



**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** PES/38/2021.

**DENUNCIANTE:** ELÍAS CORTÉS  
LÓPEZ.

**DENUNCIADOS:** NANCY  
CECILIA ORTIZ CABRERA, INÉS  
LEAL PELÁEZ, LUIS ALFONSO  
SILVA ROMO Y ÁNGEL  
DOMÍNGUEZ ESCOBAR.

**MAGISTRADA PONENTE:**  
MAESTRA ELIZABETH  
BAUTISTA VELASCO.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTIDÓS DE  
ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO.**

Sentencia que **resuelve** el Procedimiento Especial Sancionador, iniciado por la denuncia que presentó el ciudadano Elías Cortés López, quien promueve como Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en contra de Nancy Cecilia Ortiz Cabrera, Inés Leal Peláez, Luis Alfonso Silva Romo y Ángel Domínguez Escobar, por la probable comisión de promoción personalizada con uso de recursos públicos.

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes**

**1. Denuncia ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El veintitrés de enero pasado, Elías Cortés López, Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, denunció la

presunta comisión de promoción personalizada con uso indebido de recursos públicos, las cuales atribuyó a Nancy Cecilia Ortiz Cabrera, Delegada del programa Bienestar del Poder Ejecutivo Federal en el Estado de Oaxaca; a Inés Leal Peláez, Diputada del Distrito Mixtepec, Oaxaca; a Luis Alfonso Silva Romo, Diputado del Distrito Oaxaca de Juárez; y a Ángel Domínguez Escobar, Diputado del Distrito Loma Bonita.

**2. Acuerdo de recepción, registro e investigación.** El veinticuatro de enero de la citada anualidad, la Secretaria del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral, recepcionó y registró la queja señalada, radicándola con el número de expediente CL/CA/PRI/CL/OAX/PEF/006/2020.

Asimismo, ordenó realizar las diligencias necesarias para investigar los hechos materia de denuncia.

**3. Admisión y emplazamiento.** El treinta de enero pasado, la Junta Local del Instituto Nacional Electoral, admitió el Procedimiento Especial Sancionador, emplazó a los denunciados y señaló las nueve horas del nueve de febrero del año en curso, para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

**4. Audiencia de pruebas y alegatos.** El nueve de febrero pasado, tuvo verificativo la audiencia señalada, con la asistencia de la y los denunciados y sin la comparecencia del denunciante.

**5. Remisión a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** El quince de febrero del año en curso, la autoridad instructora, declaró cerrada la instrucción, ordenó la elaboración del informe circunstanciado y la posterior remisión de constancias a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



**6. Acuerdo de Incompetencia de la Sala Especializada y remisión al Instituto Electoral Local.** El veinticinco de febrero del año en curso, la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se declaró incompetente para conocer del asunto y ordenó la remisión al Instituto Electoral Local.

**7. Acuerdo de Recepción, registro, admisión y emplazamiento por parte del Instituto Electoral Local.** El dos de marzo pasado, la Comisión de quejas y denuncias o procedimiento contencioso electoral recepcionó y registró la queja remitida por la Sala Especializada bajo la nomenclatura CQDPCE/PES/068/2021.

Asimismo, convalidó las actuaciones realizadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; admitió a trámite el presente asunto, emplazó a los denunciados y señaló el diez de marzo del año en curso, para desahogar la audiencia de pruebas y alegatos.

**8. Audiencia de pruebas y alegatos por parte del Instituto Electoral Local.** El diez de marzo pasado, tuvo verificativo la audiencia señalada, con la asistencia de la y los denunciados y sin la comparecencia del denunciante.

**9. Cierre de Instrucción y remisión a este Tribunal.** El diez de marzo pasado, la Comisión de Quejas y denuncias o procedimiento contencioso electoral, cerró instrucción, elaboró el informe circunstanciado y remitió el expediente a este Tribunal.

## **II. Procedimiento Especial Sancionador ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.**

**1. Recepción en el Tribunal y turno del expediente.** El once de marzo del año en curso, la Magistrada Presidenta, acordó integrar el expediente y registrarlo con la clave

PES/38/2021 y turnarlo a su ponencia para la sustanciación correspondiente.

**2. Propuesta de remisión del presente expediente al Instituto Electoral Local para su debida integración.** El veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, se radicó el expediente en la ponencia, y una vez que fueron debidamente estudiados los autos del presente expediente se realizó la propuesta de remitir el asunto al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**3. Remisión del expediente por parte del Instituto Electoral Local a este Tribunal, así como fecha y hora de sesión.** El veinte de abril del año en curso, se recepcionaron los autos remitidos por la autoridad instructora, por otra parte, mediante acuerdo veinte de abril de este año, una vez que fueron debidamente estudiados los autos del presente expediente y al haber realizado el proyecto de sentencia correspondiente, se señalaron las doce horas del veintidós de abril del año en curso, para someter a consideración del Pleno el proyecto de sentencia en cita.

