneración a los principios de taxatividad y tipicidad

- La responsable aplica normas imprecisas y vagas contenidas en los artículos 449, numeral 1, inciso c, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²¹.
- Ello pues no existe una definición legal de lo que debe de entenderse por “propaganda gubernamental”.
- La definición de “propaganda gubernamental” a partir de precedentes del Tribunal Electoral es inconstitucional; máxime siendo que en el caso no se establecen en dicha disposición el alcance del concepto.

b.3. Indebida fundamentación y motivación en la inscripción de los imputados en el Catálogo de Sujetos Sancionados de la responsable

- La responsable declaró la responsabilidad de los promoventes sin que exista sanción exactamente aplicable a la supuesta infracción, en contravención a los principios de legalidad y reserva de ley.
- La resolución constituye en sí misma la aplicación indebida de una sanción al hacer un juicio de reproche contra los promoventes sin fundamento legal alguno.
- De la sentencia no se observan argumentos o fundamentos que permitan advertir que las facultades de la responsable para la inscripción en el catálogo referido, la finalidad constitucionalidad o la temporalidad de esta.
- La responsable con la inscripción pretende estigmatizar a los recurrentes ante la población lo que afecta la presunción de inocencia, dignidad humana, honor y privacidad.

²¹ En lo subsecuente, “LGIPE”.

b.4 Inconvencionalidad del artículo 457 de la LGIPE

- El artículo 457 de la LGIPE no establece sanción alguna como consecuencia de actualizar los elementos objetivos contenidos en la hipótesis de infracción supuestamente invocados en la sentencia.
- Ello se advierte de una lectura integral pues del diverso artículo 456 del mismo ordenamiento si se advierten las sanciones que la autoridad electoral está facultada para imponer sin que esta sea una de ellas.

b.5 Localización y visualización a partir de un acto volitivo

- La autoridad electoral inobserva que para acceder a las conferencias de prensa -redes sociales o páginas electrónicas- se requiere un acto volitivo.
- Ello supone el conocimiento del contenido buscado y que la persona usuaria despliegue varias acciones para acceder el contenido, por lo que no se vulneró una norma electoral en tanto que explícitamente no se promovió el voto, alguna candidatura o partido político.

b.6 Observancia del principio de obediencia jerárquica

- No se puede responsabilizar a ningún servidor público por el simple hecho de llevar a cabo las funciones inherentes al cargo que ostenta.
- No se debe imponer un deber de cuidado de calificar *a priori* la legalidad de las manifestaciones del Ejecutivo Federal y evitar su difusión ya que ello equivaldría a convertir a los recurrentes en un ente censor de las expresiones, lo cual no se encuentra reglamentado.

b.7 Incumplimiento a las medidas cautelares ACQyD-INE-138/2024

- No existe claridad en la infracción que se pretende reprochar al presidente para la imposición de la sanción.
- Ello pues no existe ningún supuesto de infracción en la sentencia recurrida.
- Así, el supuesto incumplimiento a una medida cautelar no está previsto en la legislación como una falta administrativa sancionable con lo que se violan los principios de legalidad y seguridad jurídica.
- Además, indebidamente se concluye que existe un incumplimiento pues en el acuerdo ACQyD-INE-138/2024 se ordenó notificar el mismo al presidente mediante oficio. Sin embargo, fue notificado por estrados sin acudir nuevamente al domicilio señalado en autos por lo que la notificación es ilegal.
 - Así, no se garantizó la certeza de que la persona obligada -el presidente- se enterara de las determinaciones del acuerdo por lo que se encontraba imposibilitado para cumplir lo mandado.



IX. PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA

a. Pretensión y causa de pedir

- (28) La **pretensión** de la parte recurrente es que se revoque la sentencia recurrida.
- (29) La **causa de pedir** se sustenta esencialmente en que no se trató de propaganda gubernamental transmitida en periodo prohibido por lo que el estudio de la responsable es incongruente, inexhausto, y no analizó el contexto del material denunciado.

b. Controversia por resolver

- (30) El **problema jurídico** consta en determinar si fue correcto que responsable haya determinado que las expresiones de la mañanera denunciada constituían propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido y si a partir de esta resultaba conforme a Derecho establecer la responsabilidad de la parte recurrente.

c. Metodología

- (31) Los planteamientos de la parte recurrente se atenderán por temáticas ²².

X. ESTUDIO DEL CASO

a. Decisión

- (32) No le asiste razón a la parte recurrente porque la responsable válidamente tuvo por acreditada la propaganda gubernamental y los agravios que expone son insuficientes revocar la decisión.
- (33) Sin embargo, se considera que el motivo de agravio relacionado al supuesto **incumplimiento de una medida cautelar es fundado** porque la responsable dejó de atender los razonamientos torales a partir de lo resuelto en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-353/2024 y acumulados.

²² De acuerdo con el criterio que informa la tesis de jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

b. Marco de referencia

b.1 Fundamentación y motivación

- (34) En relación con la fundamentación y motivación, en los artículos 14 y 16 de la Constitución general se establece la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos, de tal manera que refieran de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que considera para justificar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.
- (35) Para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación).²³
- (36) El incumplimiento al deber de **fundar** y **motivar** se puede actualizar: **1)** por falta de fundamentación y motivación y, **2)** derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.
- (37) La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.
- (38) En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.²⁴
- (39) Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada

²³ Véase la tesis de jurisprudencia 1a./J. 139/2005 de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE"

²⁴ Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-524/2015.



decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

- (40) En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.
- (41) Aunado a ello, los efectos en uno y otro caso son igualmente diversos, toda vez que, en el primer supuesto en caso de acreditarse se deberá subsanar la irregularidad expresando la fundamentación y motivación, en tanto que, en el segundo, la autoridad debe expresar correctamente, fundamentos y motivos diferentes a los que formuló en el acto o resolución impugnada.

b.2 Exhaustividad y congruencia

- (42) El principio de exhaustividad se cumple cuando en la resolución se agota cuidadosamente el estudio de todos los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a las y los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica²⁵.
- (43) El principio de exhaustividad está vinculado con el de **congruencia de las sentencias**. Esto es así porque las exigencias señaladas suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

²⁵ Tesis XXVI/99. EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES

- (44) En dicha tesitura, la sentencia o resolución, no debe contener, con relación a lo pedido por las partes: a) Más de lo pedido; b) Menos de lo pedido, y c) Algo distinto a lo pedido.²⁶
- (45) El requisito de congruencia de la sentencia ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la resolución.
- (46) En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resolutiveos contradictorios entre sí.
- (47) En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.²⁷
- (48) En este mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²⁸ al señalar que las sentencias no sólo deben ser congruentes consigo mismas, sino también con la litis y con la demanda, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones de quienes promueven.²⁹

b.3 Propaganda gubernamental

- (49) Esta Sala Superior ha considerado³⁰ que la infracción relacionada con propaganda gubernamental requiere cuando menos³¹:
- a. La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública;
 - b. Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones;

²⁶ Así se consideró en juicio ciudadano SUP-JDC-1841/2019.

²⁷ Este criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior, como se advierte de la lectura de la tesis de jurisprudencia 28/2009 de rubro: "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA".

²⁸ En adelante SCJN.

²⁹ Tesis 1a./J. 33/2005 de la Primera Sala de la SCJN de rubro: CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS.

³⁰ En el SUP-REP-359/2024.

³¹ Ver sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-142/2019 y SUP-REP-144/2019 y acumulado, SUP-REP-174/2024.



- c. Que se advierta que su **finalidad** es **difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno**;
- d. Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía, y
- e. Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

(50) Así, la noción de “propaganda gubernamental”, en materia electoral, implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.

(51) Respecto a su contenido, la propaganda gubernamental, lo mismo que la información pública o gubernamental, en ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los tres órdenes de gobierno y de los demás sujetos enunciados –los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno-, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

(52) Por cuanto hace a **la restricción de difundir propaganda gubernamental** durante el proceso, el segundo párrafo del artículo 41, base III, apartado C de la Constitución establece que durante el tiempo de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, **debe suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental**, de los tres órdenes de gobierno y cualquier otro ente público. Con **excepción** de 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.

