



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-169/2021

PROMOVENTE: MORENA

PARTES INVOLUCRADAS: FRANCISCO JAVIER
GARCÍA CABEZA DE VACA Y OTROS.

Ciudad de México, a dieciocho de septiembre de dos mil veintiuno.

FUNDAMENTO LEGAL: El artículo 460, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 31, 33 fracciones I, II y III, 34, 94 y 95 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como el 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria en términos del 441 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

DETERMINACIÓN A NOTIFICAR: **Sentencia de diecisiete de septiembre de dos mil veintiuno**, del pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitida en el expediente citado al rubro, firmada electrónicamente.

PERSONAS A NOTIFICAR: Demás interesados.

DESARROLLO DE LA DILIGENCIA. Quien suscribe, actuario adscrito a esta Sala Regional Especializada, **HAGO CONSTAR: A las dieciséis horas con veintiséis minutos del día en que se actúa, notifico la sentencia citada**, mediante cédula que fijo en los estrados de esta Sala, acompañada de copia de la determinación mencionada constante de treinta y siete fojas, incluyendo anexo 1, anexo 2 y votos concurrentes de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello y del magistrado Luis Espíndola Morales, con información en todas sus caras, excepto el reverso de la última foja del voto de la magistrada, para los efectos legales procedentes. **DOY FE.**

LIC. LUIS DANIEL HUITRÓN RODRÍGUEZ



TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-169/2021

PROMOVENTE: MORENA

PARTES INVOLUCRADAS: FRANCISCO JAVIER GARCÍA CABEZA DE VACA Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: LUIS ESPÍNDOLA MORALES

SECRETARIA: DANIELA LARA SÁNCHEZ

COLABORÓ: DARINKA SUDILEY YAUTENTZI RAYO

Ciudad de México, a diecisiete de septiembre de dos mil veintiuno.

SENTENCIA de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que determina la **existencia** de la infracción consistente en **difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular** atribuida a Francisco Javier García Cabeza de Vaca, Gobernador; a Francisco García Juárez, Coordinador de Comunicación Social y a Tenoch Cuauhtémoc de la Mora Ramos, Director General de Planeación e Imagen Institucional de la Coordinación de Comunicación Social, todos del Gobierno de Tamaulipas, con motivo de la publicación de quince de julio del año en curso, en el perfil de *Facebook* denominado “Francisco Cabeza De Vaca”, no así por las diversas de catorce de julio.

GLOSARIO	
Autoridad instructora	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

GLOSARIO	
Coordinador de Comunicación Social	Francisco García Juárez, Coordinador de Comunicación Social del Gobierno de Tamaulipas
Director General de Planeación e Imagen Institucional	Tenoch Cuauhtémoc de la Mora Ramos, Director General de Planeación e Imagen Institucional de la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno de Tamaulipas
Dirección de Prerrogativas	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
Francisco García o Gobernador de Tamaulipas	Francisco Javier García Cabeza de Vaca, Gobernador de Tamaulipas ¹
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
MORENA o partido denunciante	MORENA
Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Unidad Especializada	Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores

ANTECEDENTES

1. **I. Convocatoria de la Consulta Popular.** El veintiocho de octubre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular en la que se indicó que la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados estarían a cargo del INE.
2. De igual forma, se señaló que la pregunta de la consulta sería la siguiente: *¿ESTÁS DE ACUERDO O NO EN QUE SE LLEVEN A CABO LAS ACCIONES PERTINENTES, CON APEGO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, PARA EMPRENDER UN PROCESO*

¹ La presente resolución del procedimiento especial sancionador no prejuzga sobre otras materias y se circunscribe a la litis aquí planteada que será resuelta con las pruebas que obran en el expediente.



DE ESCLARECIMIENTO DE LAS DECISIONES POLÍTICAS TOMADAS EN LOS AÑOS PASADOS POR LOS ACTORES POLÍTICOS ENCAMINADO A GARANTIZAR LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS DE LAS POSIBLES VÍCTIMAS?