## **C O N S I D E R A N D O**

### **PRIMERO. Competencia**

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, al tratarse de un órgano especializado, y la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, competente para conocer y resolver entre otros juicios, los derivados de los Procedimientos Especiales Sancionadores con motivo de la promoción personalizada con uso de recursos públicos.

Encuentra fundamento lo anterior en los artículos 116 fracción IV inciso c) de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos; 25 apartado D, 114 BIS de la Constitución Polícita del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y 338 numeral



2 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

## **SEGUNDO. Incidente de Nulidad de Actuaciones.**

Previo al estudio del presente asunto, por ser de estudio preferente, **se debe analizar si en el caso concreto, existe procede la nulidad de las actuaciones solicitada por los denunciados**, ya que, de ser así, traería como consecuencia, un obstáculo a esta autoridad jurisdiccional que imposibilite el pronunciamiento del fondo de la controversia.

La denunciada Inés Leal Peláez, promueve incidente de nulidad de actuaciones a partir del acuerdo veinticuatro de enero pasado, dictado dentro del expediente CL/CA/PRI/CL/OAX/PEF/006/2020, firmado por la Titular del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral del Estado de Oaxaca, toda vez que el actor, en su escrito de queja, denuncia a Inés Leal Pérez, quien resulta ser el nombre de una persona totalmente ajena a ella; de igual forma, el auto de veinticuatro de enero pasado, dictado por la Vocal Secretaria de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Oaxaca, mediante el cual dictó acuerdo de radicación, reserva de admisión y diligencias preliminares de investigación alude el nombre de una persona totalmente ajena a ella, es decir, a Inés Leal Perales.

De ahí que, la denunciada refiere que al llamarse Inés Leal Peláez y no Inés Leal Perales, consecuentemente es nulo todo lo actuado, violentando el debido proceso y los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica.

Asimismo, el denunciado Ángel Domínguez Escobar, refiere que de la lectura del escrito inicial de denuncia, se desprende que sólo son suposiciones infundadas, carentes de todo sustento legal, sin que exista circunstancia alguna directa con su persona, que por lo menos presuma su responsabilidad,

la de sus compañeros y la de su partido; sin que aporte prueba alguna que tenga elementos técnicos para que acredite la circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Aunado a lo anterior, el denunciado promueve incidente de nulidad de actuaciones a partir del acuerdo veinticuatro de enero pasado, dictado dentro del expediente CL/CA/PRI/CL/OAX/PEF/006/2020, firmado por la Titular del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral del Estado de Oaxaca, toda vez que el actor, en su escrito de queja, denuncia a Roberto Ángel Domínguez, quien resulta ser de nombre de una persona totalmente ajena a él.

De igual forma, el auto de veinticuatro de enero pasado, dictado por la Vocal Secretaria de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Oaxaca, mediante el cual dictó acuerdo de radicación, reserva de admisión y diligencias preliminares de investigación alude el nombre de una persona totalmente ajena a él, es decir, a Roberto Ángel Domínguez.

De ahí que, el denunciado refiere que al llamarse Ángel Domínguez Escobar y no Roberto Ángel Domínguez, consecuentemente es nulo todo lo actuado, violentando el debido proceso y los principios de legalidad, imparcialidad y derechos humanos.

Ahora bien, de lo antes expuesto se advierte que los denunciados Inés Leal Peláez y Ángel Domínguez Escobar, presentaron escritos de incidente de nulidad de actuaciones, toda vez que manifiestan que en el procedimiento que recabó el Instituto Nacional Electoral, fueron equívocos con sus nombres, así como que el propio denunciante fue equívoco con los apellidos de los denunciados.

Sin embargo, debe decirse que no ha lugar, toda vez que si bien el Instituto Nacional Electoral dio inicio al



procedimiento, lo cierto es que la Sala Especializada declinó competencia para conocer del presente asunto al Instituto Electoral Local.

En ese tenor, de las actuaciones realizadas por la Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral del Instituto Electoral Local, se desprende que dichas actuaciones contienen los nombres correctos de los denunciados.

Asimismo, se advierte que las respectivas notificaciones a los denunciados, fueron realizadas debidamente por la autoridad electoral, tan es así que ambos comparecieron en tiempo y forma a la audiencia de pruebas y alegatos, por lo tanto dichos actos fueron convalidados por los denunciados.

Ya que a ningún fin práctico llevaría declarar la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo por el Instituto Nacional Electoral, puesto que el Instituto Electoral Local, instruyó nuevamente el procedimiento y se apersonaron al juicio.