- (53) Esta Sala Superior ha referido³² que **la restricción** a la difusión de propaganda gubernamental **tiene como finalidad** evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de algún partido o candidatura, en atención a los principios de equidad e imparcialidad.
- (54) La Sala Superior también ha considerado³³ que **durante el periodo de la prohibición** -desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral- **es válida la difusión de información pública de carácter institucional en portales de internet y redes sociales**, pues es necesario que la ciudadanía esté debidamente informada de los trámites y requisitos necesarios para acceder a los servicios públicos que presta el gobierno, o respecto de otros temas de interés general que vinculen el actuar de las autoridades.
- (55) Lo anterior, siempre y cuando no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, no promocióne a algún funcionario público o logro de gobierno, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral. Tampoco podrá contener programas, acciones, obras o logros de gobierno³⁴; ni deberá tener tengan como finalidad apoyar o atacar a algún partido político o candidatura.

b.4 Tipicidad y taxatividad

- (56) La **tipicidad** es la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual, debe ser individualizable de forma precisa para permitir a las personas la

³² Jurisprudencia 18/2011. PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.

³³ Tesis XIII/2017, INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.

³⁴ Tesis LXII/2016, de rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LA INVITACIÓN A UNA CELEBRACIÓN DE CARÁCTER CULTURAL Y SOCIAL, NO VIOLA LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DIFUNDIRLA EN EL PROCESO ELECTORAL.



previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad.³⁵

- (57) Al respecto, el principio de tipicidad, como lo ha sostenido esta Sala Superior en diversos precedentes³⁶, vinculado con la materia penal, consiste en la exigencia de considerar delitos, solamente a las conductas descritas como tales en la ley y aplicar solamente las penas previstas en la ley, para cada conducta considerada ilícita, sin que quepa la imposición de penas, por analogía o por mayoría de razón, respecto de conductas que no correspondan exactamente a la descripción contenida en la ley.
- (58) En cuanto al principio de taxatividad, en materia administrativa sancionatoria el mismo es sujeto de modulación, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que es posible tipificar conductas de forma abstracta en la ley y que pueden regularse mediante la remisión normativa a través de normas reglamentarias, lo que, ha dado lugar a los denominados “tipos administrativos en blanco”.³⁷
- (59) Sin embargo, la posibilidad de que puedan regularse reglamentariamente los “tipos administrativos en blanco”, no significa que las autoridades administrativas y, aun menos las jurisdiccionales, puedan adicionar de forma arbitraria a los sujetos activos a los que está dirigida la prohibición o irregularidad a ser sancionada legalmente (o constitucionalmente).

b.5. Incumplimiento de medidas cautelares

- (60) Las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que tienen la finalidad de cesar los actos que se estiman violatorios, para garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular considera podría afectarle.

³⁵ Al respecto, resulta orientadora la tesis I.1º.A.E.221 A (10ª.) de rubro “DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.

³⁶ Véanse SUP-REP-261/2024, SUP-REP-603/2024, SUP-REP-339/2023, entre otras.

³⁷ Tesis 1ª. CCCXIX/2014 (10a.), de rubro: “TIPOS ADMINISTRATIVOS EN BLANCO. SON CONSTITUCIONALES SI SE JUSTIFICAN EN EL MODELO DE ESTADO REGULADOR”.

- (61) Por tanto, para su cumplimiento se exige que las personas obligadas, realicen las acciones necesarias a fin de lograr la suspensión de los actos o hechos que constituyan la posible infracción con la finalidad de evitar daños irreparables.
- (62) El artículo 41, base III, Apartado D, de la constitución federal, otorga al INE facultad para imponer medidas cautelares –suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión-; para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea posible su cumplimiento efectivo e integral.
- (63) De conformidad con el artículo 41 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, cuando la autoridad tiene conocimiento de un posible incumplimiento de alguna medida cautelar, iniciará un nuevo procedimiento para la investigación de estos hechos, o los podrá considerar dentro de la misma investigación, o bien, podrá imponer el medio de apremio que estime suficiente para lograr el cumplimiento de la medida.

c. Agravios generales

c.1 Congruencia y exhaustividad

- (64) Contrario a lo que sostiene la parte recurrente, se considera que **la sentencia es exhaustiva y es congruente** respecto de la acreditación de propaganda gubernamental.
- (65) En primer lugar, la Sala Especializada analizó la naturaleza del ejercicio periodístico que se estaba realizando, al efecto, determinó que un integrante de la prensa realizó una pregunta al presidente, en específico, si existían acuerdos internacionales con Venezuela relacionados con el flujo de personas migrantes.
- (66) En atención a ello, el presidente de la República y la secretaria de relaciones exteriores se pronunciaron en torno a las acciones implementadas por lo que la responsable advirtió una coherencia discursiva entre lo que se preguntó y lo que se respondió.



- (67) Sin embargo, la Sala Especializada puntualizó que la presunción de licitud periodística únicamente amparaba al reportero, no así a las servidoras públicas denunciadas, pues estas estaban obligadas a atender un marco legal particular a pesar de realizar dicho tipo de ejercicios.
- (68) A partir de ello la responsable hizo una recopilación de las frases y tópicos analizados³⁸ en la *Mañanera* denunciada y concluyó que ambos enlistaron acciones realizadas por la administración pública federal tendentes a atender la migración irregular en nuestro país, por lo cual el **contenido** sí podía ser considerado como propaganda gubernamental.
- (69) Aunado a ello, también se acreditaba la **finalidad**, pues la difusión tenía como resultado la adhesión o aceptación de la ciudadanía, sin importar que se mencionen programas y acciones destinadas a personas no mexicanas.
- (70) Incluso, la responsable precisó que la temática de la respuesta - migración- no podía ser considerada como de las temáticas exentas el periodo de campañas -información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud-.
- (71) De lo anterior, se advierte que **contrariamente a lo sostenido por la parte recurrente**, la Sala Especializada explicó claramente, las razones por las que consideró que las expresiones de las personas denunciadas constituyeron propaganda gubernamental.
- (72) A partir de estas expresiones, la responsable llegó a la conclusión que los “logros” en materia de migración sí podían generar la adhesión o aceptación de la ciudadanía porque el tema de la movilidad internacional genera múltiples reacciones, de apoyo o rechazo, por lo que la atención a este fenómeno podía impactar a la ciudadanía que se considera

³⁸ Párrafos 37 y 38 de la sentencia recurrida.

afectada por la presencia de personas no mexicanas en sus comunidades.

- (73) En tal tesitura, si bien se advierte que la parte recurrente aduce que **no se acredita el elemento de finalidad** de la propaganda gubernamental, lo cierto es que **se trata de una manifestación genérica** pues no combate el razonamiento del párrafo anterior.
- (74) Es decir, la Sala Especializada sí puntualizó porque la temática de la política migratoria podía generar una reacción de apoyo o no hacia la misma, máxime que como reconoce la parte recurrente la respuesta se da en una conferencia matutina en Oaxaca -estado limítrofe e interesado con las políticas migratorias-.
- (75) Por lo tanto, no es suficiente que se aduzca que no se tuvo la intención de generar adeptos o que la respuesta dada por los servidores públicos no tuvo un contenido central ello porque tales planteamientos en modo alguno restan validez jurídica a lo sostenido por la responsable.
- (76) Así, la recurrente parte de la premisa errónea de considerar que las manifestaciones materia de impugnación están amparadas en la libertad de expresión y acceso al derecho a la información, ya que **las personas servidoras públicas tienen un deber especial de cuidado** en las expresiones que hacen, y con mayor razón cuando tienen a su cargo la administración de recursos públicos.
- (77) Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, contrariamente a lo expresado por la parte recurrente, las manifestaciones hechas por las personas denunciadas en la citada conferencia **constituyen propaganda gubernamental en tanto que el contenido está relacionado con informes, logros de gobierno**, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos en materia migratoria.³⁹

³⁹ Véase los SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019.



