



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

## Recursos de Apelación

**Expediente:** TEECH/RAP/029/2023 y  
su acumulado TEECH/RAP/043/2023

**Parte Actora:**

**Autoridad Responsable:** Comisión  
Permanente de Quejas y Denuncias y  
Consejo General, ambos del Instituto  
de Elecciones y Participación  
Ciudadana

**Magistrado Ponente:** Gilberto de G.  
Bátiz García

**Secretario de Estudio y Cuenta:**  
Marcos Inocencio Martínez Alcázar

**Tribunal Electoral del Estado de Chiapas. Pleno.** Tuxtla Gutiérrez,  
Chiapas; treinta de enero de dos mil veinticuatro.

**SENTENCIA** relativa a los Recursos de Apelación promovidos a través

en contra del Acuerdo de veinte de septiembre del dos mil  
veintitrés, pronunciado por la Comisión Permanente de Quejas y  
Denuncias del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana<sup>3</sup>, dentro  
del Cuadernillo de Medidas Cautelares  
IEPC/PO/CAMCAUTELARDEOFICIO/015/2023, por el cual se

<sup>1</sup> La parte actora solicitó la protección de sus datos personales, por lo que, se testarán sus datos de conformidad con los artículos 6, apartado A, fracción II y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracción IX, 31 y 47, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; y 4, fracciones I, II, III y IX, 45 y 64 de la Ley de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas.

<sup>2</sup> Asociación Civil Zoé Robledo Santiago A.C., en lo subsecuente Asociación Civil.

<sup>3</sup> Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, en lo subsecuente Comisión de Quejas; Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, en adelante Instituto de Elecciones.

ordenaron medidas cautelares respecto de propaganda en bardas; así como, en contra de la resolución de veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, pronunciada por el Consejo General del Instituto de Elecciones, en el Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, en la cual se sancionó a la Asociación Civil referida por la comisión de promoción personalizada.

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

### **I. Contexto**

De lo narrado por el actor en su demanda, de las constancias del expediente y de los hechos notorios<sup>4</sup> aplicables al caso, se obtienen los siguientes hechos y actos que resultan pertinentes para analizar el presente medio de impugnación.

**1. Medidas sanitarias y Lineamientos para la actividad jurisdiccional con motivo de la pandemia provocada por el virus COVID-19.** En el contexto de las determinaciones del Consejo de Salubridad General para atender la emergencia sanitaria que acontece, el once de enero de dos mil veintiuno<sup>5</sup>, el Pleno de este Órgano Jurisdiccional, mediante sesión privada, emitió los *Lineamientos de Sesiones Jurisdiccionales no presenciales, sustanciación de expedientes y notificación de sentencias, adoptados para atender la contingencia relativa a la pandemia de COVID-19*<sup>6</sup>, en los que se fijaron las medidas a implementarse para la sustanciación, discusión, resolución no presencial de los asuntos y notificación de los mismos, a través de herramientas de tecnologías de la información y comunicación.

### **II. Procedimiento Ordinario Sancionador**

Todas las actuaciones ordenadas por la autoridad responsable, fueron

---

<sup>4</sup> De conformidad con artículo 39, de Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Chiapas.

<sup>5</sup> Modificado el catorce de enero siguiente.

<sup>6</sup> En adelante, Lineamientos del Pleno.

realizadas de oficio.

1. **Inicio del Procedimiento mediante Acta de Fe de Hechos**<sup>7</sup>. El tres de julio de dos mil veintitrés<sup>8</sup>, mediante memorándum IEPC.SE.UTOE.254.2023, el Encargado del Despacho de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral remitió a la Titular de la Dirección Ejecutiva Jurídica y de lo Contencioso, Acta Circunstanciada de Fe de Hechos IEPC/SE/UTOE/XIII/208/2023, por medio de la cual se dio fe de la existencia de dos pintas de bardas con la leyenda “;

A.C.”

2. **Aviso Inicial**<sup>9</sup>. El siete de julio, la Secretaría Técnica de la Comisión de Quejas, informó a los integrantes de la referida Comisión, el inicio de oficio del Procedimiento Ordinario Sancionador.

3. **Acuerdo de Investigación Preliminar**<sup>10</sup>. El diez de julio, la Secretaría Técnica de la Comisión de Quejas, emitió el Acuerdo de inicio de investigación preliminar y ordenó la apertura del Cuaderno de Antecedentes IEPC/CA/DEOFICIO/041/2023.

Además, ordenó girar oficios para solicitar información sobre la Asociación Civil, mismos que estuvieron dirigidos a las siguientes dependencias:

- Secretaría de Gobierno del Estado de Chiapas.
- Registro Público de la Propiedad y del Comercio.
- Servicio de Administración Tributaria.

4. **Diligencias de investigación**<sup>11</sup>. Mediante diferentes memorándums y oficios, la Secretaría Técnica de la Comisión de

<sup>7</sup> Consultable en la foja 02 del Anexo I.

<sup>8</sup> Los hechos y actos que se mencionan a continuación acontecieron en el año **dos mil veintitrés**, salvo mención en contrario.

<sup>9</sup> Consultable en la foja 03 del Anexo I.

<sup>10</sup> Consultable en la foja 04 del Anexo I.

<sup>11</sup> Consultable en las fojas 07-12, 75-76, 88, 91 y 95 del Anexo I.

Quejas, requirió realizar diversas diligencias relacionadas a la Asociación Civil.

**5. Informes de la investigación realizada<sup>12</sup>.** Mediante diferentes memorándums y oficios, diversas autoridades proporcionaron información sobre la Asociación Civil que les fue requerida por la Comisión de Quejas.

**6. Acuerdo de inicio del procedimiento, radicación, admisión, y emplazamiento.** El veinte de septiembre, la Comisión de Quejas emitió Acuerdo dentro del Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023<sup>13</sup>, por lo que emplazó a la Asociación Civil para que en el término de **cinco días hábiles contados a partir de efectuada la notificación del acuerdo**, contestara las imputaciones formuladas en su contra, ofreciera pruebas y alegara en su defensa lo que considerara pertinente, lo que le fue notificado el veintisiete de septiembre.

**7. Medidas cautelares<sup>14</sup>.** El veinte de septiembre, la Comisión de Quejas, en razón del procedimiento iniciado de oficio, ordenó a la Asociación Civil, a través del Presidente de su Consejo Directivo, el retiro total de la publicidad en bardas mediante las cuales se hubiera difundido propaganda con promoción personalizada. Esto le fue notificado el veintidós de septiembre.<sup>15</sup>

**8. Contestación a la denuncia.** El tres de octubre<sup>16</sup>, el Presidente del Consejo Directivo de la Asociación Civil dio contestación a la denuncia de oficio.

**9. Acuerdo de desahogo de pruebas y apertura de alegatos<sup>17</sup>.** El seis de noviembre, la Secretaría Técnica de la Comisión de Quejas

---

<sup>12</sup> Consultable en las fojas 13,71, 86, 97 y 107 del Anexo I.

<sup>13</sup> Consultable de la foja 114-128 del Anexo I.

<sup>14</sup> Consultable de la foja 209-220 del Anexo I.

<sup>15</sup> Consultable en la foja 221 del Anexo I.

<sup>16</sup> Consultable de la foja 129-141 del Anexo I.

<sup>17</sup> Consultable de la foja 161-163 del Anexo I.

desahogó las pruebas aportadas, declaró agotada la investigación y concedió a la Asociación Civil el plazo de **cinco días hábiles** contados a partir de su notificación para presentar sus alegatos. Lo anterior, le fue notificado el seis de noviembre siguiente<sup>18</sup>.

**10. Formulación de alegatos.**<sup>19</sup> El trece de noviembre, el Presidente del Consejo Directivo de la Asociación Civil presentó su escrito de alegatos.

**11. Acuerdo de cierre de instrucción**<sup>20</sup>. El veintiuno de noviembre, la Comisión de Quejas acordó decretar cerrada la instrucción dentro del Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023.

**12. Resolución**<sup>21</sup>. El veintiocho de noviembre, el Consejo General del Instituto de Elecciones, resolvió el Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, en el sentido de:

- Declarar administrativamente responsable a la persona moral Asociación Civil, ya que violentó la normativa electoral estatal;
- Imponer multa de 1,000 (mil) veces la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento en que acontecieron los hechos, a la persona moral Asociación Civil.

**13. Notificación de la resolución**<sup>22</sup>. El veintinueve de noviembre, se notificó al denunciado la referida resolución.

### III. Trámite administrativo

**1. Recurso de Apelación contra Medidas Cautelares.** El veinticinco de septiembre, el Presidente del Consejo Directivo de la Asociación Civil, presentó ante Oficialía de Partes del Instituto de Elecciones, Recurso de Apelación en contra del acuerdo de veinte de septiembre de dos mil

<sup>18</sup> Consultable de la foja 158-159 del Anexo I.

<sup>19</sup> Consultable de la foja 166-168 del Anexo I.

<sup>20</sup> Consultable de la foja 170-172 del Anexo I.

<sup>21</sup> Consultable de la foja 190-206 del Anexo I.

<sup>22</sup> Consultable en la foja 207 del Anexo I.

veintitrés, pronunciado por la Comisión de Quejas en el expediente IEPC/PO/CAMCAUTELARDEOFICIO/015/2023 dentro del Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023.

**2. Recurso de Apelación contra la resolución.** El uno de diciembre, el Presidente del Consejo Directivo de la Asociación Civil, presentó ante Oficialía de Partes del Instituto de Elecciones, Recurso de Apelación en contra de la resolución de veintiocho de noviembre, pronunciada por el Consejo General de dicho instituto, en el Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023.

**3. Acuerdo de recepción<sup>23</sup>.** El veinticinco de septiembre y uno de diciembre, respectivamente, la Secretaría Ejecutiva del Instituto de Elecciones, mediante Acuerdos ordenó dar aviso inmediato a este Tribunal Electoral e instruyó dar vista a los partidos políticos y terceros interesados que tuvieran interés legítimo en la causa, para que, dentro del término de setenta y dos horas, contadas a partir de la fecha y hora en que se fijara la cédula de notificación, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

#### **IV. Trámite jurisdiccional**

**1. Aviso del medio de impugnación.** En las mismas fechas, se recibió vía correo electrónico los oficios sin número, suscritos por el Secretario Ejecutivo del Instituto de Elecciones, mediante los cuales avisó respecto de la presentación de los medios de impugnación, lo que fue acordado mediante proveídos de veintiséis de septiembre y uno de diciembre, en los cuales se ordenó formar los Cuadernillos de Antecedentes, de la siguiente forma:

<b>PROMOVENTE</b>	<b>CUADERNILLO DE ANTECEDENTES</b>
Presidente del Consejo Directivo de la Asociación Civil	TEECH/SG/CA-149/2023
	TEECH/SG/CA-184/2023

<sup>23</sup> Consultable en la foja 0052 del expediente principal.

**2. Informe circunstanciado, integración del expediente y turno a Ponencia.** El dos de octubre y ocho de diciembre, respectivamente, el Magistrado Presidente:

**A)** Tuvo por recibido los informes circunstanciados de los Cuadernillos de Antecedentes TEECH/SG/CA-149/2023 y TEECH/SG/CA-184/2023, remitidos por el Secretario Ejecutivo del Instituto de Elecciones;

**B)** Ordenó la integración de los expedientes TEECH/RAP/029/2023 y TEECH/RAP/043/2023; y

**C)** Ordenó la remisión de los mismos a su Ponencia por así corresponder en razón de turno para la sustanciación y propuesta de resolución correspondiente.