Por lo que, una vez que se apersonaron, tampoco hicieron mayor pronunciamiento a las actuaciones realizadas por el Instituto Electoral Local, por lo que se advierte que dichas manifestaciones quedaron superadas.

### **TERCERO. Síntesis de los planteamientos de la denuncia y defensas.**

De conformidad con el principio de economía procesal, y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir a la letra los planteamientos de la denuncia y defensas, formuladas por el denunciante y denunciados, respectivamente, máxime que se tiene a la vista el expediente para su debido análisis, sin que sea impedimento realizar una breve síntesis de estos.

Lo anterior, lo sustenta en su razón esencial, la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito de título: "**ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**"<sup>1</sup>, así como, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, cuyo rubro dice: "**AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.**"<sup>2</sup>

### **1. Problemática a resolver.**

Para resolver de manera completa y efectiva el presente procedimiento especial sancionador, en primer lugar, se identificarán los argumentos que cada una de las partes exponen para defender su pretensión.

A partir de ello, se establecerá cuál es la problemática jurídica que este Tribunal Electoral deberá abordar, así como la estrategia a seguir para justificar su resolución a la misma.

#### **1.1 Manifestaciones y pruebas ofrecidas por Elías Cortés López. (Denunciante).**

El quejoso al presentar su denuncia refiere que el día veintitrés de enero pasado, se difundió información en diversos medios de comunicación local relacionados con que la Delegada del Programa "Bienestar" del Gobierno Federal en el Estado de Oaxaca, Nancy Cecilia Ortiz Cabrera, hace uso de los programas sociales bajo su cargo, tales como el programa de "apoyo a adultos mayores", con fines electorales.

Asimismo, manifiesta que se ha dado a conocer que se ha autorizado a los diputados locales en el Estado de Oaxaca del Partido MORENA; es decir, a Inés Leal Peláez, Luis Alfonso Silva Romo y Roberto Ángel Domínguez, para que sean ellos

---

<sup>1</sup> Visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época

<sup>2</sup> Publicada en la página 288, del Tomo XII, noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil.



quienes reciban las tarjetas de los beneficiarios y a su vez, las entreguen a su libre arbitrio, haciendo proselitismo, propaganda y obteniendo una ventaja a su favor, mediante la entrega de recursos públicos contenidos en las referidas tarjetas del programa bienestar, lo cual está prohibido.

### **1.2 Manifestaciones vertidas por Nancy Cecilia Ortiz Cabrera, Delegada de Programas para el Desarrollo en el Estado de Oaxaca. (Denunciada).**

La denunciada, refiere que la denuncia resulta frívola, toda vez que los argumentos que ofrece el Partido Revolucionario Institucional, son superficiales, ya que únicamente se fundamentan en notas de opinión periodística de carácter noticioso, mismas que generalizan una situación, sin que se ofrezca otro medio de prueba para acreditar su veracidad, aunado a la falta de aportación de pruebas, haciendo alusión al principio derecho “el que afirma está obligado a probar”, ya que los hechos denunciados carecen de pruebas suficientes.

Asimismo, niega categóricamente haber autorizado a las referidas personas para que recibieran las tarjetas de los beneficiados, y éstas a su vez, las entregaran a su libre arbitrio.

### **1.3 Manifestaciones vertidas por Inés Leal Peláez, Diputada Local del Distrito XXIII, en San Pedro Mixtepec, Oaxaca. (Denunciada).**

La denunciada niega la información difundida por los supuestos “diversos medios de comunicación” realizados el veintitrés de enero pasado, en la que se manifiesta que fue autorizada por la Delegada del Programa de Bienestar Social del Gobierno Federal en el Estado de Oaxaca, para que en conjunto con otros compañeros diputados locales en el Estado de Oaxaca del partido MORENA, reciban las tarjetas de los beneficiarios y a la vez se entregaran a su libre arbitrio con la finalidad de realizar proselitismo, propaganda electoral y

obtener ventaja a su favor mediante la entrega de recursos públicos contenidos en las referidas tarjetas del programa bienestar social “Apoyo a Adultos Mayores”.

Asimismo, la denunciada refiere que en el escrito de denuncia el quejoso no menciona con claridad la mecánica de los hechos en que funda su acusación hecha en su contra, es decir, no describe las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que supuestamente realizó dichas actividades ilícitas, ni aporta pruebas con que acredite dichas circunstancias.