- (78) Asimismo, la parte recurrente sostiene el argumento inexacto de que la prohibición para difundir propaganda gubernamental **se refiere únicamente a las campañas de publicidad oficial pagadas** con recursos públicos.
- (79) Sin embargo, la prohibición prevista a nivel constitucional es respecto de todo tipo de propaganda gubernamental, emitida por cualquier ente de gobierno o persona del servicio público, salvo las excepciones expresamente señaladas en las materias de salud, educación y protección civil.
- (80) La propaganda gubernamental debe provenir o estar financiada por un ente público; no obstante, el incumplimiento de ciertos elementos, de ningún modo descarta que la propaganda se clasifique de esa forma, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes⁴⁰.
- (81) Para que las expresiones emitidas por una persona que se desempeña en el servicio público en algún medio de comunicación social sean consideradas como propaganda gubernamental, se debe analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no sólo a partir del elemento subjetivo.
- (82) Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que,

⁴⁰ En el SUP-REP-156/2016, se consideró como propaganda gubernamental diversos programas de radio en los que participó el entonces presidente municipal de Aguascalientes, Aguascalientes, puesto que, se hizo referencia a los programas y logros de gobierno llevados a cabo por el Ayuntamiento, destacando que todos esos programas radiofónicos se transmitieron durante la campaña del procedimiento electoral local que se desarrollaba en la mencionada entidad federativa. Esta precisión se siguió, entre otros casos, en el SUP-REP-109/2019 y SUP-REP-118/2021.

por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística⁴¹.

- (83) En este sentido, existe una limitante constitucional con la finalidad de generar las condiciones necesarias para que la ciudadanía pueda decidir el sentido de su voto con plena libertad, en el marco del proceso electoral, en un entorno libre de toda influencia mediática derivada de la difusión de cualquier tipo de propaganda gubernamental, para evitar que las autoridades puedan generar un efecto que incida en la deliberación del voto de la ciudadanía.
- (84) Similares razonamientos se sustentaron en el diverso SUP-REP-525/2022 por cuanto hace al concepto de propaganda gubernamental.
- (85) Como se puede ver, **la sentencia es congruente y exhaustiva** en tanto que definió el concepto de propaganda gubernamental a partir del ordenamiento jurídico aplicable, así como precedentes de esta Sala Superior.
- (86) Dicho término se aplicó al caso concreto, analizando las particularidades del caso como lo fue que se trató de una conferencia matutina, se realizó una pregunta específica a los sujetos denunciados y el contenido de la respuesta.
- (87) En tal sentido, **no asiste razón a la parte recurrente** pues la responsable agotó el estudio de los planteamientos de las partes y realizó la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente al caso.
- (88) En similar tesitura, si bien el recurrente aduce que la responsable no realizó un estudio total de la defensa planteada respecto del contenido de la conferencia el mismo deviene **infundado**, pues en el caso la Sala Especializada sí llevó a cabo un estudio sobre la totalidad de la

⁴¹ Ver sentencia SUP-REP-575/2022.



conferencia, siendo que lo relevante para el presente es que se acreditaron los elementos de la propaganda gubernamental en el segmento respectivo.

- (89) Así, deviene irrelevante si en el resto de la conferencia no encontró una repetición de los elementos de propaganda gubernamental porque lo relevante, en el caso, es que **estos sí se acreditaron** a partir de la intervención del ejecutivo federal y secretaria de relaciones exteriores sobre el tópico de migración.
- (90) Por último, no es óbice que la recurrente aduzca que se trata de un ejercicio de libertad de expresión y cuestionamientos de libre prensa conforme al SUP-REP-301/2024.
- (91) Sin embargo, se considera que dicho asunto **es inaplicable al caso concreto** pues la litis de dicho asunto versó sobre un acuerdo de medidas cautelares mientras que la presente es una resolución de fondo, por lo que los estudios atienden a razonamientos y temporalidades distintas y no es aplicable al caso concreto.

c.2 Fundamentación y motivación

- (92) El agravio deviene **infundado** porque la Sala Especializada tuvo por acreditada la calidad del titular del poder ejecutivo federal, así como de la secretaria de relaciones exteriores. De igual manera se tuvo que las cuentas en redes sociales pertenecían a dichas personas denunciadas, y que las misma se publicó el material denunciado.
- (93) En tal sentido, estableció el marco normativo y jurisdiccional de la propaganda gubernamental en el cual lo relevante es que la única comunicación gubernamental cuya difusión se encuentra permitida dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma, son las campañas informativas de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(94) De ahí que se advierte una fundamentación y motivación que es acorde al periodo electoral y a la prohibición de publicar propaganda gubernamental, sin que sea suficiente que se exaltó la cualidad de servidores públicos pues en el caso tal razonamiento no es suficiente al hecho que estos están obligados al marco jurisdiccional aplicable y que en el caso se trataba de propaganda gubernamental.

c.3. Taxatividad y tipicidad

(95) El argumento es **infundado** porque los principios de taxatividad y tipicidad **no tienen la misma rigidez en el derecho administrativo sancionador electoral**, sino que está modulado, debido a la gran cantidad de conductas que pueden dar lugar al incumplimiento de obligaciones o a la violación de prohibiciones a cargo de los sujetos que intervienen en el ámbito electoral.

(96) El principio de tipicidad en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral no sigue el esquema tradicional y, en cambio, se halla expresado en la siguiente forma:

- a)** Existen normas que contienen obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos en materia electoral, por ejemplo: el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos que contiene el catálogo de obligaciones a cargo de dichas entidades; los artículos 380 y 394 de la LGIPE que prevén obligaciones a cargo de los aspirantes a candidaturas independientes y de los candidatos independientes; mientras que el artículo 250, numeral 1, incisos a), d) y e), contienen prohibiciones dirigidas a los partidos políticos y candidatos en materia de propaganda electoral.
- b)** Existen normas que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador (el cual puede concluir con la imposición de una sanción); tal es el caso de los artículos 442 a 455, 464 y 470 de la LGIPE.
- c)** Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición o por haber incumplido una obligación; tal es el caso del artículo 456 de la Ley General precisada.



- (97) Todas las normas mencionadas, en conjunto, contienen el denominado tipo en materia sancionadora electoral respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición.
- (98) La nota distintiva en el derecho administrativo sancionador electoral radica en que **el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal**, sino que **surge de la conjunción de dos o más normas, de naturaleza sustantiva o reglamentaria**: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento (si se trata de obligaciones) o de su violación (cuando se trate de prohibiciones) sobrevendrá el inicio y tramitación del procedimiento sancionador respectivo y la eventual imposición de una sanción.
- (99) Asimismo, deben contener la advertencia general de que, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción, y la descripción clara de las sanciones susceptibles de ser impuestas a los sujetos infractores.
- (100) En atención a ello, **los recurrentes no tienen razón** cuando afirman que la responsable calificó como indebidas las conductas como sancionables, sin que la ley defina de forma clara y precisa los alcances del concepto propaganda gubernamental, por lo que la aplicación de la analogía o mayoría de razón no es correcta.
- (101) Del marco normativo expuesto por la recurrente y sus razonamientos, es evidente que la normativa aplicable al caso concreto establece de manera clara las obligaciones a cargo de las personas servidoras públicas en los procesos electivos, así como sus limitaciones y las infracciones por su incumplimiento.
- (102) En el presente, la responsable expresó las razones por las que estimó que los hechos atribuidos a la parte actora fueron debidamente

acreditados y porqué se ubican en los supuestos de prohibición de propaganda gubernamental en periodo prohibido.

(103) Así, en el caso, la responsable estableció el marco de deberes dentro del cual las partes denunciadas debieron realizar sus actividades como funcionarios públicos, analizó la conducta acreditada, la subsumió en el supuesto legal aplicable y estableció la consecuencia jurídica, que debe ser ejecutiva por autoridad diversa; de ahí que **no les asista razón**.