**3. Radicación y requerimientos.** El cinco de octubre y once de diciembre, respectivamente, el Magistrado Instructor:

**A)** Radicó los medios de impugnación en la Ponencia;

**B)** Tuvo por presentado al promovente;

**C)** Requisió al promovente proporcionara correo electrónico para oír y recibir notificaciones y se pronunciara respecto de la protección de sus datos personales;

**D)** Reservó la admisión de la demanda y las pruebas aportadas por las partes; y,

**E)** Acumuló el expediente TEECH/RAP/043/2023 al TEECH/RAP/029/2023, al ser este el más antiguo.

**4. Admisión de los medios de impugnación y desahogo de pruebas.** El doce de octubre y quince de diciembre, respectivamente, el Magistrado Instructor:

**A)** Admitió las demandas de los medios de impugnación; y,

**B)** Admitió y desahogó las pruebas aportadas dentro de cada uno de los expedientes.

**5. Cumplimiento del requerimiento.** El diecinueve de octubre, el Magistrado Instructor, tuvo por cumplimentado el requerimiento, conforme a ello, por señalado correo electrónico para oír y recibir notificaciones y por opuesto a la publicación de sus datos personales.

**6. Cierre de instrucción.** El veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, el Magistrado Instructor, advirtiéndolo de las constancias de autos que los Recursos de Apelación se encontraban debidamente sustanciados y no existía diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, procediendo a la elaboración del proyecto de resolución.

## **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA. Normativa aplicable.** La resolución del presente asunto será conforme al Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, expedido mediante Decreto número 181, publicado en el Periódico Oficial 299, Tercera Sección, Tomo III, de catorce de junio de dos mil diecisiete y todas sus reformas.

Es necesaria la precisión, porque el pasado veintidós de septiembre de dos mil veintitrés, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado 305, el Decreto número 239, relativo a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, cuya vigencia corrió a partir del día siguiente de su publicación, estableciéndose en el transitorio tercero, que los asuntos que se encontraran en trámite o pendientes de resolución a la entrada en vigor de la Ley, serían resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio. Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen en lo procedente las disposiciones y los plazos previstos en dicha Ley.

Conforme en esto, los Recursos de Apelación que se resuelven fueron presentados el veinticinco de septiembre y uno de diciembre, ambos del



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

dos mil veintitrés, los cuales derivan de una denuncia realizada de oficio por la autoridad responsable, el primero es en contra de las medidas cautelares ordenadas en el Acuerdo de veinte de septiembre del dos mil veintitrés, por la Comisión de Quejas, en el expediente IEPC/PO/CAMCAUTELARDEOFICIO/015/2023; y el segundo es en contra de la resolución de veintiocho de noviembre, pronunciada por el Consejo General del Instituto de Elecciones, en el Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, es decir, antes de la publicación y entrada en vigor de la Ley de Instituciones en cita.

**SEGUNDA. Jurisdicción y competencia.** De conformidad con los artículos 1; 116 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>24</sup>; 35; 99, primer párrafo; y 101, párrafos primero, segundo y sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas<sup>25</sup>; 1; 2; 10, numeral 1, fracción II; 62, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Chiapas<sup>26</sup>; y 1; 4; y 6, fracción II, inciso a), del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas; el Pleno de este Órgano Jurisdiccional tiene jurisdicción y ejerce su competencia en la presente controversia, toda vez que la parte actora impugna el Acuerdo de veinte de septiembre del año en curso, de la Comisión de Quejas, en el expediente IEPC/PO/CAMCAUTELARDEOFICIO/015/2023, dentro del Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, mediante el cual se ordenaron medidas cautelares consistentes en el retiro de propaganda en bardas.

También impugna la resolución de veintiocho de noviembre, pronunciada por el Consejo General del Instituto de Elecciones en el Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, mediante la cual se determinó la responsabilidad administrativa de la

<sup>24</sup> En lo subsecuente Constitución Federal.

<sup>25</sup> En lo sucesivo Constitución Local.

<sup>26</sup> En adelante Ley de Medios.

persona moral Asociación Civil.

**TERCERA. Acumulación.** El Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, mediante acuerdo de ocho de diciembre, decretó acumular el expediente TEECH/RAP/043/2023 al TEECH/RAP/029/2023, por ser este el más antiguo, lo anterior, al advertir la conexidad, en razón de que impugnan el mismo acto y señalan a la misma autoridad responsable; esto, en aras de privilegiar la impartición de justicia pronta y expedita, así como, para evitar en su caso, trámites inoficiosos y sentencias contradictorias.

Por su parte, el Magistrado Instructor y Ponente, en razón de la acumulación de los expedientes, mediante proveído de trece de diciembre, ordenó que se tramitaran y resolvieran en una sola pieza de autos, y con fundamento en los artículos 113 y 114, de la Ley de Medios, se continuara con la sustanciación del asunto y hasta su resolución en el expediente más antiguo.

Conforme a esto, lo procedente es acumular el expediente TEECH/RAP/043/2023 al TEECH/RAP/029/2023, por ser este el primero en recibirse. La acumulación que se decreta es conveniente para el estudio, en su momento, de forma conjunta de la pretensión y causa de pedir de los juicios, lo que garantiza el principio de economía procesal y evita el dictado de sentencias contradictorias.

Por tanto, se ordena a la Secretaría General de este Tribunal Electoral, glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia, al expediente acumulado.

**CUARTA. Sesión no presencial o a puerta cerrada.** Es un hecho público y notorio el reconocimiento por parte del Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud de la epidemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 en México, a partir del cual diversas autoridades han adoptado medidas para reducir el desplazamiento y concentración de personas, situación que ha impactado en las labores jurídicas que

realiza este Tribunal Electoral.

En ese sentido, este Tribunal en Pleno, como se detalló en el apartado de antecedentes de este fallo, ha emitido diversos acuerdos relativos a la suspensión de actividades jurisdiccionales, autorizando de esa manera la resolución no presencial de los medios de impugnación, por tanto, los presentes Recursos de Apelación son susceptibles de ser resueltos a través de la normativa antes referida.

**QUINTA. Tercero interesado.** La autoridad responsable hizo constar en diversas certificaciones que concluido el término concedido para comparecer como tercero interesado, así como, que fenecido el mismo, no se presentaron escritos de terceros interesados en cada uno de los medios de impugnación<sup>2728</sup>.

**SEXTA. Causal de sobreseimiento.** Por ser su examen de estudio preferente y oficioso, se analiza en principio si en el asunto que nos ocupa se actualiza alguna de las causales de improcedencia contempladas en la legislación electoral del Estado, ya que, de ser así, representaría un obstáculo que impediría pronunciarse sobre el fondo de la controversia planteada.

En el caso particular, en el expediente **TEECH/RAP/029/2023**, la autoridad responsable no refiere la actualización de causales de improcedencia, sin embargo, este Tribunal Electoral advierte que el Recurso que nos ocupa, debe sobreseerse en términos del artículo 34, numeral 1, fracción III, de la Ley de Medios, relativo a que procede el sobreseimiento, cuando la autoridad responsable lo revoque o modifique, de tal forma que quede sin materia, aún y cuando haya sido admitido; mismo que establece lo siguiente:

<sup>27</sup> Consultable en la foja 0056 del expediente principal.

<sup>28</sup> Consultable en la foja 0028 del expediente TEECH/RAP/043/2023 acumulado al TEECH/RAP/029/2023.

**“Artículo 34.**

1. Procede el sobreseimiento cuando:

(...)

III. La autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede sin materia el medio de impugnación respectivo, antes de que se dicte resolución; y”

En ese sentido, la fracción III, del artículo transcrito, contiene en sí misma, la previsión de una causal de improcedencia que trae como consecuencia la figura del sobreseimiento.

Según se desprende del texto del artículo citado, la referida causal de sobreseimiento contiene dos elementos: **a)** Que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, y **b)** Que tal decisión tenga como efecto que el medio de impugnación quede totalmente sin materia antes de que se dicte la resolución o sentencia.

El último componente es sustancial, determinante y definitorio, mientras que el primero es instrumental; es decir, lo que produce en realidad la improcedencia radica en que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, en tanto que la revocación o modificación es el medio para llegar a tal situación.

Ciertamente, el proceso jurisdiccional tiene por finalidad resolver una controversia mediante una sentencia que emita un órgano imparcial e independiente dotado de jurisdicción, que resulte vinculatoria para las partes.

El presupuesto indispensable para todo proceso jurisdiccional contencioso radica en la existencia y subsistencia de un litigio entre partes, de un conflicto u oposición de intereses que constituye la materia del proceso.

Así, cuando cesa o desaparece el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva, porque deja de existir la pretensión o la



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

resistencia, o bien, porque sobreviene un nuevo acto que extingue el anteriormente impugnado, el proceso queda sin materia y, por tanto, ya no tiene objeto alguno continuar con el procedimiento de instrucción y preparación de la sentencia y el dictado de la misma, ante lo cual procede darlo por concluido sin entrar al fondo de las pretensiones sobre las que versa el litigio, mediante una resolución de desechamiento cuando esa situación acontece antes de la admisión de la demanda, o de sobreseimiento, si ocurre después, como sucede en el asunto que nos ocupa.

Como se advierte, la razón de ser de la citada causal de improcedencia radica, precisamente, en que, al faltar la materia del proceso, se vuelve ociosa y completamente innecesaria su continuación.

Cabe mencionar que, la forma normal y ordinaria de que un proceso quede sin materia consiste en que tenga lugar la revocación o modificación del acto o resolución impugnada, empero, **cuando se produzca el mismo efecto de dejar totalmente sin materia el proceso, como producto de un medio distinto, también se actualiza la causa de improcedencia señalada**, como acontece en el presente asunto.

Tal criterio ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 34/2002<sup>29</sup>, cuyo rubro y texto es el siguiente:

**“IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA.** El artículo 11, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios Impugnación en Materia Electoral, contiene implícita una causa de improcedencia de los medios de impugnación electorales, que se actualiza cuando uno de ellos queda totalmente sin materia. El artículo establece que procede el sobreseimiento cuando la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación

<sup>29</sup> Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 37 y 38. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=34/2002&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,34/2002>

respectivo, antes de que se dicte resolución o sentencia. Conforme a la interpretación literal del precepto, la causa de improcedencia se compone, a primera vista, de dos elementos: a) que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, y b) que tal decisión deje totalmente sin materia el juicio o recurso, antes de que se dicte resolución o sentencia. Sin embargo, sólo el segundo elemento es determinante y definitorio, ya que el primero es instrumental y el otro sustancial; es decir, lo que produce en realidad la Improcedencia radica en que quede totalmente sin materia el proceso, en tanto que la revocación o modificación es el instrumento para llegar a tal situación. Ciertamente, el proceso jurisdiccional contencioso tiene por objeto resolver una controversia mediante una sentencia que emita un órgano imparcial e independiente, dotado de jurisdicción, que resulta vinculatoria para las partes. El presupuesto indispensable para todo proceso jurisdiccional contencioso está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio entre partes, que en la definición de Carnelutti es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro, toda vez que esta oposición de intereses es lo que constituye la materia del proceso. **Al ser así las cosas, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva o porque deja de existir la pretensión o la resistencia, la controversia queda sin materia, y por tanto ya no tiene objeto alguno continuar con el procedimiento de instrucción y preparación de la sentencia y el dictado mismo de ésta, ante lo cual procede darlo por concluido sin entrar al fondo de los intereses litigiosos, mediante una resolución de desechamiento, cuando esa situación se presenta antes de la admisión de la demanda, o de sobreseimiento, si ocurre después.** Como se ve, la razón de ser de la causa de improcedencia en comento se localiza precisamente en que al faltar la materia del proceso se vuelve ociosa y completamente Innecesaria su continuación. Ahora bien, aunque en los juicios y recursos que en materia electoral se siguen contra actos de las autoridades correspondientes, **la forma normal y ordinaria de que un proceso quede sin materia consiste en la mencionada por el legislador, que es la revocación o modificación del acto impugnado, esto no implica que sea éste el único modo, de manera que cuando se produzca el mismo efecto de dejar totalmente sin materia el proceso, como producto de un medio distinto, también se actualiza la causa de improcedencia en comento.**"

En ese sentido, la parte actora promovió el presente Recurso de Apelación, en contra del Acuerdo de veinte de septiembre del dos mil veintitrés, pronunciado por la Comisión de Quejas, en el Cuadernillo de Antecedentes IEPC/PO/CAMCAUTELARDEOFICIO/015/2023, dentro del Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, mediante el cual se ordenaron medidas cautelares en el retiro de la propaganda en bardas.