#### **1.4 Manifestaciones vertidas por Ángel Domínguez Escobar, Diputado Local del Distrito III, Loma Bonita, Oaxaca. (Denunciado).**

El denunciado niega la información difundida por los supuestos “diversos medios de comunicación” realizados el veintitrés de enero pasado, en la que se manifiesta que fue autorizado por la Delegada del Programa de Bienestar Social del Gobierno Federal en el Estado de Oaxaca, para que en conjunto con otros compañeros diputados locales en el Estado de Oaxaca del partido MORENA, reciban las tarjetas de los beneficiarios y a la vez se entregaran a su libre arbitrio con la finalidad de realizar proselitismo, propaganda electoral y obtener ventaja a su favor mediante la entrega de recursos públicos contenidos en las referidas tarjetas del programa bienestar social “Apoyo a Adultos Mayores”.

#### **1.5 Manifestaciones vertidas por Luis Alfonso Silva Romo, Diputado Local del Distrito XIV, Oaxaca de Juárez, Oaxaca. (Denunciado).**

El denunciado manifiesta que los hechos referidos en el escrito de denuncia, son suposiciones infundadas carentes de todo sustento legal, sin que exista circunstancia alguna directa que presuma su responsabilidad, la de sus compañeros y la de su partido, y sin que aporte prueba alguna que tenga los elementos técnicos para que acredite las circunstancias de



modo, tiempo y lugar que acrediten que haya participado o realizado los hechos que afirma el denunciante.

## **2. Cuestión previa.**

Vistas las manifestaciones hechas por las partes, se colige que el denunciante aduce que los actos realizados por las y los denunciados podrían ser constitutivos de actos tendientes a la promoción personalizada como servidores públicos con recursos procedentes de la administración pública.

En ese orden, los actos que se les atribuyen a las y los denunciados, son susceptibles de encuadrar en infracciones a la normativa electoral.

Por tal motivo, para que este Tribunal emita una determinación conforme a derecho, se estudiara el caudal probatorio aportado por las partes y la autoridad instructora.

### **CUARTO. Marco Normativo**

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El artículo 116, fracción IV, inciso j), establece que de conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

El artículo 134 de la Constitución Federal, párrafos siete y ocho, establecen los principios y valores que tienen como hilo conductor el buen uso de los recursos públicos del Estado, es decir, se consagran los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, ya que refiere que las personas servidoras públicas de la Federación, los Estados y los Municipios, 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.

Refiere que la propaganda gubernamental, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social; así como que **en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona que desempeña el servicio público.**

De ahí que, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a cargo de elección popular, y también para impedir la promoción de ambiciones personales de índole política.

Criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad **32/2014** y su acumulada, así como en el criterio reiterado en la acción de inconstitucionalidad **42/2014 y acumuladas**<sup>3</sup>.

Así, para poder determinar que las expresiones emitidas por las personas que desempeñan el servicio público en algún

---

<sup>3</sup> Consultable en la siguiente URL:  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5393597&fecha=26/05/2015](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5393597&fecha=26/05/2015)



medio de comunicación social constituyen propaganda gubernamental, es necesario realizar el análisis a partir de su contenido (elemento objetivo) y no solo a partir de si una persona servidora pública o ente de gobierno difundió la propaganda y si se usaron recursos públicos para ello (elemento subjetivo). Por lo que el factor esencial para determinar si la información difundida por una persona servidora pública se traduce en propaganda gubernamental es el contenido del mensaje<sup>4</sup>.

Asimismo, se ha establecido que en el desempeño de un cargo público las personas no pueden utilizar los recursos a su disposición para afectar los procesos electorales a favor o en contra de alguna opción política. Prohibición que toma en cuenta los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como personas representantes electas o del servicio público y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.

Por ello, la finalidad de esa previsión constitucional, es **evitar que el cargo público que ostentan y los recursos públicos de que disponen las personas servidoras públicas, se utilicen para fines distintos a los planeados y presupuestados por la autoridad competente**, en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, en detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados.

### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.**

Su artículo 25, base B fracción VIII nos menciona que, el sistema electoral y de participación ciudadana del Estado se regirá por las siguientes bases:

<sup>4</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REP-109/2019.

Fracción VIII, la Ley señalará y fijará las reglas para las precampañas y las campañas electorales de partidos políticos y candidatos, así como las sanciones para quienes las infrinjan y, fijará los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes, cuya suma total, no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña determinado para la última elección de Gobernador.

Los procedimientos para el control, fiscalización y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y las sanciones que se establezcan por el incumplimiento estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral, conforme a lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 137, de la Constitución local establece que los servidores públicos del Estado y de los Municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Advirtiéndose con esto, una obligación para todo aquel funcionario público estatal o municipal que tenga a su disposición recursos públicos, a aplicarlos de manera correcta, imparcial y sin pretender influir en las contiendas electorales.