3. Asimismo, se estableció que dicha consulta se llevaría a cabo el domingo uno de agosto de dos mil veintiuno.

4. **II. Reforma Convocatoria de Consulta Popular.** El diecinueve de noviembre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020”*, para quedar como sigue:

“Transitorios

Primero. *El presente Decreto y la Convocatoria de Consulta Popular que se expide entrarán en vigor el jueves 15 de julio de 2021, sin perjuicio de que el Instituto Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular.”*

5. **III. Plan integral, calendario y lineamientos de la consulta popular.** El seis de abril el Consejo General del INE aprobó el plan integral y calendario de la consulta popular², así como los Lineamientos para la organización de dicha consulta³. Asimismo, el veintinueve de marzo aprobó la adenda a esos Lineamientos⁴.

² Acuerdo INE/CG350/2021, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118916/CGex202104-06-ap-05-Gaceta.pdf>

³ Acuerdo INE/CG351/2021, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118928/CGex202104-06-ap-06-Gaceta.pdf>

⁴ Acuerdo INE/CG/529/2021, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120752/CGex202106-09-ap-4-Gaceta.pdf>

6. **IV. Queja.** El veinte de julio de dos mil veintiuno, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Órgano del Consejo Municipal del INE, presentó una queja en contra de Francisco Javier García Cabeza de Vaca, con motivo de las publicaciones de catorce y quince de julio del año en curso, en el perfil de *Facebook* de dicho funcionario, así como por una nota del boletín del gobierno de Tamaulipas, en las que presuntamente difundió propaganda gubernamental prohibida en el periodo de consulta popular.
7. **V. Radicación, admisión y reserva emplazamiento.** El veintiuno de julio de dos mil veintiuno, la autoridad instructora determinó registrar la queja con la clave UT/SCG/MORENA/JD09/TAMP/315/2021, asimismo la admitió, reservó el emplazamiento y ordenó diligencias.
8. **VI. Medidas cautelares.** Mediante acuerdo con clave ACQyD-INE-146/2021⁵ de veintidós de julio de dos mil veintiuno, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, declaró procedente el dictado de medidas cautelares únicamente respecto a la publicación de quince de julio del año en curso, para su eliminación⁶.
9. **VII. Emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos.** El treinta de agosto de dos mil veintiuno, se determinó emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 472 de la Ley Electoral, la que se celebró el tres de septiembre siguiente.
10. **VIII. Recepción del expediente.** En su oportunidad, se recibió el expediente en este órgano jurisdiccional y se remitió a la Unidad Especializada, a efecto de verificar su debida integración.

⁵ Determinación que quedó firme al no ser recurrida por ninguna de las partes.

⁶ A través del acta circunstanciada de veintitrés de julio de dos mil veintiuno, la autoridad instructora hizo constar que se eliminó la publicación de quince de julio.



11. **IX. Turno a ponencia y radicación.** El dieciséis de septiembre del año en curso, el magistrado presidente asignó al expediente su clave y lo turnó al magistrado Luis Espíndola Morales, quien lo radicó en su ponencia y procedió a la elaboración del proyecto de sentencia de conformidad con las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA. COMPETENCIA

12. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 35, fracción VIII, apartado cuarto de la Constitución; 1, 2, 3, de la Ley Federal de Consulta Popular; 173 y 176, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como las bases primera y segunda de la Convocatoria a Consulta Popular y los Acuerdos Generales INE/CG352/2021⁷ e INE/CG626/2021⁸, en virtud de que se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denunció la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de consulta popular, atribuida al Gobernador de Tamaulipas, al Coordinador de Comunicación Social y al Director General de Planeación e Imagen Institucional.
13. Así, de conformidad con los artículos precisados, se señaló al INE como la autoridad competente para la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular. Asimismo, en el artículo 35, fracción VIII, párrafo cuarto de la Constitución se estableció la prohibición de difundir propaganda

⁷ Visible en la liga electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118917/CGex202104-06-ap-07.pdf>

⁸ Visible en la liga electrónica: [https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-
flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/121249/CGor202106-
30-ap-25.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/121249/CGor202106-30-ap-25.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

gubernamental desde la respectiva convocatoria hasta la conclusión de la jornada.