En dicha medida cautelar, se ordenó el retiro total de la propaganda pintada en bardas que fueron ubicados en:

- Carretera Tapachula-Tuxtla Chico, entre calle Madero Oriente y Mina Oriente; y
- Calle Hidalgo Oriente a un costado del negocio denominado Coppel en el municipio de Tuxtla Chico, Chiapas y/o de cualquier otro municipio del Estado de Chiapas.

El pasado veintiocho de noviembre de dos mil veintitres, el Consejo General del Instituto de Elecciones resolvió el Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023.

En esos términos, lo procedente conforme a derecho, es declarar el **sobreseimiento** del Recurso de Apelación **TEECH/RAP/029/2023**, en razón de que el Consejo General del Instituto de Elecciones, emitió la resolución del veintiocho de noviembre del año en curso dentro del Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, en la que determinó la responsabilidad administrativa de la persona moral Asociación Civil, respecto de los hechos que de oficio investigó, por lo que es incuestionable que ha quedado sin materia el presente medio de impugnación.

Ahora bien, respecto al Recurso de Apelación **TEEH/RAP/043/2023**, la autoridad responsable manifestó que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 33, numeral 1, fracción XIII, de la Ley de Medios, consistente en frivolidad.

La causal de improcedencia que hizo valer la autoridad, establece lo siguiente:

**“Artículo 33.**

**1.** Los medios de impugnación previstos en esta Ley serán improcedentes, cuando:

(...)

**XIII.** Resulte evidentemente frívolo o notoriamente improcedente de acuerdo a las disposiciones del presente ordenamiento;

(...)”

Al respecto, el calificativo “frívolo”, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la **Jurisprudencia 33/2002**<sup>30</sup>, de rubro: **“FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE.”**, ha sostenido que es frívolo un medio de impugnación electoral, cuando se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.

En virtud de lo anterior, se señala que el accionante si manifiesta hechos y agravios con los que pretende evidenciar las violaciones que en su perjuicio causa el acto que le atribuyen a la autoridad responsable; por tanto, con independencia de que tales alegaciones puedan ser o no ciertas, es evidente que los medios de impugnación planteados no carecen de sustancia, ni resultan intrascendentes o carentes de agravios; lo cual resulta suficiente para estimar colmado el requisito en cuestión.

Tal razonamiento tiene sustento en el criterio Jurisprudencial emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **Jurisprudencia 3/2000**<sup>31</sup>, bajo el rubro: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**.

Máxime que la procedencia o improcedencia de un medio de impugnación no puede establecerse únicamente por la manifestación de las partes del juicio de que la demanda es notoriamente frívola o que

---

<sup>30</sup> Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 34 a 36. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=33/2002&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,33/2002>

<sup>31</sup> Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2000&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,3/2000>

contenga hechos y que de ellos no se pueda deducir agravio alguno, sin que motive tal alegación, sino de que ésta cumpla con los requisitos o presupuestos procesales establecidos en la normatividad electoral local, de conformidad con lo establecido en los artículos 55, numeral 1, fracciones II y III, y 34, de la Ley de Medios, en relación a los diversos 32 y 33, del mismo ordenamiento legal; de ahí que **se desestime la causal de improcedencia** invocada por la autoridad responsable.

Este Tribunal Electoral no advierte causales diversas a la invocada que se actualicen en el asunto en análisis, por lo que se procede al estudio de los requisitos de la demanda y presupuestos procesales.

**SÉPTIMA. Requisitos de procedencia del TEECH/RAP/043/2023.** Se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia; esto, en términos del artículo 32, de la Ley de Medios.

- 1. Requisitos Formales.** Se tienen por satisfechos, porque el medio de impugnación se presentó por escrito, en el cual consta: el nombre de la parte actora y su firma autógrafa; el domicilio para oír y recibir notificaciones; el acto o resolución reclamada y la responsable; los hechos y motivos de inconformidad; y los conceptos de agravio.
- 2. Oportunidad.** Este Tribunal Electoral estima que fue promovido de forma oportuna, dentro del plazo de cuatro días computados a partir del momento en que se hubiese notificado la resolución impugnada, o se tenga conocimiento del acto impugnado.

En el caso concreto, la parte actora impugna la resolución de veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, pronunciada por el Consejo General del Instituto de Elecciones, en el Procedimiento Ordinario Sancionador IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, la cual le fue notificada de manera personal el veintinueve de noviembre<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Consultable en la foja 207 del Anexo I.

En tanto que el medio de impugnación fue interpuesto el uno de diciembre siguiente ante la autoridad responsable, como se muestra a continuación:

Año 2023						
NOVIEMBRE-DICIEMBRE						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
26	27	28 Resolución impugnada	29 Notificación de la resolución	30 Día 1 para impugnar	01 Día 2 para impugnar Presentación del medio de impugnación	02 Inhábil
03 Inhábil	04 Día 3 para impugnar	05 Día 4 para impugnar	06	07	08	09

Conforme con lo anterior, es evidente que se encuentra dentro del plazo legal de cuatro días.

**3. Legitimación.** El medio de impugnación fue promovido por la Asociación Civil, a través del Presidente de su Consejo Directivo, la cual fue parte denunciada en el Procedimiento Ordinario Sancionador.

Por su parte, la controversia deriva de una determinación dictada por el Consejo General del Instituto de Elecciones, es decir, de una autoridad electoral; atento al acto impugnado y la naturaleza de la controversia planteada, se impugna una determinación de fondo derivada de un procedimiento administrativo sancionador con motivo de supuesta promoción personalizada.

**4. Interés jurídico.** La parte actora cuenta con interés jurídico, en razón de que en el procedimiento de origen fue administrativamente responsable y sancionado, por lo que promueve medio de impugnación al considerar una afectación a su esfera jurídica.

**5. Posibilidad y factibilidad de la reparación.** El acto impugnado no se ha consumado de modo irreparable; por tanto, es susceptible de modificarse o revocarse con la resolución del presente asunto.

**6. Definitividad y firmeza.** Los requisitos se encuentran colmados, porque en contra del acto que ahora se combate con el Recurso de



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

Apelación, no procede algún otro medio de defensa que deba agotarse previamente a esta instancia, a través del cual se pueda revocar, anular, modificar o confirmar la resolución controvertida.

**OCTAVA. Precisión del problema jurídico.** Es criterio de este Órgano Jurisdiccional que el escrito inicial de cualquier medio de impugnación en materia electoral debe considerarse como un todo y debe ser analizado en su integridad, con la finalidad de que pueda determinarse cuál es la verdadera pretensión del promovente.

Esto, en atención a lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la **Jurisprudencia 4/99**<sup>33</sup>, de rubro "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**".

Con base en lo anterior, este Órgano Jurisdiccional advierte que la parte actora al promover el medio de impugnación tiene como **pretensión y causa de pedir**, que se revoque la determinación relacionada a la promoción personalizada.

En consecuencia, la **precisión del problema** consiste en resolver si la autoridad responsable emitió el acto con apego a la normativa legal y constitucional, o en su caso, fue indebida su aprobación, de manera que sea procedente revocar la resolución impugnada.

**NOVENA. Estudio de fondo.** Al no actualizarse alguna causal de improcedencia y cumplirse los requisitos de procedencia del medio de impugnación, existen las condiciones necesarias para estudiar el fondo del asunto planteado.

---

<sup>33</sup> Consultable en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 3, Año 2000, p. 17. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/99&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,4/99>

## 1. Conceptos de agravio

De conformidad con el principio de economía procesal, no constituye obligación legal la inclusión de los agravios en el texto del presente fallo, por lo que, se estima innecesario transcribir las alegaciones formuladas por el enjuiciante, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que se realice síntesis de los mismos, en términos del artículo 126, numeral 1, fracción V, de la Ley de Medios.

Al respecto, se cita como criterio orientador, la **Tesis Aislada**<sup>34</sup>, de rubro: “**AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS**”, así como la **Jurisprudencia 2a./J.58/2010**<sup>35</sup>, de rubro: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**”.

Dicho lo anterior, para sostener su pretensión, la parte actora expone diversos agravios en los siguientes términos:

- a) Que es indebida la fundamentación y motivación; vulnera a los principios de debido proceso, exhaustividad, presunción de inocencia, duda razonable, legalidad y derechos fundamentales, en razón de que se acreditó promoción personalizada sin pronunciarse sobre la existencia de propaganda gubernamental, esto, porque al realizar el estudio se puede advertir que no se acredita la conducta imputada.
- b) Que es indebida la valoración probatoria, esto, porque la responsable no analizó minuciosamente la información proporcionada por la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, ni la Constancia de Situación Fiscal emitida por el Servicio

---

<sup>34</sup> Consultable en: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XII, noviembre de 1993, p. 288, Tribunales Colegiados de Circuito, Civil. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/214290>

<sup>35</sup> Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de 2010, p. 830. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164618>

de Administración Tributaria, ya que al no tomarlas en consideración no pudo advertir que dichas probanzas no guardan relación con el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, además de que el nombre de la Asociación Civil es distinto al del servidor público referido, por lo que se puede tratar de personas diferentes.

- c) Que es indebida la fundamentación y motivación, de la calificación de la falta y la individualización de la sanción porque califica la infracción como grave, sin que advierta de qué forma vulnera la normativa electoral e impone multa desproporcional sin tener elementos que acrediten la capacidad económica de la Asociación Civil.

## 2. Metodología de estudio

Por cuestión de **método** para resolver sobre la legalidad del acto combatido se procederá a analizar de manera separada los conceptos de agravio y, por último, si es procedente o no ordenar su modificación o revocación.

En esa tesitura, en cumplimiento del artículo 126, de la Ley de Medios, del principio de exhaustividad y en apego a los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la **Jurisprudencia 4/2000**<sup>36</sup>, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”, y a la **Jurisprudencia 12/2001**<sup>37</sup>, de rubro “**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**”, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que lo decisivo es su estudio integral.

<sup>36</sup> Consultable en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, pp. 5 y 6. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,4/2000>

<sup>37</sup> Consultable en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, pp. 16 y 17. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2001&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,12/2001>

### **3. Marco normativo**

#### **A. Exhaustividad**

De conformidad con los artículos 17, de la Constitución Federal; 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma exhaustiva.

El principio de exhaustividad impone a quienes juzgan, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes.

Si se trata de un medio impugnativo susceptible de ulterior instancia o juicio, es preciso el análisis de todos los argumentos y de las pruebas recibidas o recabadas.