(104) Similares consideraciones se sostuvieron en los diversos SUP-REP-185/2023 y acumulados respecto a la vulneración al principio de tipicidad y taxatividad.

d. Agravios particulares

d.1 Catálogo de sujetos denunciados

(105) Es **infundado** porque la parte recurrente parte de la premisa incorrecta de que la inscripción en el catálogo de sancionados se trata de una sanción.

(106) Contrario a ello, **la Sala Especializada no impuso alguna sanción en su contra en tanto que se limitó a analizar las circunstancias específicas**, las manifestaciones denunciadas y las pruebas para determinar que, en el caso concreto, se vulneraron los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, así como el uso indebido de recursos públicos, atribuidos al presidente entre otras personas funcionarias públicas.

(107) En ese sentido, la responsable consideró que lo procedente era ordenar el registro y publicación de la sentencia en el Catálogo de sujetos sancionados, lo cual se dio en atención a que **tuvo por acreditadas las infracciones consistentes** en difusión de propaganda gubernamental, vulneración los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, así como el uso indebido de recursos públicos, lo cual es la determinación de responsabilidad **con independencia de la sanción que imponga el órgano administrativo**, respectivo.



- (108) En ese sentido, cabe precisar que **no es verdad que dicho registro implique una sanción** o que se trate de una medida excesiva e injustificada o que la Sala Especializada carezca de facultades para ordenar ese registro, ya que, se insiste, el registro de la sentencia en el Catálogo es, porque ya se determinó la actualización de la infracción y su responsabilidad dentro de un procedimiento en el que se respetaron todas las garantías procesales y se garantizó su derecho de defensa, de ahí que ante la determinación jurisdiccional, se utiliza el Catálogo como una herramienta para dar transparencia y publicidad a las resoluciones de la Sala y en dicha publicación además de los datos de identificación y extracto, se acompaña la liga para consultar la sentencia.
- (109) El Catálogo es una herramienta para dar transparencia y dotar de máxima publicidad a sus determinaciones, así como un instrumento de consulta para la propia Sala para verificar la posible reincidencia de las personas sancionadas en los diversos procedimientos en los que fueran denunciadas y no como un mecanismo sancionador.⁴²
- (110) Asimismo, esta Sala Superior ha considerado que la publicación de sentencias en el Catálogo, en casos en que se tenga por acreditada la infracción denunciada no constituye una sanción,⁴³ sin perjuicio de las vistas ordenadas por la misma autoridad en términos del artículo 457 de la LEGIPE.
- (111) Así, el registro de la sentencia, contrariamente a lo que aduce la parte recurrente no es una sanción, como se explicó, su finalidad es difundir las resoluciones, con número de expediente, fecha de sesión, síntesis de resolución y el enlace de la sentencia, para así aportar mayor transparencia a las determinaciones que, en el uso de sus facultades, emita la Sala Regional Especializada.

⁴² Véase el Acta de 5 de febrero de 2015 relativa a la aprobación de un Catálogo de Sujetos Sancionados (CASS) en los Procedimientos Especiales Sancionadores competencia de este órgano jurisdiccional disponible en: https://www.te.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/Acuerdo_Sala_Especializada_05022015.pdf

⁴³ Como en el caso del SUP-REP-151/2022 y acumulados, y SUP-REP-416/2022 y acumulados.

- (112) Al respecto, se debe destacar que la totalidad de las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional, incluyendo las emitidas por la Sala Especializada son públicas, por lo que el Catálogo únicamente sistematiza las determinaciones que ya lo son, en las que se consideró actualizada la infracción, la responsabilidad de los sujetos infractores y en su caso la sanción impuesta.⁴⁴
- (113) Aunado a lo anterior, esta Sala Superior ha considerado apegado a Derecho la publicación de la inscripción de los sujetos infractores en el referido catálogo, en tanto que dicho instrumento constituye una herramienta de publicidad una vez que se ha tenido por acreditada la infracción denunciada por parte de la Sala Especializada –con independencia de la gravedad de esta–.⁴⁵
- (114) Por tanto, como la publicación de la sentencia recurrida en el catálogo de sujetos sancionados se hizo con fines de difusión y no constituye una sanción, no existía un deber de fundar y motivar la imposición de alguna sanción

d.2 Inconvencionalidad del artículo 457 de la LGIPE

- (115) El agravio en el que se alega vulneración a los principios de legalidad, reserva de ley, estricta aplicación y proporcionalidad, porque el artículo 457 de la LGIPE no establece cuál es la conducta prohibida u ordenada, no precisa en qué consiste la infracción, ni establece las sanciones a imponerse deviene **infundado**⁴⁶.
- (116) En materia administrativa electoral, la normas, en conjunto, contienen el denominado tipo en materia sancionadora electoral respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, con la condición de que incluya la descripción clara y unívoca de conductas concretas, lo que traerá como

⁴⁴ Similar criterio se sostuvo al resolver los expedientes SUP-REP-263/2022 y acumulados, SUP-REP-271/2022, SUP-REP-294/2022 y acumulados, SUP-REP-362/2022 y acumulados y SUP-REP-416/2022 y acumulados.

⁴⁵ Véanse los expedientes SUP-REP-312/2015 y SUP-REP-179/2020 y acumulados.

⁴⁶ Similar criterio sustentó esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-346/2022, SUP-240/2023 y acumulados, SUP-RAP-486/2023 y acumulados.



consecuencia, el inicio y tramitación del procedimiento sancionador respectivo y la eventual imposición de una sanción.⁴⁷

- (117) Por lo que, la consecuencia jurídica del incumplimiento a la obligación que impone el artículo 134 constitucional, se encuentra reconocida en el artículo 457 de la LGIPE, ya que, se establece que se dará vista al superior jerárquico, entre otras cuestiones, cuando las autoridades federales, estatales o municipales comentan alguna infracción prevista en dicha ley.
- (118) Tampoco existe un tipo sancionador abierto, dado que, el referido numeral establece: 1) una consecuencia jurídica, vista al superior jerárquico por el incumplimiento de obligaciones del sistema electoral; 2) reconoce el ámbito de aplicación a las autoridades o servidores públicos; y, 3) precisa el estatus de las autoridades federales, estatales o municipales cuando cometan alguna infracción prevista en la citada Ley.
- (119) En este sentido, se llega a la conclusión que el artículo 457 de la Ley Electoral mencionada, se apega a los parámetros constitucionales y convencionales, para dar vista al superior jerárquico de las autoridades a las que se atribuyó responsabilidad por violaciones en materia electoral, por lo que, no existe falta de prescripción normativa — tipicidad—.
- (120) En igual sentido, esta Sala Superior ha considerado que el citado artículo 457⁴⁸ se apega a los parámetros constitucionales y convencionales, máxime que, ante infracciones similares ha considerado

⁴⁷ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. Párr. 202:

"en el marco de las debidas garantías [...] se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible. Respecto a este último aspecto, la Corte Europea utiliza el denominado 'test de previsibilidad', el cual tiene en cuenta tres criterios para determinar si una norma es lo suficientemente previsible, a saber: i) el contexto de la norma bajo análisis; ii) el ámbito de aplicación para el que fue creada la norma, y iii) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma".