14. Por su parte, la Ley Federal de Consulta Popular es la norma reglamentaria del referido artículo 35, fracción VIII de la Constitución y tiene por objeto regular su procedimiento, entre otros propósitos. En el artículo 3, se indica que la aplicación de sus normas corresponde al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al INE y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
15. De ahí que se desprenda la competencia de este órgano jurisdiccional, al tratarse de la presunta difusión de propaganda gubernamental en un periodo prohibido, conducta por la que se conoce en los mismos términos cuando se trata de un proceso electoral en el que participan candidaturas y partidos políticos, sin que en el caso de la Consulta Popular exista dicha contienda; sin embargo, al tratarse de un mecanismo de participación ciudadana que involucra la tutela de los principios rectores de la materia electoral, y de una interpretación sistemática y funcional de los artículos referidos, se desprende que esta Sala Especializada es competente para conocer y resolver la controversia planteada.
16. Lo anterior se robustece con la interpretación realizada por la Sala Superior al resolver los expedientes **SUP-REP-331/2021 Y ACUMULADOS**, en la que señaló que el INE al ser la autoridad competente para organizar y difundir la consulta popular y contar con atribuciones para conocer de las infracciones cometidas en materia de propaganda gubernamental, está obligada a revisar por medio de los órganos que lo integran y en el ámbito de su competencia, aquellos actos que se denuncien como ilícitos.
17. Señaló que las facultades implícitas son aquellas que se derivan de las atribuciones explícitas que la Constitución y de las leyes generales otorgan a los órganos a fin de que el ejercicio de las facultades



explícitas **sea eficaz y funcional, siempre que con ello se cumplan los fines constitucionales y legales de su creación**⁹.

18. En tal virtud, precisó que el trámite a través del procedimiento especial sancionador encuentra sentido porque es de **naturaleza eminentemente preventiva** y tiene como finalidad primordial evitar que la conducta presumiblemente transgresora de la normativa electoral genere efectos perniciosos irreparables¹⁰.
19. Por lo tanto, al ser esta Sala Especializada el órgano jurisdiccional facultado para resolver los procedimientos especiales sancionadores, de conformidad con el artículo 176, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, resulta clara la competencia.

SEGUNDA. RESOLUCIÓN EN SESIÓN NO PRESENCIAL

20. Con motivo del acuerdo del treinta de marzo de dos mil veinte del Consejo de Salubridad General que reconoció la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor por la propagación del virus SARS CoV2 (COVID-19), la Sala Superior estableció la resolución no presencial de todos los asuntos por medio del sistema de videoconferencias¹¹. Por ende, está justificada la emisión de la presente resolución en dichos términos.

TERCERA. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

⁹ Véase, jurisprudencia 16/2010 de rubro **“FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES”**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 26 y 27.

¹⁰ Resulta aplicable *mutatis mutandi* lo previsto en la jurisprudencia 26/2014 de rubro **“PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. EL ANÁLISIS PRELIMINAR QUE EN ÉL SE HACE SOBRE LA CONDUCTA DENUNCIADA, CARECE DE FUERZA VINCULANTE AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”**.

¹¹ Acuerdo General 8/2020, consultable en la página de Internet: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020

21. Esta Sala Especializada no advierte, de oficio, la actualización de alguna causa de improcedencia y las partes denunciadas no adujeron alguna a lo largo de la etapa de investigación ni en la audiencia de pruebas y alegatos, por lo que no existe impedimento para analizar el fondo del asunto.