Ello de conformidad con la **Jurisprudencia 12/2001** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”**.<sup>38</sup>

Por su parte, el principio de congruencia de las sentencias consiste en que su emisión debe responder a los planteamientos de la demanda -o en su caso contestación- además de no contener resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. Ello encuentra sustento en la **Jurisprudencia 28/2009** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2001&tpoBusqueda=S&sWord=jurisprudencia,12/2001>

<sup>39</sup> Véase en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24. Disponible en:

Así, del criterio jurisprudencial invocado con antelación se tiene que el principio de congruencia se expresa en dos sentidos:

- **Congruencia externa**, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un Juicio o Recurso, con la controversia planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

Por tanto, si el órgano jurisdiccional u órgano administrativo, al resolver un Juicio, Recurso o Resolución en materia electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

- **Congruencia interna** exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

## **B. Fundamentación y motivación**

De conformidad con lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Federal, las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan.

Así, la obligación de fundar un acto o determinación se traduce en el deber por parte de la autoridad emisora de expresar con claridad y precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto; es decir, exponer las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada.

Por su parte, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de dicho acto,

---

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=28/2009&tpoBusqueda=S&sWord=jurisprudencia,28/2009>

con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados en ese acto de autoridad.

Ante estas condiciones, la vulneración a dicha obligación puede presentarse en dos formas: como falta o indebida fundamentación y motivación.

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 lógico-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.

La indebida fundamentación y motivación se actualiza cuando en un acto o resolución la autoridad responsable invoca algún precepto legal, pero no es aplicable al caso concreto; y cuando expresa las razones particulares que lo llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable.

### **C. Debido proceso**

La garantía al debido proceso, consagrada en el artículo 14 constitucional, se traduce en la necesidad de que todo procedimiento, susceptible de incidir en la esfera jurídica de los particulares, sean cumplidas las formalidades legalmente previstas para su válida instauración.

De manera tal, entre esas formalidades destacan, las condiciones que garantizan a los individuos la instrucción del proceso al cual se encuentren sujetos, en apego a la legislación que lo regula y en circunstancias de igualdad, es decir, de equidad entre las partes involucradas, aspecto que encuentra correlación, precisamente, con la imparcialidad del juzgador o de la autoridad encargada de pronunciarse acerca de la controversia planteada. Los anteriores conceptos resultan plenamente aplicables al procedimiento administrativo sancionador.



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

## TEECH/RAP/029/2023 y su acumulado TEECH/RAP/043/2023

Es cierto que en esta especie de procedimiento no existe un litigio entre partes, sino que su finalidad consiste en que la autoridad administrativa ejerza sus funciones en beneficio del interés general; mediante la investigación de posibles infracciones de naturaleza administrativa, para imponer, en su caso, una sanción al responsable de su comisión.

Luego, la base sobre la cual se sustenta el inicio, sustanciación y resolución de tal procedimiento, es la actividad de la autoridad administrativa, tendiente a cumplir la función que le ha sido encomendada por la ley. En ese sentido, no hay oposición de intereses o litigio entre dos o más sujetos, sino solo el ejercicio de una función pública, por parte de la autoridad, aunque en ocasiones, también pueda advertirse la pretensión del denunciante, para que la conducta atribuida al imputado reciba una sanción.

Sin embargo, como consecuencia de ese ejercicio puede afectarse la esfera jurídica de la persona a quien se imputa la ejecución del ilícito, es necesario respetar su derecho al debido proceso, previsto constitucionalmente.

Así, el sujeto imputado habrá de recibir un trato imparcial y equitativo por parte de la autoridad investigadora, competente para conocer de los hechos materia de denuncia.

En suma, la imparcialidad de los órganos electorales, como autoridades sancionadoras, implica que sus integrantes no tengan un interés directo o una posición tomada respecto a la notitia criminis, ofreciendo garantías suficientes de una actuación objetiva, que excluyan cualquier duda o suspicacia capaz de poner en entredicho las conclusiones que dichos órganos lleguen a asumir.

Lo expuesto, permite explicar la trascendencia alcanzada por la exigencia, con rango constitucional, de que los órganos en cuestión se conduzcan, con sujeción al principio en comento y, por ende, libre de cualquier actitud capaz de generar prejuicios o prevenciones acerca de

los hechos a investigar, si se toma en cuenta además, que el objeto de un procedimiento de investigación puede, en virtud a las hipótesis legalmente previstas, residir en hechos suscitados durante el desarrollo de un proceso electoral, época en la que es necesario potenciar la salvaguarda de los principios rectores en la materia, sobre todo, ante el inicio de precampañas y campañas, periodos caracterizados por la intensificación del debate político y la contienda proselitista.

Por consiguiente, corresponde al Instituto Electoral, velar por el recto desarrollo del proceso electoral local, así como procurar la actuación de sus participantes dentro de los cauces legales, incluso, reprimiendo y/o inhibiendo conductas antijurídicas a través de su sanción, en uso de sus atribuciones punitivas, entonces, se hace patente que dicho instituto, en su calidad de órgano con arbitrio en la contienda, ha de observar y favorecer el principio de imparcialidad en todos los ámbitos de su actuación, a fin de que en la contienda comicial priven condiciones equitativas, sobre todo, cuando se trate de conocer de conflictos originados en denuncias de hechos, acerca de los cuales deba dilucidar si se trata de infracciones a la ley y, principalmente, esclarecer la participación o responsabilidad del denunciado en los actos ilícitos, máxime cuando el imputado es uno de los participantes en la contienda, pues de dicha función necesariamente imparcial, depende, precisamente, la preservación de la equidad en el proceso electoral.

Por otro lado, cabe precisar que uno de los aspectos a través de los cuales ha de manifestarse en la actuación imparcial de la autoridad administrativa electoral, consiste en el cumplimiento adecuado de sus deberes persecutores de conductas ilícitas, ejerciendo de manera adecuada sus facultades de investigación y respetando las limitaciones a su función punitiva, marcadas por las propias disposiciones rectoras del procedimiento sancionador, previstas en el Código de Elecciones y su norma reglamentaria el Reglamento para los Procedimientos Administrativo Sancionadores del Instituto de Elecciones, garantizando

con ello el debido proceso de cada uno de los procedimientos administrativos sancionadores.

#### **D. Presunción de inocencia y el principio de duda razonable**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado en la **Tesis XVII/2005**<sup>40</sup>, de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”**, que la presunción de inocencia<sup>41</sup> implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción cuando sea inexistente prueba que demuestre plenamente su responsabilidad.

También ha sostenido en la **Jurisprudencia 21/2013**<sup>42</sup>, de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES”**, que en atención a los fines que persigue el Derecho Sancionador Electoral, consistentes en establecer un sistema punitivo para inhibir conductas que vulneren los principios rectores en la materia, como la legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, es incuestionable que el derecho constitucional a la presunción de inocencia ha de orientar su instrumentación en la medida que los procedimientos que se instauran para tal efecto, pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de los gobernados.

Lo anterior implica que, para determinar la responsabilidad de un sujeto en la comisión de infracciones en materia electoral, la autoridad

---

<sup>40</sup> Consultable en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 791 a 793. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XVII/2005&tpoBusqueda=S&sWord=Tesis,XVII/2005>

<sup>41</sup> Reconocida en el artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución Federal; así como en los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y, 8, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>42</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 59 y 60. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2013&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,21/2013>

competente debe alcanzar la máxima certeza, tanto respecto de la ocurrencia del hecho como de la participación del imputado.

Esto es que, al igual que en el Derecho Penal, para que se pueda sancionar a un presunto infractor en un procedimiento administrativo de dicha naturaleza, **se le debe encontrar responsable más allá de la duda razonable.**

La duda razonable es aquella basada en la razón, la lógica y el sentido común que permanezca después de la consideración completa, justa y racional de todas las pruebas.

Lo relevante no es que se haya suscitado la duda, sino la existencia en las pruebas de condiciones que justifican esa duda. Es decir, lo importante es que la duda se suscite en la juzgadora a la luz de la evidencia disponible<sup>43</sup>.

En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado en la **Jurisprudencia 1a./J. 28/2016 (10a.)**<sup>44</sup>, de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA”**, que para poder considerar que hay prueba de cargo suficiente para enervar la presunción de inocencia, la juzgadora debe cerciorarse de que esas pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia y, al mismo tiempo, en el caso de que existan, deben descartarse que las pruebas de descargo o contra indicios den lugar a una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

---

<sup>43</sup> Criterio sostenido en la Tesis 1a. CCXX/2015 (10a.), de rubro: “IN DUBIO PRO REO. OBLIGACIONES QUE ESTABLECE ESTE PRINCIPIO A LOS JUECES DE AMPARO”. Consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 19, junio de 2015, Tomo I, p. 590, Primera Sala, Constitucional-Penal-Común, Registro: 2009464. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2009464>

<sup>44</sup> Consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, Tomo I, p. 546, Primera Sala, Constitucional-Penal, Registro: 2011871. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011871>

## E. Propaganda gubernamental

Sobre lo que se debe entender como **propaganda gubernamental**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que (salvo las excepciones expresamente previstas) se refiere a los **actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, expresiones y proyecciones, que llevan a cabo las servidoras o servidores públicos o entidades públicas de todos los niveles de gobierno, que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.**

Al efecto, el párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución General establece respecto de la propaganda gubernamental que:

- Es aquella que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, **difundan** como tales, los **poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.**
- Deberá tener **como rasgos distintivos, carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.**
- **En ningún caso podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos** que impliquen promoción personalizada **de cualquier servidor público.**

La Ley General de Comunicación Social define (en su artículo 4, fracción I) a las campañas de comunicación social, como aquéllas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.

Ahora bien, conforme con los criterios sustentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos generales, la propaganda gubernamental:

- Es toda **acción o manifestación difundida por cualquier medio de comunicación** (impresos, audiovisuales o electrónicos) **o mediante actos públicos dirigidos a la población en general**, para **dar a conocer los logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos** por parte de algún ente público, **que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos.**
- **Busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población.**
- **Su contenido no es exclusiva o propiamente informativo.**

De igual forma, los artículos 5, inciso f), y 8, de la Ley General de Comunicación Social, indican que la objetividad e imparcialidad implican que la comunicación social durante los procesos electorales no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, precandidatos y candidatos, por lo que las campañas de comunicación social deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación.

Así mismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación ha considerado que existe una transgresión al modelo de comunicación política cuando la propaganda gubernamental se encuentra dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos, o bien, de candidaturas a cargos de elección popular. Así, la propaganda gubernamental no puede tener carácter electoral.

#### **F. Promoción personalizada**

**La promoción personalizada** en consonancia con lo establecido en la norma constitucional, es aquella **que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolos que identifiquen a un servidor público**, cuya difusión, por sí misma implica promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional.



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

Lo anterior, significa que los servidores públicos no pueden promocionar su persona en la propaganda institucional tendiente a influir en la competencia electoral. No obstante, si ello ocurre o que en apariencia pueda estarse actualizando esa prohibición, para tenerla por acreditada se debe verificar que además se cumpla con todos los elementos establecidos en la **Jurisprudencia 12/2015**<sup>45</sup> de acuerdo con lo siguiente:

- a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- b) **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente; y
- c) **Temporal.** Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Esos elementos permiten establecer una premisa que resulta fundamental al analizar si una persona servidora pública incurrió o no en

---

<sup>45</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,12/2015>

la prohibición de promoción personalizada, consistente en que no toda exposición de la imagen, nombre, mensaje o voz de una persona servidora pública, implica *per se* la prohibición a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Federal, sino que lo será solo aquella que busque influir de manera directa en los procesos electorales.