Dicho artículo también refiere 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.**

### **Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.**

Del artículo 2, en su fracción XXVIII, así como, del artículo 156, se advierten la propaganda electoral, como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, pautas radiofónicas y de televisión, proyecciones y expresiones que durante la precampaña y campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

El artículo 6, de la citada ley, contempla textualmente la prohibición que tiene todo funcionario público de carácter estatal o municipal de utilizar el recurso público con intenciones políticas propias o a favor de un partido político en específico, señalando lo siguiente:

#### Artículo 6.

**1.** Los servidores públicos considerados como tales de acuerdo con las leyes aplicables, así como de los organismos descentralizados, órganos desconcentrados y órganos autónomos del Estado, tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar los recursos públicos que están bajo su responsabilidad para influir en el proceso electoral.

**2.** Los servidores públicos considerados como tales de acuerdo con las leyes aplicables, así como de los organismos descentralizados, órganos desconcentrados y órganos autónomos del Estado, tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar los recursos públicos y programas gubernamentales federales, estatales o municipales que están bajo su responsabilidad, para inducir, coaccionar e influir en la decisión del voto, afectando la imparcialidad de la competencia entre los partidos políticos, candidatos o precandidatos.

Como se puede advertir, en todas las normas señaladas con anterioridad, las legislaciones procuraron la protección de los recursos públicos federales, estatales y municipales, para que no se hagan uso de ellos para fines particulares o a favor de quien o quienes ostentan un cargo público con la intención de permanecer o buscar una posición de elección popular.

De igual forma, en los artículos 303, 305 y 310 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, disponen que son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en la Ley, las autoridades o los servidores públicos de la Federación o de otra entidad federativa, del Estado, de los municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público; que, sin perjuicio de lo que al efecto establezcan las disposiciones penales, la ley electoral sancionará todo acto que directa o indirectamente genere presión o coacción en los electores en la intención o preferencia de su voto.

Constituyen infracciones a la Ley, por parte de autoridades o servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

1. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 137 párrafos décimo segundo y décimo tercero de la Constitución Estatal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas o candidatas durante los procesos electorales;
2. La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal o de las entidades federativas, con la finalidad de inducir o coaccionar a las ciudadanas y ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata; y
3. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley y disposiciones aplicables.

Del mismo modo, el numeral 334 del CAPÍTULO TERCERO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, nos refiere que, dentro de los procesos electorales, la Comisión de Quejas y Denuncias instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

I.- Violan el párrafo decimocuarto del artículo 137, de la Constitución Local;



II.- Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos y candidatos en esta Ley;

III.- Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña o actos anticipados para obtener el apoyo ciudadano; o

### Jurisprudencia.

Al caso concreto, es aplicable la siguiente jurisprudencia **12/2015**, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**<sup>5</sup>, que refiere los tres elementos necesarios a acreditar para declarar existente la propaganda de que se trate, señalando el **elemento personal**, que deriva esencialmente en la **emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; el 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 **el elemento 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.

<sup>5</sup> Consultable en la siguiente URL: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-12-2015/>

## QUINTO. Estudio de fondo.

### Valoración probatoria

Ahora bien, para visibilizar si los actos atribuidos a las y los denunciados constituyen actos de promoción personalizada con recursos públicos, debe tomarse como base las etapas de ofrecimiento, admisión, desahogo, y valoración de las pruebas aportadas por las partes, para determinar si, en primer lugar, dichas conductas quedan acreditadas con base al marco normativo identificado con antelación.

En mismos términos, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial **19/2008**<sup>6</sup>, de rubro: **ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL**, en esta etapa de valoración se observará uno de los principios fundamentales que regula la actividad probatoria que tiene como finalidad esencial el esclarecimiento de la verdad legal, y que es el de adquisición procesal.

En ese sentido, se estudiará el caudal probatorio ofrecido por las partes y el recabado por la Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral del Instituto Electoral Local, del cual, tenemos que las pruebas admitidas por dicha autoridad fueron las siguientes:

<b>PRUEBAS RECABADAS POR LA PARTE DENUNCIANTE</b>	
1.- PRUEBA TÉCNICA. consistente en seis placas fotográficas impresas, que contienen los hechos denunciados.	ADMITIDA
<b>PRUEBAS OFRECIDAS POR LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS</b>	
2.- PRUEBA TÉCNICA. Consistente en dos placas fotográficas correspondientes a las notas periodísticas difundidas en medios de internet.	ADMITIDA
2.- DOCUMENTAL. Consistente en acta circunstanciada número UTJCE/QD/CIRC-204/2021, relativa a la diligencia de verificación de los elementos técnicos aportados por la parte denunciante.	ADMITIDA
3.- DOCUMENTAL. Consistente en padrón de beneficiarios del programa pensión para el bienestar de las personas adultas mayores en el estado de Oaxaca.	ADMITIDA
4.- DOCUMENTAL. Consistente en el calendario de entrega de medio pago (tarjetas) del último bimestre 2020 y el primer bimestre de 2021.	ADMITIDA
4.- DOCUMENTAL. Consistente en el informe rendido por la Secretaria de Bienestar respecto a los responsables de realizar la entrega de los	ADMITIDA