La citada Corte Interamericana precisa en el mismo caso que "los problemas de indeterminación no generan, per se, una violación de la Convención, es decir, que el hecho de que una norma conceda algún tipo de discrecionalidad no es incompatible con el grado de previsibilidad que debe ostentar la norma, siempre y cuando el alcance de la discrecionalidad y la manera en que se debe ejercer sea indicado con suficiente claridad con el fin de brindar una adecuada protección para que una interferencia arbitraria no se produzca"

⁴⁸ Al resolver el expediente en el SUP-REP-1/2020 y acumulados.

procedente, en una línea jurisprudencial desarrollada consistentemente, dar vista al superior jerárquico de las autoridades a las que se atribuyó responsabilidad por violaciones en materia electoral y que no existe falta de prescripción normativa —tipicidad— ni existe un tipo sancionador abierto, ya que:

- i. El artículo 457 de la LGIPE establece una consecuencia jurídica, esto es, la vista al superior jerárquico por el incumplimiento de obligaciones o prohibiciones del propio sistema electoral acreditados en los procedimientos administrativos.
- ii. Se reconoce el ámbito de aplicación de las autoridades o servidores públicos.
- iii. Se precisa el estatus de las autoridades federales, estatales o municipales cuando cometan alguna infracción prevista en la citada Ley.

(121) En ese orden de ideas, se estima que el artículo 457 de la multicitada Ley —cuya inconstitucionalidad se alega—, se ajusta a los parámetros previstos en el artículo 108 constitucional, respecto a que *los servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones*, esto es, son susceptibles de recibir una sanción ante la acreditación de la falta.

(122) Asimismo, ese artículo está apegado a los parámetros constitucionales y convencionales, máxime que, ante infracciones similares ha considerado procedente el dar vista al superior jerárquico, por la conducta desplegada de servidores públicos.

(123) Similar consideración se sostuvo en el SUP-REP-603/2023 en el que también se solicitaba la inconventionalidad de dicho artículo.

d.3 Localización a partir de un acto volitivo

(124) El agravio es **infundado** porque resulta irrelevante para revocar la determinación de la existencia de la infracción controvertida, en tanto que, lo trascendente para analizar la infracción constitucional y legal era el hecho de determinar si en el caso se había difundido o no propaganda gubernamental en periodo prohibido.



- (125) En efecto, esta Sala Superior ha considerado que las restricciones en materia de propaganda gubernamental se pueden actualizar a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda; sin que ello implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse de manera objetiva para su sanción.⁴⁹
- (126) Por otra parte, también se ha sostenido que las redes sociales son medios de comunicación masiva que, si bien carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral.⁵⁰
- (127) Así, el hecho de que las redes sociales no estén reguladas en materia electoral no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas en la libertad de expresión sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial,⁵¹ lo cual no implica dejar de tomar en cuenta sus particularidades.⁵²
- (128) En consecuencia, **no asiste razón** a la parte recurrente porque lo trascendente para la responsable era determinar si en el caso se había difundido propaganda contraria a la normativa constitucional y electoral.

d.4. Principio de obediencia jerárquica

- (129) El motivo de agravio es **infundado porque ninguna actuación pública está exenta del cumplimiento de los límites impuestos por la Constitución Federal**, ya que, ni la supuesta obediencia jerárquica, ni el

⁴⁹ Véase el SUP-REP-6/2015 y SUP-REP-575/2022.

⁵⁰ Como en la sentencia dictada en el SUP-REP-37/2019. En el cual se consideró como propaganda gubernamental un video alojado en las cuentas oficiales de Facebook y Twitter de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, referente a la *Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024*.

⁵¹ Sentencias SUP-REP-7/2018 y SUP-REP-123/2017.

⁵² Jurisprudencia 17/2016, de rubro: INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.

ejercicio de facultades legales, pueden estar por encima de la observancia de los principios constitucionales.⁵³

(130) En el caso, la sentencia reclamada no constituye ninguna habilitación para que se rompa con la jerarquía u obediencia administrativa, puesto que en la resolución controvertida se precisó que tanto la Coordinación de Comunicación Social y el CEPROPIE eran responsables a partir de la acreditación de la infracción por parte del presidente, dada la naturaleza de sus funciones.

(131) De ahí que, contrario a lo aducido por los recurrentes, la resolución reclamada no constituye ninguna habilitación para que se rompa con la jerarquía u obediencia administrativa, ya que, en esa determinación, se precisó que se incumplió con el deber de cuidado por no realizar acciones tendentes a evitar la vulneración de los principios constitucionales; sin que ello, redunde en un lineamiento o procedimiento fuera de las limitantes impuestas por el ordenamiento jurídico mexicano a los funcionarios públicos.

(132) Por el contrario, el actuar público debe tener lugar dentro del marco constitucional y legal de manera simultánea, sin que el cumplimiento de uno exente de la observancia del otro, en todos los casos⁵⁴.

d.5 Incumplimientos de cautelares

(133) El argumento es **inoperante** en parte e **infundado** por otra.

(134) Lo **inoperante** radica en que, con independencia de que se aduzca una violación procesal dado que la notificación del acuerdo ACQyD-INE-138/2024 se realizó por una vía distinta a la determinada, para esta Sala Superior es un hecho notorio⁵⁵ que **la notificación**

⁵³ Conforme a lo decidido en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-240/2023 y acumulados, SUP-REP-346/2022 y acumulados y SUP-REP-312/2021 y acumulados.

⁵⁴ Similar consideración se emitió por parte de esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-486/2023 y acumulados.

⁵⁵ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) de rubro "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)".



practicada por estrados se convalidó a partir de lo resuelto en el SUP-REP-347/2024.

- (135) En efecto, en dicha sentencia este órgano jurisdiccional consideró que el multicitado acuerdo **había sido debidamente notificado tanto al presidente de la República** como a la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República, el propio treinta de marzo a las dieciséis horas con treinta minutos.⁵⁶
- (136) En ese sentido, a pesar de tratarse de un nuevo acto de aplicación, lo cierto es que esta Sala Superior ya determinó, por una parte, que la notificación resultaba válida y por otra, que resultaba jurídicamente sostenible que el recurrente había tenido conocimiento del acuerdo multirreferido.
- (137) Por lo tanto, es inconcuso que el recurrente pretenda controvertir la notificación del acuerdo en esta instancia al ya haber sido determinada como válida este tribunal.
- (138) Lo **infundado** deviene en que, contrario a lo señalado por la parte recurrente, el incumplimiento de un acuerdo de medidas cautelares sí es una infracción contemplada en la LEGIPE y en el Reglamento de Quejas, por lo que está debidamente fundada y motivada esta parte de la sentencia controvertida.
- (139) Ello pues a partir del marco normativo se tiene que **es válido exigir a las partes obligadas el cumplimiento de una medida cautelar**, así como las acciones enfocadas a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una posible infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en las leyes de la materia.⁵⁷

⁵⁶ Tal plazo coincide con el sostenido por la autoridad, véase párrafos 83 y 84 de la resolución controvertida.

⁵⁷ En términos similares se ha resuelto, entre otros casos, el diverso SUP-REP-427/2021.

- (140) Véase en su parte considerativa el diverso SUP-REP-315/2024 por cuanto hace a que el incumplimiento de medidas cautelares es una infracción prevista en la LGIPE y en el Reglamento de Quejas.
- (141) Sin embargo, este tribunal considera que **debe de revocarse parcialmente el incumplimiento decretado** pues la responsable fue omisa en advertir que las actuaciones del dos de abril no podían ser base para acreditar el mismo.
- (142) Ello, porque para esta Sala Superior **es un hecho notorio**⁵⁸ lo resuelto en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-353/2024 y acumulados**.
- (143) En ese asunto, la Unidad Técnica determinó que el presidente de la República **había incumplido** con la medida cautelar ACQyD-INE-138/2024 ordenada mediante acuerdos del treinta y del treinta y uno de marzo.
- (144) Al efecto, esta Sala Superior **revocó** tal determinación al considerar que **la Unidad Técnica omitió analizar** los oficios presentados por la directora general de Defensa Jurídica Federal del Gobierno de México, en representación del presidente, así como el presentado por el coordinador general de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, **en los cuales hicieron manifestaciones sobre el cumplimiento de la medida cautelar** dentro del plazo otorgado.
- (145) En lo que interesa, a partir de dicho asunto **se acreditó que el Ejecutivo Federal había realizado las “acciones, trámites y gestiones necesarias”** para eliminar los archivos de audio, audiovisuales y/o versiones estenográficas de la conferencia matutina de veintiuno de marzo, o en su caso, se modificaran los referidos archivos.