#### **4. Hechos controvertidos**

##### **Hechos acreditados y presuntamente constitutivos de vulneración a la normativa electoral**

Mediante Acta Circunstanciada de Fe de Hechos IEPC/SE/UTOE/XIII/208/2023, de los medios de prueba recabados de oficio y, dentro de otras, diversas investigaciones realizadas por la autoridad responsable, se inició un Procedimiento Administrativo Sancionador de manera oficiosa, de las que se advierten los siguientes hechos acreditados:

- La existencia de dos pinta de bardas que se encuentran desplegadas en las siguientes direcciones:
  - o Carretera Tapachula-Tuxtla Chico, entre Calle Madero Oriente y Mina Oriente, en el municipio de Tuxtla Chico; Chiapas; y,
  - o Calle Madero Oriente a un costado el negocio denominado “COPPEL CANADÁ”, en el municipio de Tuxtla Chico; Chiapas.
  
- La existencia de la Asociación Civil.

#### **5. Análisis del caso concreto y decisión de este Órgano Jurisdiccional**

Del caudal probatorio, relacionado con todos los elementos que obran en el expediente del Procedimiento Ordinario Sancionador identificado como IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, el cual se estudia de manera

concatenada con los agravios expuestos por la parte actora, se le reconoce a éste valor probatorio pleno en términos de los artículos 37, numeral 1, fracción I; 40, numeral 1, fracción II, en relación con el diverso 47, numeral, fracción I, de la Ley de Medios.

La parte actora en el **inciso A)** estima que la responsable indebidamente acreditó promoción personalizada, sin pronunciarse sobre la existencia de propaganda gubernamental, esto porque al realizar el estudio se puede advertir que no se acredita la conducta imputada.

Este Tribunal Electoral considera **fundado** el agravio de la parte actora, por las consideraciones siguientes.

La **parte actora**, sostiene que la autoridad responsable declara administrativamente responsable a la Asociación Civil, por dos pintas de bardas que supuestamente favoreció al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin advertir que se trata de personas diferentes.

En esa tesitura, señala que en dicha pinta de bardas no existen elementos para advertir manifestaciones políticas y que la Asociación Civil no tiene como objetivo dichas conductas, además, no existen elementos probatorios que permitan establecer un vínculo con el citado Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que no puede ser considerado como promoción personalizada; adicionalmente refiere que no se realizó el estudio de la propaganda gubernamental para después acreditar la supuesta promoción personalizada.

Además refiere que la autoridad responsable determinó la responsabilidad administrativa de la Asociación Civil, tomando en consideración que la pinta de bardas se realizó favoreciendo a un servidor público lo que se traduce en la difusión de una supuesta propaganda con elementos de promoción personalizada con fines electorales a través de dicha publicidad, sin existir medios de prueba que permita llegar a la conclusión de la responsable.

Por su parte, la **autoridad responsable**, se allegó de diverso material probatorio del que se advierte la existencia de la Asociación Civil, con lo que determinó que existió una estrategia concentrada, con el objeto de posicionar a un servidor público que constituye promoción personalizada a favor del Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, en consecuencia, decretó responsabilidad administrativa y sanción consistente en una multa, para ello sostiene lo siguiente:

**“--- V. ESTUDIO DE FONDO DE LAS CONDUCTAS DENUNCIADAS.**

--- El inicio del presente procedimiento administrativo sancionador fue decretado de oficio, en contra de la persona moral **Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A. C.**, en la generalidad por posibles violaciones al artículo 134, párrafos Séptimo y Octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 273, numeral 1, fracción III, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, vigente al momento de los hechos, al realizar publicidad en la pinta de bardas con el nombre y apellido de un servidor público, con fines políticos con la intención de posesionarlo ante la ciudadanía como un posible candidato a un cargo de elección popular en el próximo proceso electoral de 2024.

--- Es necesario precisar que, con fecha 03 tres de julio del presente año, la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Instituto, hizo de conocimiento de la Dirección Ejecutiva Jurídica y de lo Contencioso, el Acta Circunstanciada de Fe de Hechos número **IEPC/SE/UTOE/XIII/208/2023**, en la cual se hace constar la existencia de bardas pintadas con la leyenda “XXXXXXXXXXXX A.C.”, ubicadas en el municipio de Tuxtla chico, Chiapas; acta que en lo que interesa contiene lo siguiente:

“...Acto seguido, siendo **las 14:15 catorce horas con quince minutos del día martes 20 veinte de junio del año 2023 dos mil veintitrés**, el que suscribe fedatario electoral designado, durante el recorrido realizado por diversos municipios del estado de Chiapas, al realizar recorrido por el municipio de Tuxtla Chico, Chiapas, ubicándome en la carretera Tapachula-Tuxtla Chico, entre Calle Madero Oriente y Mina Oriente, **HAGO CONSTAR y DOY FE** que tengo a la vista un anuncio tipo barda que contiene la leyenda siguiente: “XXXXXXXXXXXX A. C.”, repetida en la misma barda publicitaria. Dicha publicidad tiene letras color negras y fondo color blanco. Se anexan imágenes fotográficas y coordenadas de “Google Maps”, para constancia de la presente diligencia de fe de hechos - - - - -

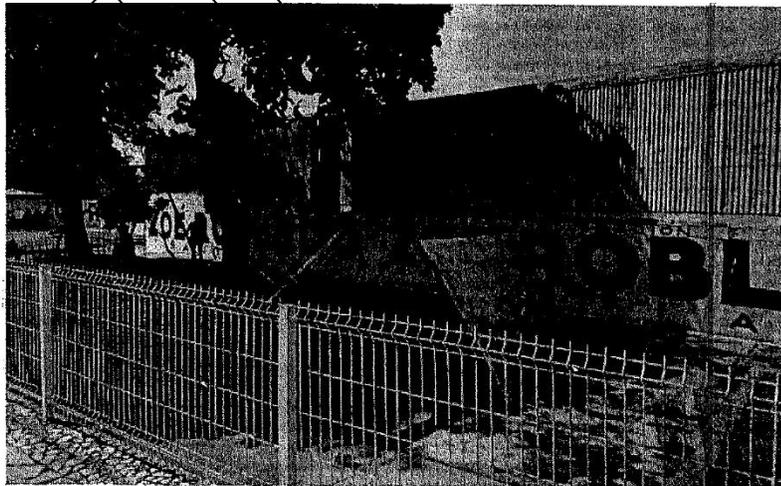


Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas



Imágenes 1.1 Fotografía tomada sobre la carretera Tapachula-Tuxtla Chico, entre Calle Madero Oriente y Mina Oriente, en el municipio de Tuxtla Chico; Chiapas y captura de pantalla proporcionada por la aplicación Google maps.

Acto seguido, siendo las **14:30 catorce horas con treinta minutos del día martes 20 veinte de junio del año 2023 dos mil veintitrés**, el que suscribe fedatario electoral designado, continuando con el recorrido por el municipio de Tuxtla Chico, Chiapas, ubicándome a en la Calle Hidalgo Oriente a un costado el negocio denominado “COPPEL CANADÁ”, **HAGO CONSTAR** y **DOY FE** que tengo a la vista un anuncio tipo barda que contiene la leyenda siguiente: “XXXXXXXXXXXXX A. C.”, repetida en la misma barda publicitaria. Dicha publicidad tiene letras color negras y fondo color blanco. Se anexan imágenes fotográficas y coordenadas de “Google Maps”, para constancia de la presente diligencia de fe de hechos. - - - - -



Imágenes 2.1 Fotografía tomada sobre la Calle Hidalgo Oriente, a un costado el negocio denominado “COPPEL CANADÁ”, en el municipio de Tuxtla Chico; Chiapas y captura de pantalla proporcionada por la aplicación Google maps.

- - - - - **CIERRE DEL ACTA** - - - - -  
- (SIC)

--- Como se ha mencionado, el artículo 134 de la Constitución Federal, párrafo Séptimo, establece que los servidores públicos de la federación, las entidades federativas, y los municipios, y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo

tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

--- Asimismo, el párrafo Octavo dispone que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. De los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, se advierte que el Órgano Reformador de la Constitución Federal, tuvo como primer propósito, establecer una infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; y a su vez, establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión. Por ello, se dispuso que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos.

**Caso concreto.**

--- Nos encontramos ante una infracción de la persona moral **Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A. C.**, representada legalmente por el ciudadano XXXXXXXXXXXX, al realizar la pinta de bardas con el nombre y apellido del ciudadano XXXXXXXXXXXX, Director General del IMSS, lo que constituye una violación a la Constitución Política Federal y la normativa electoral local, al tratarse de actos de promoción personalizada, a favor de dicho servidor público tal como se explica a continuación.

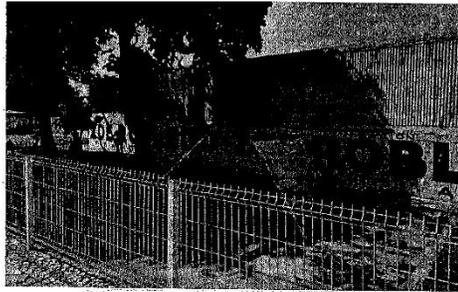
--- Del análisis de las pruebas recabadas por esta autoridad electoral, se desprende que, la persona moral Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A. C., representada legalmente por el ciudadano XXXXXXXXXXXX, realizó la pinta de dos bardas en el Municipio de Tuxtla, Chico Chiapas, con el nombre y apellido del servidor público denunciado, lo que constituye publicidad a su favor.

--- Esto es así, ya que como bien fue anteriormente referido, del análisis de la propaganda denunciada permite arribar a la conclusión de que, bajo la apariencia del buen derecho, se está en presencia de promoción personalizada a favor de XXXXXXXXXXXX, al contener su nombre y apellido, con la finalidad de posicionarlo ante la ciudadanía en general, lo cual resulta indebido y constituye una infracción a la normatividad electoral.

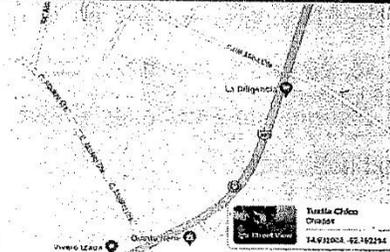
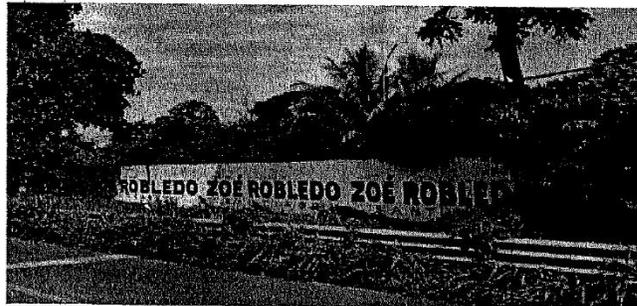
--- Lo anterior es así, ya que las bardas que motivaron el inicio del procedimiento y que son motivo del disenso, en esencia, contienen los siguientes elementos visuales:



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas



Imágenes 1.1 Fotografía tomada sobre la carretera Tapachula-Tuxtla Chico, entre Calle Madero Oriente y Mina Oriente, en el municipio de Tuxtla Chico; Chiapas y captura de pantalla proporcionada por la aplicación Google maps.