<sup>6</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 11 y 12.



apoyos y medios de pago del último bimestre de 2020 y primer bimestre de 2021, denuncias o quejas en contra del programa y/o sus funcionarios por haber utilizado este con fines partidistas.	
---	--

Documentales que fueron admitidas y desahogadas por la autoridad instructora, en audiencia de pruebas y alegatos de quince de abril de dos mil veintiuno, a las cuales, este Tribunal les concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 14, numeral 1, inciso a), y 16 numeral 2, de la Ley de Medios Local.

Ahora bien, el quejoso expone que las y los denunciados emplearon recursos públicos por llevar a cabo propaganda personalizada, con usos de recursos públicos, la cual, estima que su actuar puede incurrir en violaciones a la ley.

Así, entendemos por propaganda personalizada aquella que contiene el nombre, imagen, voz o cualquier otro medio con que se identifique al servidor público, cuya difusión, por sí misma implica promover su persona.

Dicho lo anterior, **es importante para este Tribunal**, retomar los elementos que identifican una propaganda personalizada.

En términos de la ya mencionada jurisprudencia **12/2015** de rubro **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**, estos elementos son los siguientes:

1. Personal,
2. Temporal y,
3. Objetivo.

Entendiendo como elemento **personal** todos aquellos elementos como lo son las **voces, imágenes o símbolos que identifiquen plenamente al emisor de dicha propaganda**, es decir, para acreditar este elemento, basta con que, de la propagada en cuestión, se advierta, por medio

de voz, imagen o elemento gráfico visible, quien es la persona o servidor público que se intenta destacar o posicionar dentro del electorado.

Respecto del elemento **temporal**, debe señalarse previamente, **que lo que se busca es que un funcionario o servidor público, haga uso de los recursos públicos para intervenir o incidir en una contienda electoral, buscando un beneficio propio o hacia un Partido Político en específico**, sin embargo, dicha propaganda personalizada, puede darse **previo o durante un proceso electoral**, incluso en fechas lejanas a la preparación de una elección.

Por último, respecto del elemento **objetivo**, se tiene que, para actualizarse, **en dicha propaganda se debe advertir o tener por objeto que el funcionario o servidor público se promocióne o difunda un mensaje que lo promueva como imagen pública.**

Por lo que, para actualizar este elemento se tiene que la propaganda personalizada se verifique dentro de un proceso electoral, sin que sea necesariamente dentro de esa temporalidad, puesto que incluso la propaganda personalizada puede darse fuera de un proceso electoral, escenario en el cual se tiene que analizar la proximidad del proceso electoral para determinar si dicha propaganda influye en el electorado.

Como se refirió previamente, el denunciante aduce que el día veintitrés de enero pasado, se ha difundido información en diversos medios de comunicación local, que la delegada del programa “Bienestar” del Gobierno Federal en el Estado de Oaxaca, Nancy Cecilia Ortiz Cabrera, hace uso de los programas sociales bajo su cargo, tales como el programa de “apoyo a adultos mayores”, con fines electorales.

Asimismo, manifiesta que se ha dado a conocer que se ha autorizado a los diputados locales en el Estado de Oaxaca del



Partido MORENA; es decir, a Inés Leal Peláez, Luis Alfonso Silva Romo y Roberto Ángel Domínguez, para que sean ellos quienes reciban las tarjetas de los beneficiarios y a su vez, las entreguen a su libre arbitrio, haciendo proselitismo, propaganda y obteniendo una ventaja a su favor, mediante la entrega de recursos públicos contenidos en las referidas tarjetas del programa bienestar, lo cual está prohibido.

Ahora bien, una vez precisadas las alegaciones de las partes, a efecto de determinar si se actualiza la infracción atribuida a los denunciados, se procederá al análisis de cada uno de los elementos que integran la conducta denunciada, así de acreditarse todos los elementos, se tendrá por actualizada la infracción, por lo que, de no acreditarse alguno de los elementos, no daría lugar a acreditar la infracción.

#### **a) Elemento personal.**

#### **Nancy Cecilia Ortiz Cabrera, Delegada del Programa Bienestar en el Estado de Oaxaca.**

En el presente asunto, este Tribunal determina que este primer elemento **no se acredita** por cuanto hace a **Nancy Cecilia Ortiz Cabrera**, ya que del acta circunstanciada relativa a la diligencia de verificación de los elementos técnicos aportados por la parte denunciante dentro del presente Procedimiento Especial Sancionador, número UTJCE/QD/CIRC-204-2020, se advirtió lo siguiente:

Dos de las placas fotográficas remitidas por el denunciante que certificó la autoridad electoral, se advierte que corresponden al usuario @CaTorresLa, de nombre Jona, de la red social de Twitter, en el cual no se encontró publicación alguna que hiciera referencia a lo que menciona el denunciante.