⁵⁸ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) de rubro “HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).”.



- (146) En tal tesitura, si dichas actuaciones fueron suficientes para esta Sala Superior tuviera por acreditada la obligación del presidente, resulta inconcuso que no podía decretarse un posible incumplimiento posterior pues, como se ha señalado, en aquel momento éste ya había cumplido con las obligaciones derivadas de la medida cautelar.
- (147) En vía de consecuencia, con independencia de si el contenido subsistió o no con posterioridad, lo cierto es que a partir de la valoración realizada por parte de esta Sala Superior respecto del **oficio 114.CJEF.CACCC.DGDJF.10784 2024**⁵⁹, en el cual se dio **el respectivo comunicado para que se diera cumplimiento a la medida cautelar ordenada**, esta Sala Superior, de manera clara determinó que **el Ejecutivo Federal había cumplimentado** con lo mandado por la Comisión de Quejas y Denuncias.
- (148) **No es óbice** que la responsable haya considerado que dicho precedente no resultaba aplicable; ello ya que esta autoridad jurisdiccional hizo un pronunciamiento claro sobre el cumplimiento de la medida cautelar por parte del Ejecutivo Federal respecto de actuaciones de la autoridad sustanciadora al dos de abril, por lo que la litis y efectos de tal sentencia **sí tienen un impacto en la sentencia recurrida en este caso.**
- (149) En vía de consecuencia, debe de revocarse la parte considerativa respecto del supuesto incumplimiento de la medida cautelar al dos de abril, pues la autoridad responsable **dejó de considerar los efectos de la sentencia y la responsabilidad del Ejecutivo Federal** a partir de lo resuelto en el SUP-REP-353/2024 y acumulados.

⁵⁹ Signado por la directora general de Defensa Jurídica Federal del Gobierno de México, se informó a la UTCE que, en cumplimiento al acuerdo del treinta y uno de marzo, la presidencia de la república había remitido a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República el oficio 114.CJEF.CACCC.DGDJF.10778 2024, para que dieran cumplimiento a la medida cautelar en cita,

e. Conclusión y efectos

(150) Esta Sala Superior concluye en el caso que, al haber resultado **fundado** el motivo de disenso relacionado con el supuesto **incumplimiento de medidas cautelares**, lo procedente es revocar únicamente tal parte de la sentencia recurrida, así como todas las acciones derivadas de la misma.

XI. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en los términos de la ejecutoria.

SEGUNDO. Se **revoca parcialmente**, en la materia de estudio, la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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



VOTO PARTICULAR PARCIAL QUE FORMULAN CONJUNTAMENTE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-648/2024 Y ACUMULADOS.⁶⁰

I. Introducción; II. Contexto de la controversia; III. Consideraciones de la mayoría y IV. Voto particular parcial

I. Introducción

Emitimos el presente voto particular parcial para explicar las razones por las cuales decidimos no acompañar en su totalidad la sentencia aprobada por la mayoría de nuestros pares en los recursos de revisión citados, en la que se resolvió **revocar parcialmente** la resolución dictada por la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSC-157/2024, en la que se determinó, entre otras cosas, existente el incumplimiento de las medidas cautelares por parte del presidente de la República.

Para explicar de mejor forma los motivos de nuestro disenso, en primer término, expondremos brevemente el contexto de la controversia, enseguida, los razonamientos mayoritarios que condujeron a la conclusión de la que nos separamos y, finalmente, los argumentos por los que, desde nuestra perspectiva, lo correcto era confirmar en su totalidad la sentencia controvertida.

II. Contexto de la controversia

El veinticinco de marzo, el PAN denunció al presidente de la República y a la secretaria de Relaciones Exteriores, sustancialmente, por la presunta vulneración al principio de imparcialidad, uso indebido de recursos públicos y programas sociales, así como por la difusión de propaganda

⁶⁰ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

gubernamental en periodo prohibido, debido a la transmisión de manifestaciones emitidas en su conferencia matutina de veintiuno de marzo.

Lo anterior, al considerar que en dicha conferencia matutina el presidente de la República y la secretaria de Relaciones Exteriores difundieron información relacionada con las acciones emitidas en materia de migración como la entrega de apoyos, firma de convenios o pactos y la construcción de albergues, lo que, desde su perspectiva, actualiza la difusión de propaganda gubernamental en período prohibido, al haberse realizado en la etapa de campañas del proceso electoral federal.

El treinta de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emitió el acuerdo ACQyD-INE-138/2024⁶¹ en el que determinó la **procedencia de las medidas cautelares consistentes en el retiro de la conferencia matutina denunciada de las cuentas y plataformas oficiales —en un plazo máximo de seis horas—, así como de medidas en su enfoque de tutela preventiva**, para que el presidente de la República se abstuviera de difundir propaganda gubernamental en período prohibido.

El treinta y uno de marzo y el dos de abril, la autoridad instructora levantó dos actas circunstanciadas para corroborar el cumplimiento de dicha medida cautelar, sin embargo, en ellas asentó que no se habían eliminado ni modificado las versiones de la conferencia matutina de diversas plataformas, tales como Facebook, YouTube y páginas de internet del Gobierno Federal.

Derivado de que no se eliminó el contenido de la conferencia matutina ni se suprimieron las expresiones denunciadas, la Unidad Técnica de lo Contencioso hizo efectivo el apercibimiento que formuló en el acuerdo de treinta y uno de marzo, imponiéndole una amonestación al presidente de la República, además de volver a requerir el cumplimiento con un nuevo apercibimiento de multa en caso de subsistir el incumplimiento.

Cabe indicar que esta determinación fue revocada lisa y llanamente mediante la sentencia dictada en los expedientes SUP-REP-353/2024 y acumulados, puesto que la mayoría estimó que la autoridad instructora no realizó un estudio exhaustivo de las constancias que integraban el expediente, particularmente, los oficios remitidos por la directora general de Defensa Jurídica Federal del Gobierno de México, en representación del presidente, así como el presentado por el coordinador general de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República. No obstante, en esa resolución emitimos un voto particular parcial porque, desde nuestra perspectiva, el acuerdo controvertido y la medida de

⁶¹ El acuerdo quedó firme porque la Sala Superior desechó el SUP-REP-347/2024 por el cual se impugnó, al haberse presentado de manera extemporánea.



apremio impuesta por la responsable sí estaban ajustados a Derecho.

Una vez emplazadas todas las personas denunciadas y desahogadas las etapas de la instrucción **la Sala Especializada emitió el fallo controvertido en el que se determinó la existencia del incumplimiento de las medidas cautelares**, de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y de la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, y el uso indebido de recursos públicos, así como la inexistencia del uso indebido de programas sociales.

Respecto a la determinación de la existencia del incumplimiento de las medidas cautelares, las principales consideraciones fueron:

- El acuerdo ACQyD-INE-138/2024 de la Comisión de Quejas y denuncias se notificó por estrados al presidente de la República y a la Consejería Jurídica de la Presidencia el treinta de marzo a las 16:30 hrs,⁶² actuación que fue confirmada por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-347/2024, puesto que la imposibilidad de notificar por oficio dicha determinación fue oponible al presidente de la República, dado que quien atendió las diligencias de notificación **no sólo se rehusó a recibir los citatorios, sino que también le impidió que se fijaran a la entrada del domicilio.**⁶³
- En ese sentido, **el plazo de seis horas para dar cumplimiento al acuerdo de medidas cautelares transcurrió de las 16:30 a las 22:30 hrs del treinta de marzo.**⁶⁴
- No obstante, **mediante actas circunstanciadas de treinta y uno de marzo y dos de abril, la autoridad instructora hizo constar que seguía disponible para su consulta la conferencia matutina en las cuentas de Facebook y YouTube del presidente, así como en la cuenta de Facebook y página de Internet del Gobierno de México**, de donde no se suprimieron las expresiones ordenadas en el acuerdo ACQyD-INE-138/2024.⁶⁵

⁶² Folios 203 y 204 del expediente.