Imágenes 2.1 Fotografía tomada sobre la Calle Hidalgo Oriente, a un costado el negocio denominado "COPEL CANADÁ", en el municipio de Tuxtla Chico; Chiapas y captura de pantalla proporcionada por la aplicación Google maps.

-- Como se puede apreciar, a través de esta publicidad se destaca de forma preponderante la el nombre y apellido del ciudadano XXXXXXXXXXXX, Director General del IMSS, la cual es expuesta de manera notoria, en letras grandes.

--- Ciertamente, el análisis de la publicidad desplegada, bajo un análisis preliminar, no permite considerar que sólo se encuentren dirigidos a promocionar la **Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A.C.**, como lo pretende hacer creer la persona moral denunciada, sino más bien se centran en exaltar, de forma destacada y en un primer plano el nombre y apellido del servidor público referido. En efecto, resulta patente que existe una centralidad en el sujeto, toda vez que, en ella

de forma preponderante, se destaca su nombre y apellido de manera evidente, dejando en un plano secundario la publicidad de la Asociación Civil, que presuntamente se está promocionando. En la misma vertiente, hay elementos descriptivos que intentan posesionar de manera anticipada al servidor público, ante el inicio de un proceso electoral 2024, lo cual, se advierte que se intenta veladamente enaltecer su nombre y apellido, a partir de la difusión de una supuesta propaganda alusiva a la persona moral denunciada. Esos elementos debidamente concatenados, permiten establecer la presencia de promoción personalizada con fines electorales a través de la publicidad que fue difundida a través de la pinta de bardas, lo que justifica su responsabilidad.

---Sin pasar por alto que, en virtud de la acreditación de los hechos denunciados a través del Acta Circunstanciada de Fe de Hechos número IEPC/SE/UTOE/XIII/208/2023, realizadas por funcionarios de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, esta autoridad electoral consideró que existían elementos suficientes para pronunciarse sobre la emisión de medidas cautelares solicitadas, las cuales fueron cumplidas por la persona moral **Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A.C.**, en el término solicitado.

--- Ahora bien, como se ha establecido en el presente caso, reviste importancia revisar y evaluar el contenido de la publicidad denunciada, a fin de evitar supuestos de abuso de derecho, fraude a la ley u otras conductas ilícitas.

---Habrá que considerar que, las autoridades jurisdiccionales en la materia se han pronunciado ante casos de ilícitos atípicos señalando que ante este tipo de conductas debemos analizar los siguientes elementos:

**a) Centralidad del sujeto:** Se refiere al protagonismo del sujeto denunciado frente al conjunto de los elementos visuales, auditivos y textuales, de forma tal que, si del análisis integral de la propaganda se advierte una exposición preponderante de una persona, aunados a elementos narrativos como alusiones personales o mensaje en primera persona, se puede estar en presencia de un posicionamiento personalizado.

**b) Direccionalidad del discurso:** Se relaciona con la probable intención o el objetivo del mensaje, esto es, el análisis probabilístico de su finalidad, considerando tanto la centralidad del sujeto como aquellos elementos que permiten identificar un destinatario o la alusión a un momento futuro al que se dirige el mensaje. Así, en casos en los que se haga una referencia clara a un próximo proceso electoral, aunque sea temporalmente lejano, se puede inferir la intención de realizar un posicionamiento respecto al mismo.

**c) Coherencia narrativa:** Se relaciona con el análisis contextual y en conjunto de los elementos de la propaganda que generan mayor o menor convicción sobre un juicio de probabilidad preliminar y preventivo, lo que supone que si se advierte la centralidad del sujeto denunciado y la direccionalidad del discurso respecto de un proceso electoral, se debe valorar si de la narrativa de la propaganda existen elementos que evidencien la intención de realizar un posicionamiento susceptible de generar una violación en materia de propaganda político-electoral.



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

## TEECH/RAP/029/2023 y su acumulado TEECH/RAP/043/2023

---Sobre el caso en concreto, nos encontramos ante la difusión de publicidad de la persona moral, en donde como se desprende de la evidencia recabada por esta autoridad electoral, que la publicidad hace alusión al nombre y apellido de ciudadano XXXXXXXXXXXX, Director General del IMSS, inclusive dando centralidad a su nombre y apellido, con la intención de posesionarlo ante la ciudadanía. Por ende, es necesario realizar el análisis de los elementos de la promoción personalizada de servidores públicos, aplicados al caso concreto.

**a) Elemento personal.** Se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.

En el caso particular, se actualiza el elemento personal, toda vez que se tiene por acreditada la difusión de propaganda a través de la pinta de bardas con el nombre y apellido del Director General del IMSS, XXXXXXXXXXXX, en la que es identificable por la ciudadanía.

**b) Elemento objetivo.** Exige el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

--- En ese sentido, esta autoridad estima que se actualiza el elemento objetivo, ya que, a través de la propaganda colocada en bardas que fueron ubicadas en la Calle Hidalgo Oriente, a un costado el negocio denominado "COPPEL CANADA", y sobre la carretera Tapachula-Tuxtla Chico, entre Calle Madero Oriente y Mina Oriente, de dicho municipio, se hace énfasis al nombre y apellido de XXXXXXXXXXXX, servidor público que pretenden posesionarlo a través de este tipo de publicidad.

**c) Elemento temporal.** Al respecto, la jurisprudencia que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha señalado que resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente un proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo para actualizar el elemento en estudio.

--- Es así que, la labor interpretativa y jurisprudencial respecto a este concepto, ha establecido que la actualización de promoción personalizada, **se puede configurar aún fuera de un proceso electoral**, atendiendo a las particularidades del caso concreto, así como a su proximidad al debate, para estar en posibilidad de determinar si la propaganda influye o no en un proceso electoral.

--- En ese sentido, este órgano colegiado estima que se tiene por acreditado el tercer elemento descrito, ya que la mencionada forma o modalidad al difundir propaganda del servidor público por parte de la **Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A.C.**; ante la evidente celebración del proceso electoral local 2024, a celebrarse en el Estado de Chiapas, y pudiera haber una afectación e influencia directa en dichos comicios.

---Con base en lo anterior, se concluye que, el despliegado de publicidad a través de la pinta de bardas, fue con la intención de difundir el nombre y apellido del servidor público, rumbo a una contienda electoral anticipadamente, puesto que estamos ante una posible simulación que implica una infracción a la Ley Electoral, pues la publicidad cuestionada, contiene elementos que pudieran vincularlo con publicidad indebida, constitutiva de promoción personalizada a favor del servidor público, puesto que, de los medios de convicción,

así como del análisis contextual de la publicidad, es posible vincularlo directa o indirectamente con algún posicionamiento constitutivo de esta conducta ilícita.

--- Ciertamente, no puede estimarse como un argumento válido para demeritar el alcance de la publicidad, el hecho de que, la persona moral **denunciada Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A.C.**, manifiesta que es una organización sin fines de lucro, producto del ejercicio de los derechos de reunión, asociación, libertad de expresión y autoorganización de quienes la integran, cuyo nombre hace alusión al ilustre chiapaneco maestro “XXXXXXXXXXXX, *prestigiado docente, líder sindical y magisterial,*” además de argumentar que es un hecho público y notorio que el 21 y 22 de agosto del presente año, el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, refirió que el ciudadano XXXXXXXXXXXX, Director General del IMSS, no buscaría la candidatura de MORENA a la Gubernatura del Estado, para el próximo proceso electoral 2024.

--- Dada la forma, contexto y características en que se difundió la propaganda objeto de análisis, se advierte un ejercicio de promoción indebida cometida por la persona moral, a favor de un servidor público, susceptible de actualizar la infracción correspondiente, con miras a posicionarlo como posible aspirante a contender en el próximo proceso electoral del 2024, que da lugar a una violación a principios de equidad y neutralidad de los procesos electorales, lo cual se encuentra prohibido por la Constitución.

--- Es de señalarse que la neutralidad gubernamental constituye un factor fundamental en la salvaguarda de la libertad con que deben ejercerse los derechos político-electorales; de tal manera que la inexistencia de una actitud en ese sentido, transgrede las libertades y derechos del electorado y la ciudadanía en general, al exponerlos indebidamente a la difusión de mensajes expresos o implícitos de los servidores públicos cuya finalidad última es la de que el propio servidor público obtenga un beneficio o ventaja indebida en una contienda electiva presente o futura, o la de favorecer o perjudicar a un partido político, coalición o candidato.

--- Por ello, el principio de neutralidad con que deben conducirse los servidores públicos se traduce en una directriz constante de medida, así como en una regla rectora de su función pública, por lo que, cuando se aduzca violación al mismo, debe circunscribirse a determinar si los hechos denunciados, por sí mismos, pudieran implicar una indebida actuación del funcionario, en virtud de posicionarlo de manera personal frente a la ciudadanía.

--- Como se relató en líneas precedentes el numeral 134, de la Norma Suprema, tiene por objeto reprochar de los servidores públicos tanto el empleo inequitativo que potencialmente realicen de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, así como el que la propaganda que difundan por ellos o través de terceras personas, no conlleve elementos que denoten una promoción personalizada, tal como sucedió en el presente caso, al ser difundido el nombre y apellido de un servidor pública a través de publicidad disfrazada, bajo una estrategia planeada por la persona moral **Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A.C.**, representada legalmente por el ciudadano XXXXXXXXXXXX, de ahí que se tiene por demostrada su responsabilidad.



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

## TEECH/RAP/029/2023 y su acumulado TEECH/RAP/043/2023

--- Es importante señalar, que la regulación vinculada con la indebida difusión de propaganda de servidores públicos prevista en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, no debe interpretarse en el sentido de restringir la labor de las Asociaciones Civiles entre otros, en cuanto a sus libertades de difusión de publicidad, sin embargo, tales derechos fundamentales no son absolutos, toda vez que las personas morales también están obligadas a ceñir su actuar al modelo de comunicación político-electoral que prevé nuestro sistema jurídico y, en concreto, a los principios constitucionales que rigen la materia electoral.

--- Bajo dicho concepto, la libertad configurativa está limitada únicamente frente aquellas conductas ilícitas constitutivas de simulación o fraude a la ley, pues al margen de que la libertad de expresión constituye un pilar de la democracia representativa, su ejercicio no es absoluto, dado que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

--- Además, en materia electoral la libertad de expresión puede ser limitada únicamente en función de otros derechos y principios como son la equidad en la contienda electoral, la legalidad en el cumplimiento de las distintas etapas del proceso comicial y la certeza respecto de los plazos, términos y condiciones de la participación política, así como la transparencia y rendición de cuentas, aunado a otras normas que protegen la equidad en la contienda, como son el principio de imparcialidad o neutralidad de quienes ejercen una función pública y la prohibición del uso de recursos públicos para fines electorales.

--- En tal sentido, resulta patente que se encuentran sujetos también a los límites previstos constitucional y legalmente, por lo que el ejercicio que realizan, no debe considerarse como ilimitado de forma indiscriminada, sino que queda supeditado a los principios y bienes tutelados por el sistema jurídico mexicano, entre ellos, los relacionados con la materia electoral.

--- En el caso, como se ha venido sosteniendo, no se advierte el despliegue de actos genuinos de una Asociación Civil encaminados a promocionarse ante la ciudadanía, sino más bien, una acción concertada dirigida a promocionar veladamente a un servidor público, lo cual no está permitido por la Norma Suprema.