Por cuanto hace a las publicaciones en la red social de Twitter de los usuarios @TatianaLMar, de nombre Tatiana

Álvarez; y @NachitoEspino, de nombre Nacho Espinoza, se advirtieron publicaciones como:

“Esto no debe quedar impune Nancy Ortiz la encargada del programa bienestar en #Oaxaca haciendo corrupción y campaña con programas federales @INEMexico deben tomar acciones #Morena @ImparcialOaxaca @ImparcialOaxaca”

“Ya #morena tiene todas las de perder, se viene una multa buena. La sra. Nancy Ortiz usando programas públicos para apoyar a sus candidatos #Oaxaca @helderpalacios @cortv @zborbolla @frank\_voces”

En dichas publicaciones, al dar click y ser enviados a la página de <https://www.elpinero.mx/delegada-de-bienestar-en-oaxaca-nancy-ortiz-ocupa-programa-federal-con-tintes-electorales/>, si bien de dicha página se advierten cuatro fotografías, de las cuales en dos se aprecia claramente la imagen de la denunciada, lo cierto es que de dichas fotografías no se desprende la existencia de **imágenes o símbolos que identifiquen plenamente que la denunciada se encuentra repartiendo tarjetas del programa bienestar social.**

Aunado a lo anterior, si bien en una de las fotografías se aprecia a una mujer con una caja y papeles, lo cierto es que, de la imagen referida en primer momento no se logra apreciar que efectivamente sea la denunciada, toda vez que la mujer que aparece en la imagen porta cubre bocas de tal forma que no se distingue que efectivamente sea el rostro de la denunciada.

Aunado a lo anterior, de las referidas imágenes no se advierte de manera plena que la denunciada esté haciendo entrega de tarjetas, así como tampoco se advierte que la denunciada haga entrega de tarjetas a los Diputados locales que refiere el denunciante.

Máxime, que en la publicación que se encuentra en la citada página, no se desprenden circunstancias de modo,



tiempo y lugar que supuestamente contiene dicha imagen, así como anteriormente se mencionó, no se identifica a la denunciada.

De ahí que, acorde al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”** dispone que, para que a las pruebas técnicas se les conceda valor probatorio pleno, es necesario que se encuentren administradas con otra probanza que las robustezca, ya que por su naturaleza, son insuficientes por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen.

Expuesto lo anterior, no existe constancia en el expediente que acredite que la denunciada haya otorgado tarjetas de apoyo a adultos mayores, así como tampoco existe constancia que las haya otorgado a los diputados locales como refirió el denunciante.

Máxime que, de las documentales remitidas por la denunciada, se advierte que el procedimiento para otorgar las tarjetas de dichos programas sociales es el siguiente:

1.- Por instrucciones de oficinas centrales de la Secretaría Bienestar, las tarjetas son enviadas a la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Oaxaca, y ésta a su vez envía dichas tarjetas a los titulares de las quince Direcciones Regionales de Programas para el desarrollo en el Estado de Oaxaca.

2.- Las Direcciones a través de personas prestadoras de servicios profesionales por honorarios, se encargan de realizar la entrega de las tarjetas a las personas derechohabientes del

programa “Pensión para el bienestar de las Personas Adulta Mayores”

En ese tenor, al ser Delegada, no está dentro de sus facultades ser la persona encargada de realizar la entrega de las tarjetas, sino de vigilar la entrega que realicen los prestadores de servicios profesionales.

Razón por la cual **no se acredita el presente elemento.**

**Inés Leal Peláez, Diputada del Distrito XXIII en San Pedro Mixtepec, Oaxaca; Ángel Domínguez Escobar, Diputado local del Distrito III de Loma Bonita, Oaxaca; y Luis Alfonso Silva Romo, Diputado Local del Distrito XIV, de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.**

En el presente asunto, este Tribunal determina que este primer elemento **no se acredita** por cuanto hace a **Inés Leal Peláez, Ángel Domínguez Escobar y Luis Alfonso Silva Romo**, ya que del acta circunstanciada relativa a la diligencia de verificación de los elementos técnicos aportados por la parte denunciante dentro del presente Procedimiento Especial Sancionador, número UTJCE/QD/CIRC-204-2020, no se advierten elementos de prueba que permitan advertir que la y los denunciados entregaran las tarjetas de programas sociales.