⁶³ La propia Sala Superior señala que ello constituye un supuesto distinto a lo resuelto en el SUP-REP-684/2023 y acumulados en que se concluyó que fue ilícito que la persona notificadora no haya dejado un citatorio al presidente de la República y que haya procedido a notificarle por estrados un acuerdo de medidas cautelares, siendo que, a diferencia del presente caso, en aquella acta de notificación únicamente se asentó de manera genérica una *imposibilidad para dejar citatorio*, lo cual se consideró una razón insuficiente para no seguir el procedimiento legal.

⁶⁴ En su acuerdo de treinta y uno de marzo, la autoridad instructora hizo valer que el acuerdo de medidas cautelares se notificó a las 13:33 hrs del treinta de marzo, pero ello resulta incorrecto, puesto que la hora en que se fijó en los estrados la referida determinación es la que se ha citado en esta sentencia, lo cual así fue asentado por la Sala Superior en el SUP-REP-684/2023 y acumulados a que se ha hecho referencia.

⁶⁵ Véanse elementos de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 7 y 11 de la sentencia reclamada.

- No fue sino hasta el cuatro de abril que la autoridad instructora nuevamente verificó el contenido de las distintas ligas electrónicas involucradas, que certificó el retiro total de las expresiones cuyo retiro fue ordenado.
- En ese sentido, esta Sala Especializada observó que el cumplimiento total de lo ordenado en el acuerdo de medidas cautelares involucrado no se llevó a cabo dentro del plazo establecido por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE para tal efecto, por lo cual consideró que es **existente el incumplimiento de medidas cautelares, únicamente respecto del presidente de la República.**
- Lo anterior, puesto que la referida autoridad únicamente ordenó a dicho servidor público el retiro de la difusión de las expresiones preliminarmente calificadas como posibles infractoras, siendo que a las demás personas servidoras públicas que se mencionó en dicho acuerdo solamente se les vinculó a *colaborar en el cumplimiento*.
- Por tanto, estimó que es **inexistente el incumplimiento de medidas cautelares respecto de las demás personas denunciadas en esta causa.**
- Asimismo, refirió que no era obstáculo para su determinación que, al resolver el expediente SUP-REP-353/2024 y acumulados, la Sala Superior hubiera revocado la imposición de una amonestación por parte de la autoridad instructora al presidente de la República por el incumplimiento a la medida cautelar en comento.
- Lo anterior, porque en aquel caso la Sala Superior determinó que la autoridad instructora no valoró adecuadamente el actuar procesal del presidente y demás personas servidoras públicas involucradas, conforme al cual se acreditó que se desplegaron acciones tendentes a dar cumplimiento a lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, conforme a lo cual no se justificaba la imposición de la medida de apremio señalada, **porque se omitió valorar la voluntad de dar cumplimiento.**
- Así, para la Sala responsable la Sala Superior analizó la viabilidad o no de imponer una medida de apremio tendente a garantizar el cumplimiento de las medidas cautelares, **pero en modo alguno se pronunció sobre el cumplimiento o no de las mismas, puesto que ello no era la materia de la controversia.**

Ahora bien, en la **demanda del recurso de revisión SUP-REP-658/2024**, el presidente de la República reclama dicha determinación de incumplimiento, con base en que: **1)** no existe claridad en la infracción que se pretende reprochar al presidente, considera que no existe ningún supuesto de infracción en la sentencia recurrida y el supuesto incumplimiento a una medida cautelar no está previsto en la legislación



como una falta administrativa sancionable, y **2)** El oficio de la medida cautelar le fue notificado por estrados sin acudir nuevamente al domicilio a realizar la notificación legal, por lo que no se garantizó la certeza de que se enterara de las determinaciones del acuerdo, por lo que estaba imposibilitado para cumplir lo mandado.

III. Consideraciones de la mayoría

En la sentencia se **confirma parcialmente** la resolución impugnada con excepción del incumplimiento de la medida cautelar, porque si bien se **desestiman** los agravios que se hicieron valer en relación con la validez de la notificación por estrados y a la posibilidad de sancionar por el incumplimiento a las medidas cautelares; a juicio de la mayoría, la responsable fue omisa en advertir: **1)** que las actuaciones del dos de abril no podían ser base para acreditar dicho incumplimiento, y **2)** lo determinado en el SUP-REP-353/2024 y acumulados. Esto considerando fundamentalmente que:

- Es un hecho notorio lo resuelto en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-353/2024 y acumulados.
- En ese asunto, la UTCE determinó que el presidente de la República había incumplido con la medida cautelar ACQyD-INE-138/2024 ordenada mediante acuerdos del treinta y del treinta y uno de marzo.
- La Sala Superior revocó tal determinación al considerar que la UTCE omitió analizar los oficios presentados por la directora general de Defensa Jurídica Federal del Gobierno de México, en representación del presidente, así como el presentado por el coordinador general de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, en los cuales hicieron manifestaciones sobre el cumplimiento de la medida cautelar dentro del plazo otorgado.
- En lo que interesa, **a partir de dicho asunto se acreditó que el Ejecutivo Federal había realizado las “acciones, trámites y gestiones necesarias” para eliminar los archivos de audio, audiovisuales y/o versiones estenográficas de la conferencia matutina de veintiuno de marzo, o en su caso, se modificarán los referidos archivos.**
- Si dichas actuaciones fueron suficientes para esta Sala Superior tuviera por acreditada la obligación del presidente, **resulta inconcuso que no podía decretarse un posible incumplimiento posterior** pues, como se ha señalado, en aquel momento éste ya había cumplido con las obligaciones derivadas de la medida cautelar.

- **En vía de consecuencia, con independencia de si el contenido subsistió o no con posterioridad**, lo cierto es que a partir de la valoración realizada por parte de esta Sala Superior respecto del oficio 114.CJEF.CACCC.DGDJF.10784 2024, en el cual se dio el respectivo comunicado para que se diera cumplimiento a la medida cautelar ordenada, la Sala Superior, de manera clara determinó que el Ejecutivo Federal había cumplimentado con lo mandato por la Comisión de Quejas y Denuncias.
- No es óbice que la responsable haya considerado que dicho precedente no resultaba aplicable; ello ya que Sala Superior hizo un pronunciamiento claro sobre el cumplimiento de la medida cautelar por parte del Ejecutivo Federal respecto de actuaciones de la autoridad sustanciadora al dos de abril, por lo que la litis y efectos de tal sentencia sí tienen un impacto en la sentencia recurrida en este caso.

IV. Voto particular parcial

Si bien compartimos el tratamiento respecto a la decisión de fondo de las infracciones denunciadas, nos apartamos de las consideraciones para revocar parcialmente el fallo indicado respecto de la determinación del incumplimiento de las medidas cautelares dirigidas al presidente de la República.

Nuestro disenso se basa en que, por una parte, la determinación resulta incongruente en dos aspectos, primero, porque los recurrentes no hicieron valer la razón por la que se revoca en ninguna de las demandas y, segundo, porque confunde el problema jurídico a resolver en estos asuntos con la cuestión controvertida en el SUP-REP-353/2024. Aunado a lo anterior, tampoco compartimos el tratamiento respecto a este punto, ya que los agravios resultan inoperantes.

Respecto al primer punto, advertimos que la revocación parcial de la sentencia controvertida se hace a partir de un estudio oficioso en suplencia de la queja, ya que el **presidente ni las otras personas servidoras públicas que controvierten la sentencia de la Sala Especializada no hicieron valer un agravio específico, en el cual plantearan que se debió tomar en consideración el análisis de lo resuelto en el SUP-REP-353/2024 y acumulados**, por lo que, en todo caso, se debería evidenciar la posibilidad de la suplencia de la queja, a partir de los hechos expuestos en la demanda, lo que no ocurre.