--- En esa vertiente, hasta este momento, no existen elementos para suponer que el ejercicio desplegado, hubiese representado un genuino ejercicio de promocionar a la **Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A.C.**; sino más bien, de una estrategia concertada, con el objeto de posicionar a un servidor público, que constituye promoción personalizada a su favor, y que, de no sancionar este tipo de conductas, pudiera generar un peligro inminente al bien jurídico tutelado por la normativa electoral. Por tal motivo, sin soslayar el derecho de las personas morales, al libre ejercicio de la libertad de expresión y asociación, en la especie, se estima que, ponderando los valores y principios constitucionales antes señalados, debe concluirse que hay una indebida difusión del funcionario pública que, de manera preliminar, se aparta de los principios de equidad y neutralidad que por mandato constitucional está obligado a respetar.

--- En consecuencia, esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, declara **FUNDADA** la denuncia de oficio, en contra de la **Asociación Civil XXXXXXXXXXXX A.C.**, representada legalmente por el ciudadano XXXXXXXXXXXX, por la comisión de promoción personalizada a favor de un servidor público, en detrimento a los artículos los artículos 134, Párrafo Octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 273, numeral 1, fracción III del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, vigente al momento de los hechos, por la difusión de propaganda con su el nombre y apellido de un servidor público a través de la pinta de publicidad en bardas y en consecuencia se decreta **PLENA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**, en la comisión de la conducta infractora.

--- Por lo expuesto, es inconcuso determinar que se acreditan violaciones a la norma electoral, por la persona moral mencionada, en consecuencia, lo procedente es declarar fundado el Procedimiento Sancionador Ordinario incoado e imponer la sanción correspondiente, por la difusión de publicidad que constituye promoción personalizada a favor de un servidor público como ha quedado acreditado.” (SIC)

Para el caso en concreto, en relación con lo que se debe entender como **propaganda gubernamental**, la Sala Superior ha sostenido que (salvo las excepciones expresamente previstas) se refiere a los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, expresiones y proyecciones, que llevan a cabo las servidoras o servidores públicos o entidades públicas de todos los niveles de gobierno, que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.

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

- Es aquella que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.
- Deberá tener, como rasgos distintivos, carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.
- En ningún caso, podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La Ley General de Comunicación Social define (en su artículo 4, fracción I) a las campañas de comunicación social, como aquéllas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.

Ahora bien, conforme con los criterios sustentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos generales, la propaganda gubernamental:

- Es toda acción o manifestación difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, para dar a conocer los logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos.
- Busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población.
- Su contenido no es exclusiva o propiamente informativo.

De igual forma, los artículos 5, inciso f), y 8 de la Ley General de Comunicación Social indican que la objetividad e imparcialidad implican que la comunicación social durante los procesos electorales no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, precandidatos y candidatos, por lo que las campañas de comunicación social deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación.

Así mismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación ha considerado que existe una transgresión al modelo de comunicación política cuando la propaganda gubernamental se encuentra dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos, o bien, de candidaturas a cargos de elección popular. Así, la propaganda

gubernamental no puede tener carácter electoral.

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

Al respecto, en la **jurisprudencia 12/2015** de rubro “**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**”<sup>46</sup> Emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció los elementos que deben ser considerados para poder estar en la posibilidad jurídica de determinar si una propaganda gubernamental puede constituir una infracción en materia electoral. Tales elementos son:

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

---

<sup>46</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=jurisprudencia,12/2015>

del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

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

En esa misma línea argumentativa, conforme con la doctrina judicial de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, desde el orden constitucional son tutelados los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad a los que están sometidos las personas servidoras públicas durante todo el tiempo del ejercicio de su cargo y con mayor intensidad de cara a los comicios.

Los párrafos séptimo, octavo y noveno del artículo 134, de la Constitución Federal (en relación con el diverso 41, base III, apartado A, inciso g) imponen deberes específicos a las personas del servicio público de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos, así como de intervenir en los procesos electorales para influir de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos.

En específico, tratándose de los medios de comunicación, las personas

con cargos públicos deben realizar un uso adecuado de estos, evitando que se lleven a cabo actos de promoción personalizada y en general, el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.

Para lo cual se establece, como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

El contexto normativo aplicable permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de las personas del servicio público influya en la voluntad de la ciudadanía.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera que la finalidad de las disposiciones constitucionales (y las legales que las desarrollan) tiene como propósito prevenir y sancionar aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda, legalidad, imparcialidad y neutralidad.

A partir de lo anterior, respecto de la publicidad que fue denunciada en contra del hoy accionante, así como de aquellas que acreditó la responsable mediante acta de fe de hechos y diversas diligencias que se realizaron durante la investigación correspondiente, se llega a la conclusión que no se trata de propaganda gubernamental; y, por ende, el hoy actor no incurrió en promoción personalizada en su carácter de persona moral como Asociación Civil, ya que la autoridad responsable tuvo como hechos acreditados en diversas investigaciones y actas circunstanciadas, los siguientes:

- La existencia de dos pintas de bardas que se encuentran desplegadas en Calle Madero Oriente a un costado del negocio denominado “COPPEL CANADÁ”, en el municipio de Tuxtla

Chico; Chiapas; y, carretera Tapachula-Tuxtla Chico, entre Calle Madero Oriente y Mina Oriente, en el municipio de Tuxtla Chico; Chiapas, a través del Acta Circunstanciada de Fe de Hechos IEPC/SE/UTOE/XIII/208/2023, de veinte de junio de dos mil veintitrés; y,

- La existencia de la Asociación Civil.

Con lo anterior, a decir de la autoridad responsable existe un vínculo entre la Asociación Civil y el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que le **hace suponer a la autoridad**, que se encuentra ante la difusión de propaganda publicitaria para posicionar ante la ciudadanía del Estado de Chiapas, al citado funcionario del Instituto Mexicano del Seguro Social, **como posible candidato** a un cargo de elección popular en el próximo Proceso Electoral Local Ordinario 2024.

Como se observa, la responsable parte de meras suposiciones del vínculo entre la Asociación Civil y el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, y por otra parte, de la posible candidatura que este último asumiría en el Proceso Electoral Local Ordinario 2024, sin que determine con certeza a partir del caudal probatorio dicho vínculo y establezca la candidatura en específico que causa la inequidad en la contienda.

Además, la autoridad responsable no toma en consideración como hecho público y notorio que la fundación lleva el nombre de "... **Zoé Robledo Santiago**, quién fue un prestigiado docente, líder sindical magisterial y fiel creyente de que era posible brindar mejores condiciones de vida a la sociedad por medio de la educación..."<sup>47</sup>, tal y como se puede destacar de la página oficial de la fundación, ya que la autoridad únicamente sostiene que se advierte en la publicidad

---

<sup>47</sup> Consultable en: <https://www.fundacionzoerobledo.com/de-donde-nace>

investigada, que el nombre pertenece al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social y sobresale de las pintas de bardas.

Además, la responsable omitió expresar las circunstancias o razones por las cuales estimó que los mensajes denunciados constituían propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada a partir de un análisis riguroso e integral de ese contenido y contexto de difusión conforme con los parámetros que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado para poder determinar si una determinada propaganda constituye o no un ilícito en materia electoral.

Lo anterior es así, puesto que la señalada autoridad responsable se limitó a concluir la existencia de la infracción imputada a la parte actora a partir de que tales pintas de bardas aparece el nombre del Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin advertir que dicho nombre es distinto al de la Asociación Civil y que no se tratan de la misma persona.

De ahí que fuera incorrecto el ejercicio de adecuación entre los hechos denunciados, las pruebas que constan en el expediente y los supuestos normativos de la infracción denunciada. En ese contexto, como se señaló, se debe analizar y determinar, en primer lugar, si la publicidad denunciada constituye o no propaganda gubernamental, respecto de la cual se puede actualizar la promoción personalizada.

Esta cuestión es primordial para esclarecer la controversia que ahora se resuelve, porque a la parte actora se le denunció, investigó, siguió el Procedimiento Ordinario Sancionador y se determinó su responsabilidad únicamente por la infracción de difundir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, por lo que la materia de esta controversia se limita única y exclusivamente a ese ilícito electoral.

Al no realizarlo la autoridad responsable, lo procedente es analizar, en **plenitud de jurisdicción**, si la publicidad y los mensajes denunciados constituyen o no propaganda gubernamental, para entonces, estar en la

posibilidad jurídica de determinar sí, además, esa propaganda gubernamental contiene elementos de promoción personalizada.

De esta manera, para poder atribuir una responsabilidad a la parte actora por la comisión del referido ilícito electoral, el examen de los hechos y conductas denunciados de oficio (conforme con las pruebas aportadas, el dicho de la parte actora y los respectivos parámetros establecidos en la doctrina judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), debe desarrollarse conforme con lo siguiente (sobre la base que la existencia de los hechos denunciados está acreditada y no controvertida en los presentes recursos de apelación<sup>48</sup>):

Para determinar si la propaganda denunciada constituye o no un ilícito electoral, se debe establecer (en ese orden):

- I. Si constituye propaganda gubernamental.
- II. Si tiene elementos de promoción personalizada (aquella que sí sea propaganda gubernamental).
- III. El grado de responsabilidad del actor (de ser el caso, de aquella propaganda que sí sea constitutiva del ilícito).

Conviene recordar que, conforme con los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos generales, la propaganda gubernamental:

- I. Es toda acción o manifestación que haga del conocimiento público por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos.

---

<sup>48</sup> Conforme con las actas de fe de hechos emitidas por el Instituto de Elecciones y que fueron transcritas en la resolución condenatoria.

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

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

Bajo los parámetros del **principio de presunción de inocencia**, se genera la duda razonable respecto a la hipótesis de culpabilidad expuesta por el Instituto de Elecciones, pues del caudal probatorio y conforme con lo razonado por la autoridad responsable, son suficientes para sostener su hipótesis de inocencia.

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

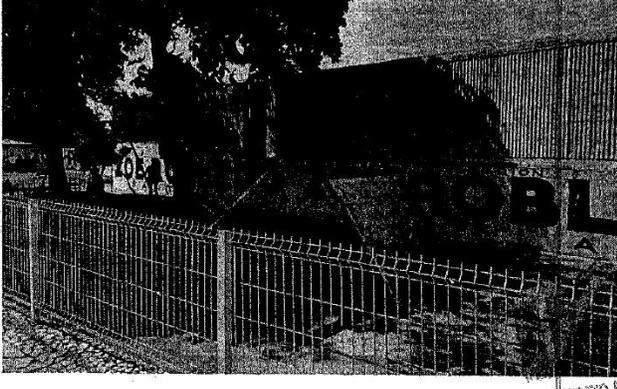
En este sentido, de acuerdo con el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentada en la **Jurisprudencia 1a./J. 2/2017 (10a.)**<sup>49</sup>, de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL**

---

<sup>49</sup> Consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, p. 161, Primera Sala, Constitucional-Penal, Registro 2013368. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013368>

**ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO”,** la suficiencia de las pruebas de cargo sólo se puede establecer en confrontación con las pruebas de descargo, por lo que **estas pruebas de descargo pueden dar lugar a una duda razonable tanto cuando cuestionen la fiabilidad de las pruebas de cargo, como en el supuesto en que la hipótesis de inocencia efectivamente alegada por la defensa esté corroborada por esos elementos exculpatorios.** La actualización de una duda razonable por cualquiera de estas dos razones impide considerar que las pruebas de cargo son suficientes para condenar.

En el caso, las pruebas que obran en el caudal probatorio generan la duda razonable respecto de la naturaleza de la publicidad difundida en las pintas de bardas denunciadas de oficio:

Contenido	Imagen
A.C	
A.C	

En la medida que:

- I. Si bien están dirigidos a la población en general, carecen de cualquier mención a logros de gobierno, avances o desarrollo

económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público.