Es decir, de los elementos que obran en el expediente no se advierten **imágenes o símbolos que identifiquen plenamente a la y los denunciados, como emisores de dicha promoción personalizada**, en ese sentido, no se advierte que la y los denunciados intenten destacar o posicionarse dentro del electorado, ni que hayan utilizado recursos públicos.

Además que, tratándose de procedimientos especiales sancionadores, por ser de carácter dispositivo, la responsabilidad no se presume, sino que se acredita, pues lo que se presume es la inocencia a favor del denunciado, en



atención al principio de presunción de inocencia establecido en el artículo 20, apartado b, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese tenor, la presunción de inocencia no deriva en que el acusado niegue los hechos, sino que corresponde a la autoridad, investigar y reunir los elementos que concatenados entre sí, generen la convicción de su responsabilidad, por ello, de no aportarse los elementos probatorios idóneos y suficientes, deriva que no se acrediten los elementos del ilícito.

Lo anterior se robustece con la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**.

Aunado a lo anterior, con fundamento en el artículo 329, numeral 2, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en el Estado de Oaxaca, tratándose de procedimientos especiales sancionadores, **la carga de la prueba corresponde al promovente, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como de identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas.**

Criterio que se robustece con lo señalado en la jurisprudencia de rubro: **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”**.

De ahí que, al no haber aportado pruebas idóneas y suficientes con las cuales el denunciante acredite el acto denunciado, la simple manifestación no es suficiente para atribuirles tal acto.

Por lo anterior expuesto, **no se acredita el presente elemento.**

**b) Elemento temporal.**

Para tener por acreditado este elemento resulta indispensable establecer si la promoción se realizó una vez iniciado formalmente el proceso electoral o si se llevó a cabo fuera de éste, ya que si la promoción personalizada se llevó a cabo 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 periodo de campañas.

Por tanto, toda vez que el denunciante manifestó la existencia de dichas publicaciones realizadas el veintitrés de enero pasado, así también de las documentales remitidas por la autoridad instructora, aún se advierte fijada dicha publicidad, se advierte que se suscitó dentro del proceso electoral ordinario.

Específicamente en el periodo de precampañas de diputaciones comprendida del seis de enero al treinta y uno de enero del presente año.

Es decir, el hecho denunciado tuvo verificativo fuera de la etapa de campañas, pero dentro del proceso electoral, por lo que tomando en cuenta lo anterior expuesto, este elemento se tiene por acreditado.

**c) Elemento objetivo.**

Dicho elemento no se acredita, ya que no se tienen elementos que determinen que las y los denunciados, es decir Nancy Cecilia Ortiz Cabrera, Inés Leal Peláez, Ángel Domínguez Escobar y Luis Alfonso Silva Romo; quienes fungen como Delegada del Programa Bienestar en Oaxaca, y Diputados locales en el Estado de Oaxaca, respectivamente; se hayan promocionado o difundieran un mensaje que las y



los promueva como imagen pública, ni que hayan utilizado recursos públicos.

Ya que de las constancias que obran en autos y de la diligencia que realizó la autoridad instructora, no se advierte lo denunciado por el ciudadano Elías Cortes López, por lo cual no se acredita dicho elemento.

Por lo que este Órgano jurisdiccional, estima que no se acreditan todos los elementos los cuales resultan indispensables para la configuración de la comisión de promoción personalizada con uso de recursos públicos.

En ese sentido, al no acreditarse y ser indispensable que se actualice la totalidad de los elementos, para tener configurado los actos anticipados de campaña y así poder acreditar dicha infracción electoral, en consecuencia, se declara la inexistencia de la promoción personalizada con uso de recursos públicos.

**Notifíquese personalmente** al denunciante y a las y los denunciados en los domicilios que para tales efectos tienen señalados en autos, y por oficio con copia certificada de la presente resolución a la autoridad instructora.

Por lo antes expuesto, fundado y motivado, se

## R E S U E L V E

**PRIMERO.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador, en términos del considerando **PRIMERO** de este fallo.

**SEGUNDO.** Se **declara improcedente** el incidente de nulidad promovido por los denunciados, en términos del considerando **SEGUNDO** de este fallo.

**TERCERO.** Se **declara inexistente** la propaganda personalizada y empleo de recursos públicos, en términos del considerando **QUINTO** de este fallo.

**TERCERO.** Notifíquese a las partes en los términos precisados en el presente fallo.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta, **Maestra Elizabeth Bautista Velasco**; Magistrado **Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez**, y **Licenciado Miguel Ángel Ortega Martínez**, Secretario General en funciones de Magistrado Electoral, quienes actúan ante la **Licenciada Lizbeth Jessica Gallardo Martínez**, Secretaria General en funciones que autoriza y da fe.