En cuanto al segundo punto, consideramos que, contrario a lo resuelto por la mayoría, **esta Sala Superior no se ha pronunciado respecto al cumplimiento o incumplimiento de las medidas cautelares** que ordenó la Comisión de Quejas, sino que se está confundiendo el tema de la controversia en estos recursos y lo determinado en el SUP-REP-



353/2024 y acumulados, sin embargo, se trataba de cuestiones diversas que no resultan comparables.⁶⁶

Para entender la diferencia, se debe tomar en consideración que el acto impugnado en aquel recurso fue el acuerdo emitido por la Unidad Técnica, en el que se hizo efectivo un apercibimiento y, en consecuencia, se impuso una amonestación pública a la ahora parte actora, aunado a que se realizó un nuevo requerimiento para que se cumpliera con la medida cautelar. Es decir, en el referido precedente, **el tema en cuestión era determinar si con las actuaciones realizadas por el presidente de la República y las autoridades vinculadas existían elementos para determinar si resultaba válido o no hacer efectivo el apercibimiento** formulado en el acuerdo de treinta de marzo.

En cambio, **la cuestión del presente recurso es si fue correcto determinar que el presidente incumplió las medidas cautelares concedidas en términos del acuerdo del treinta de marzo**, esto es, si dentro del plazo concedido de seis horas contadas a partir de la notificación del acuerdo —de las 16:30 horas a las 22:30 horas del treinta de marzo— dio cumplimiento a las medidas cautelares, o bien, solicitó una prórroga o informó trámites dentro de ese periodo en acatamiento de las medidas.

En pocas palabras, en aquel asunto se decidió sí se justificaba una medida de **apremio** y en este se debe verificar si las personas denunciadas cometieron la infracción de **incumplimiento de una medida cautelar**. Así, se evidencia que la decisión mayoritaria parte de una premisa que no podemos compartir, porque se estaría equiparando un procedimiento para la imposición de una medida cuyo objeto es vencer la negativa de los sujetos obligados (medida de apremio) con un procedimiento cuyo objeto es dilucidar y deslindar responsabilidades individuales por la práctica de infracciones (procedimiento sancionador).

⁶⁶ Al respecto, cabe precisar que como sostuvimos en el voto particular emitido en ese expediente, no compartimos la revocación de la amonestación impuesta a las autoridades vinculadas con el cumplimiento de las medidas cautelares, ya que contrario a lo sostenido por la mayoría, consideramos que dichas autoridades en realidad no tomaron las previsiones necesarias para alcanzar el objetivo último de la misma dentro del plazo fatal que concedió la autoridad instructora. Esto es, lograr la eliminación del contenido posiblemente contraventor de la normativa. Asimismo, como se precisó en nuestro voto particular en ese asunto, la UTCE no transgredió el principio de exhaustividad porque sí valoró los elementos que integraban el expediente y los oficios disponibles que fueron remitidos por distintas áreas de Presidencia. Incluso, fue con motivo de esos oficios que ordenó el levantamiento de diversas actas circunstanciadas para verificar si el material denunciado se encontraba o no todavía visible. Por lo que se advierte que la UTCE realizó dos verificaciones sobre la existencia del material controvertido e incluso ordenó reiteradamente su eliminación o modificación.

En ese sentido, para los suscritos, también **resulta claro que la determinación de incumplimiento de las medidas cautelares por parte de la Sala Especializada resultó correcta**, ya que, dentro de ese periodo, el presidente de la República no presentó escrito alguno para dar cumplimiento a lo ordenado, ni solicitó prórroga ni informó trámites para dar cumplimiento.

Aunado a lo anterior, compartimos la conclusión de la Sala Especializada, en cuanto a que se acreditó el incumplimiento, porque todos los oficios que se consideraron como informes de trámite para el cumplimiento de la medida cautelar fueron fechados el uno de abril, esto es, con posterioridad al plazo concedido para dar cumplimiento a la medida cautelar.⁶⁷ Incluso, el oficio por el cual la directora general de Defensa Jurídica Federal informa al Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República las medidas cautelares a fin de dar cumplimiento a éstas, por ser a este a quien conforme a la normativa legal le corresponde administrar las plataformas oficiales de la Presidencia de la República, ni siquiera tiene acuse de recibo de la Coordinación a la que va dirigido.

De ahí que estimamos que, en el presente asunto, al igual que como lo concluye la Sala Especializada, no se cumplieron las medidas cautelares ordenadas dentro del plazo concedido ni se solicitó una prórroga, dado que el material **seguía disponible para su consulta⁶⁸ y fue hasta el cuatro de abril, con motivo de dos requerimientos adicionales, que se certificó por el INE el retiro total de las expresiones.**

Debe indicarse que el cumplimiento de las medidas cautelares dentro de la temporalidad que se ordena busca prevenir que se consumen afectaciones a las reglas y principios que rigen el desarrollo de procesos electorales y las personas que se encuentran obligadas a su cumplimiento deben realizar todas las acciones enfocadas a cesar los actos o hechos que involucren la posible infracción, por lo que se debe verificar su cumplimiento dentro del trámite concedido y **no pueden quedar en simples trámites sin un efecto real.**

En este sentido, en diversos precedentes **esta Sala Superior ha reconocido que el cumplimiento de las medidas cautelares es una obligación de resultados y no de medios, lo cual debe realizarse dentro de los plazos concedidos o existir justificación idónea dentro**

⁶⁷ Oficios 114.CJEF.CACCC.DGDJF.10778.2024 y 114.CJEF.CACCC.DGDJF.10784.2024, de la directora general de Defensa Jurídica Federal, en suplencia de la consejera Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso, Oficio CGCSyVGR/128/2024, del coordinador general de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República.

⁶⁸ En las cuentas de Facebook y YouTube del presidente, así como en la cuenta de Facebook y página de Internet del Gobierno de México, de donde no se suprimieron las expresiones ordenadas en el acuerdo ACQyD-INE-138/2024.



de dicho plazo; porque lo que interesa es obtener el cese efectivo de la conducta o hecho que se presume infractor de la normativa electoral, hasta en tanto la autoridad resolutora se pronuncie en el fondo sobre la litis planteada.

Contrario a este objetivo, el criterio de la mayoría conlleva a validar que con las actuaciones del uno de abril no existió incumplimiento a las medidas cautelares sin considerar el plazo concedido en el acuerdo de treinta de marzo, a pesar de que esta Sala Superior reconoció la validez de la notificación del referido acuerdo confirmada en el SUP-REP-347/2024, razón por la cual también resulta incongruente el apartado de la sentencia aprobada por la mayoría respecto a las medidas cautelares.

En consecuencia, se dejó de analizar qué fue lo ordenado por la Comisión de Quejas respecto a la medida cautelar, quiénes estaban vinculados, cuáles fueron las acciones que se implementaron hasta ese momento para dar cumplimiento y si las manifestaciones seguían disponibles o no. Estas consideraciones son las que debieron estudiarse en este asunto para contrastar lo ordenado por la medida cautelar y si las acciones que las personas denunciadas llevaron a cabo eran suficientes para estimar que se había cumplido o no la medida cautelar en los términos establecidos.

Finalmente, otra de las razones por las que emitimos este voto es porque **los agravios de los recurrentes no confrontan frontalmente las razones que expuso la Sala Especializada**, ya que no exponen argumentos en los que sostengan que sí cumplieron con las cautelares, sino que únicamente pretenden controvertir la sentencia, cuestionando las facultades de las autoridades electorales para verificar su cumplimiento, bajo el argumento de que la facultad no se encuentra prevista en la ley, cuestionando, a la par, la legalidad de la notificación que se le hizo por estrados, lo cual, como ya señalamos, fue materia de análisis en otro asunto.⁶⁹

A partir de estas razones, consideramos que se debió confirmar en sus términos la sentencia de la Sala Especializada.

Por tales motivos, emitimos el presente **voto particular parcial**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del poder judicial de la federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite,

⁶⁹ La notificación se convalidó a partir de lo resuelto en el SUP-REP-347/2024.

**SUP-REP-648/2024
y acumulados**

turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.