- II. Contiene elementos que identifican esa propaganda con la actividad que promueve la Asociación Civil., tales como:
  - 1. El nombre del difusor.
  - 2. No contiene imagen.
  - 3. No se advierte que existan otros elementos.
- III. Las imágenes de la publicidad están relacionadas con la Asociación Civil.

De esta manera, del contenido y difusión de la publicidad denunciada de oficio en las pintas de bardas, es dable sostener que tal propaganda es con fines de difusión de la Asociación Civil. Por tanto, el hecho de que aparezca el nombre de la parte actora en la señalada publicidad, no la convierte, por sí mismo, en propaganda gubernamental ni, por ende, en propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, debido a que se trata de una persona moral y no una persona física que busca posicionarse a algún cargo de elección popular.

Se estima que es incorrecto considerar que la mera exaltación del nombre de la parte actora (sin explicar argumentativamente el porqué de ese calificativo) es suficiente para configurar el ilícito electoral de promoción personalizada, pues es equívoco considerar que es distinta la propaganda gubernamental (que está permitida en el artículo 134, de la Constitución Federal) y la promoción personalizada de la imagen y aspiraciones de una persona servidora pública, que no está permitida por la ley, salvo en las campañas electorales, esto porque conforme con los criterios de la Sala Superior, el ilícito de promoción personalizada sólo se puede actualizar en el ámbito de la propaganda gubernamental (entendida ésta de manera amplia y no sólo aquella que forma parte de los programas de comunicación social o contratada con recursos públicos).

Por tanto, **se estima que la propaganda denunciada de oficio que fue difundida mediante dos pintas de bardas no configura el referido ilícito de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.**

En consecuencia, no pueden ser considerados como propaganda gubernamental, en la medida que se desahogó en el acta de fe de hechos en junio de dos mil veintitrés, cuando ni siquiera había iniciado el Proceso Electoral Federal ni el Proceso Electoral Local, además, del análisis al contenido de la publicidad que se ha señalado en el acta de fe de hechos referida y las diversas constancias recabadas, se llega a la conclusión que las mismas no tuvieron como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas o acciones del Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, ni existen elementos para poder determinar que se trata de la misma persona.

Además, en la pinta de las bardas no se menciona el cargo que ostenta como servidor público, y que tuviera como finalidad informar las acciones de la dependencia de gobierno, promocionar imagen o nombre del Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por tanto, no se puede acreditar por medio de los apellidos que se trata de la misma persona, esto porque el apellido que se plasma en la publicidad, es totalmente distinto al del servidor público referido.

Conforme lo analizado, para que pudiera determinar si se acreditaba el elemento objetivo, debió realizar un análisis integral de las expresiones contenidas en las pintas de bardas el contexto en el que se emitieron, para poder determinar fehacientemente si la finalidad última fue precisamente la promoción personal de la denunciada; así, debió analizar la totalidad de las expresiones vertidas en los mensajes que contenía la publicidad (tanto en lo individual como en su conjunto) para determinar si tenían como objetivo último un posicionamiento frente a la

ciudadanía con fines electorales, lo cual no hizo, y en cambio, acreditó el elemento, sin que de este se advierta que se encuentre dirigido a favorecer de alguna manera a la denunciada.

Mientras que, respecto del elemento temporal, debe precisarse que no se actualiza, debido a que, al momento de la emisión de la publicidad no transcurría proceso electoral en el municipio ni en el estado de Chiapas, ni mucho menos se encontraban cercanos los comicios para la renovación de las autoridades de algún orden de gobierno en Chiapas, ya que dicha publicidad ocurrió en junio de dos mil veintitrés, y el Proceso Electoral Local Ordinario 2024, en términos del artículo 153, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas dará inicio en la segunda semana del mes de enero de dos mil veinticuatro, lo cual conforme con la lógica, la sana crítica y la experiencia, es dable sustentar que tales publicaciones se hicieron a casi ocho meses de que inicie, y la autoridad responsable no analiza la proximidad del debate, para que estuviera en posibilidad de determinar adecuadamente si la supuesta propaganda influye en el proceso electivo, en términos de la **Jurisprudencia 12/2015**<sup>50</sup> de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**, únicamente señaló que sería posible candidato y la evidente celebración del Proceso Electoral Local 2024.

En ese sentido, los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de promoción personalizada, al no incidir en proceso electoral alguno, ello en razón de que, si bien es cierto los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, también lo es, que en los términos del referido precepto constitucional, la vulneración al

---

<sup>50</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 28 y 29. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,12/2015>



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

principio de imparcialidad per se, no conlleva una violación en materia electoral, debido a que el citado precepto constitucional se refiere a la aplicación imparcial de los recursos públicos sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, lo cual se traduce en la exigencia normativa consistente en que la vulneración al referido principio de imparcialidad debe incidir en algún proceso electoral, dado que por mandato constitucional en los mismos debe prevalecer, entre otros, el principio de equidad.

Por lo anteriormente expuesto, considerando que en el Procedimiento Ordinario Sancionador del que deriva este medio de impugnación que nos ocupa se alude a la violación de lo dispuesto por el referido artículo 134, de la Constitución Federal, y de las constancias que integran el expediente cuya resolución fue recurrida se advierte que las conductas denunciadas no inciden en proceso electoral alguno, se colige que no se actualiza el elemento temporal, y por tanto, los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda gubernamental violatoria de la norma constitucional de referencia.

Por tanto, si, como se ha visto, la publicidad no constituye propaganda gubernamental, menos aún, pueden constituir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada. Ello con independencia de que el nombre al que se hace referencia en las pintas de bardas es distinto al del Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social.

De esta manera, si la publicidad denunciada carece de los elementos para considerarse como propaganda gubernamental, tampoco podrían actualizar la infracción de promoción personalizada.

Por lo que, en este aspecto, también le **asista la razón** a la parte actora, pues, el Instituto de Elecciones partió de la premisa equivocada de que la mera utilización del nombre de la Asociación Civil y relacionar con el nombre del Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social sin

tener elementos de prueba que estos estén vinculados de alguna manera, era suficiente para acreditar la promoción personalizada, cuando dicho ilícito se da en el contexto, precisamente, de la propaganda gubernamental.

Lo anterior, porque el Instituto de Elecciones realizó un inadecuado estudio de la publicidad en las pintas de bardas denunciadas, dejó de atender la integridad de su contenido y el contexto de su difusión, así como los parámetros que la doctrina judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido para el análisis de ese tipo de ilícitos.

Contrario a lo que determinó la autoridad responsable, la simple difusión de la imagen, nombre, símbolos y/o elementos que identificaban al actor en la publicidad y mensajes denunciados, no actualizaba el ilícito por el que se le siguió el Procedimiento Ordinario Sancionador, dado que la promoción personalizada sólo se actualiza cuando se trata de propaganda gubernamental.

Por tanto, si, como se ha visto, la publicidad en las pintas de bardas denunciada de oficio no constituyen propaganda gubernamental, menos aún, pueden constituir propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.

En consecuencia, lo procedente conforme a derecho es revocar la resolución impugnada, dejándose sin efectos las medidas cautelares y la multa impuesta que la autoridad responsable emitió con motivo del presente asunto.

Por lo anterior, los agravios de los **incisos B) y C)** consistentes en que es indebida la valoración probatoria, esto, porque la responsable no analizó minuciosamente la información proporcionada por la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, ni la Constancia de Situación Fiscal emitida por el Servicio de Administración Tributaria, ya que al no tomarlas en consideración no pudo advertir que

dichas probanzas no guardan relación con el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, además de que el nombre de la Asociación Civil es distinto al del servidor público referido, por lo que se trata de personas diferentes; y que es indebida la fundamentación y motivación de la calificación de la falta y la individualización de la sanción, porque califica la infracción como grave, sin que advierta de qué forma vulnera a la normativa electoral e impone multa desproporcional sin tener elementos que acrediten la capacidad económica de la Asociación Civil, se califican como **inatendibles**, lo anterior porque a ningún fin práctico conduciría el análisis de los motivos de disenso, ya que el actor ha alcanzado su pretensión al haberse calificado como **fundado** el agravio en el **inciso A)**, relacionado a la indebida acreditación de la promoción personalizada ya que la autoridad no acreditó la existencia de propaganda gubernamental.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de este Tribunal Electoral del Estado de Chiapas,

### RESUELVE

**Primero.** Se **acumulan** los expedientes, en los términos precisados en la **Consideración Tercera** de esta determinación.

**Segundo.** Se **sobresee** el Recurso de Apelación TEECH/RAP/029/2023, por los razonamientos expuestos en la **Consideración Sexta**.

**Tercero.** Se **revoca** la resolución IEPC/PO/DEOFICIO/033/2023, de veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés pronunciada por el Consejo General del Instituto de Elecciones por los razonamientos expresados en la **Consideración Novena** de la presente sentencia.

**Notifíquese personalmente a la parte actora**, con copia autorizada de esta sentencia, al correo electrónico autorizado para tales efectos; **por oficio** a la **autoridad responsable**, con copia certificada de esta

sentencia, al correo electrónico autorizado; a todos en su defecto, en el domicilio señalado en autos; y **por estrados físicos y electrónicos**, a los demás interesados para su publicidad.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18; 20; 21; 22; 25; 26; 29; 30 y 31, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Chiapas; 32 y 35, fracción II, del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral; así como II, numeral 17, de los Lineamientos de Sesiones Jurisdiccionales no presenciales, sustanciación de expedientes y notificaciones de sentencias del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto definitivamente concluido y háganse las anotaciones correspondientes en el Libro de Gobierno. **Cúmplase.**

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos y firman el Magistrado **Gilberto de G. Bátiz García**, la Magistrada **Celia Sofía de Jesús Ruíz Olvera**, y **Caridad Guadalupe Hernández Zenteno**, Secretaria General en funciones de Magistrada por Ministerio de Ley, en términos de los artículos 30, fracciones XLVII y LVIII; 44, del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral, siendo Presidente y Ponente el primero de los nombrados, quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas, ante **Abel Moguel Roblero**, Subsecretario General en funciones de Secretario General por Ministerio de Ley, en términos del artículo 30, fracciones III y X, en relación con los diversos 35, fracción III y 44, del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional, con quien actúan y da fe.

**Gilberto de G. Bátiz García**  
**Magistrado Presidente**



Tribunal Electoral del  
Estado de Chiapas

**TEECH/RAP/029/2023 y su acumulado  
TEECH/RAP/043/2023**

**Celia Sofía de Jesús Ruíz Olvera  
Magistrada**

**Caridad Guadalupe Hernández  
Zenteno  
Secretaria General en funciones  
de Magistrada por Ministerio de  
Ley**

**Abel Moguel Roblero  
Subsecretario General en funciones de  
Secretario General por Ministerio de Ley**

**Certificación.** El suscrito Abel Moguel Roblero, Secretario General por Ministerio de Ley del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas, con fundamento en los artículos 106, numeral 3, fracciones XI y XV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, y 30, fracción XII, en relación con los diversos 35, fracción IV y 44, del Reglamento Interior de este Órgano Colegiado. **HACE CONSTAR**, que la presente foja forma parte de la sentencia pronunciada el día de hoy, por el Pleno de este Órgano Jurisdiccional en el expediente **TEECH/RAP/029/2023 y su acumulado TEECH/RAP/043/2023**, y que las firmas que lo calzan corresponden las Magistraturas que lo integran, así como a la suscrita. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, a treinta de enero de dos mil veinticuatro.-----