CUARTA. DEFENSA DE LAS PARTES

I. MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Órgano del Consejo Municipal del INE, manifestó que:

22. El dieciséis (*sic*) de julio del año en curso, Francisco García publicó en su cuenta de *Facebook* un mensaje y diversas imágenes, en las que presuntamente difundió boletines de prensa y fotografías, lo que constituye una violación en materia electoral, dado que dicha difusión gubernamental está prohibida en el periodo de consulta popular.
23. De ahí que se surte plenamente la violación a la norma electoral, por lo que es conducente que esta autoridad administrativa electoral imponga las sanciones correspondientes.

II. Francisco García, por conducto de su apoderado legal, señaló lo siguiente:

24. Negó las conductas atribuidas, ya que en ningún momento se ha incurrido en violación a las normas electorales, ni ha realizado acciones que transgredan lo establecido en los artículos 35 y 45 constitucional, 449 de la Ley General de Instituciones.
25. En todo momento ha desarrollado sus actividades con estricto apego a los principios de legalidad, equidad, imparcialidad, objetividad.
26. El denunciante no acredita la razón de su dicho, pues sustenta su acusación en pruebas técnicas y actas circunstanciadas y no presenta



medios probatorios suficientes y eficientes que demuestre lo que señala en su denuncia.

27. La acusación se basa en fotografías y ligas electrónicas de la red social *Facebook*, las cuales se consideran como pruebas técnicas, toda vez que para que estas sean prueba plena deben ser administradas con otros medios de convicción.
28. Las pruebas aportadas por el quejoso y el acta circunstanciada de veintiuno de julio del presente año dan fe de dichas pruebas técnicas, pero no de su veracidad, ya que son pruebas ineficaces para acreditar los hechos denunciados.
29. De acuerdo con el criterio sostenido por la Sala Superior las actas levantadas por la Oficialía Electoral, de ninguna manera demuestra el contenido del acto mismo.
30. Las pruebas que ofreció el denunciante resultan insuficientes y no acreditan los elementos mínimos necesarios para probar transgresión a los artículos 35 y 45 constitucional.

III. El Coordinador de Comunicación Social y el Director General de Planeación e Imagen Institucional, señalaron:

31. Negaron las conductas atribuidas, ya que en ningún momento han incurrido en violación a las normas electorales, ni han realizado acciones que transgredan lo establecido en los artículos 35 y 45 constitucional, así como 449 de la Ley General de Instituciones.
32. El representante del partido político Morena ante el Consejo General del INE en Tamaulipas señala en su escrito de queja violaciones a la norma electoral, lo cual es falso, su acusación se basa en fotografías y ligas electrónicas de la red social *Facebook*, las cuales se

consideran como pruebas técnicas, toda vez que para que sean prueba plena deben ser administradas con otros medios de convicción.

33. Las pruebas aportadas por el quejoso y el acta circunstanciada de veintiuno de julio del presente año, dan fe de dichas pruebas técnicas, pero no de su veracidad, ya que son pruebas ineficaces para acreditar los hechos denunciados.
34. De acuerdo con el criterio sostenido por la Sala Superior las actas de Oficialía Electoral, de ninguna manera demuestran el contenido del acto mismo.
35. Las pruebas que ofrece el denunciante resultan insuficientes y de ninguna manera se acreditan los elementos mínimos necesarios para probar transgresión a los artículos 35 y 45 constitucional.
36. Señalaron que no se acreditan los elementos probatorios necesarios para determinar una conducta contraria a lo dispuesto por la ley, si el denunciante afirma, es quien está obligado a demostrar sus afirmaciones.

QUINTA. FIJACIÓN DE LA LITIS

37. En el estudio del presente asunto se resolverá sobre lo siguiente:
 - a) Si Francisco García, el Coordinador de Comunicación Social y el Director General de Planeación e Imagen Institucional difundieron propaganda gubernamental durante el periodo del proceso de consulta popular con motivo de las publicaciones en la red social *Facebook* denominada "Francisco Cabeza De Vaca" de catorce y quince de julio, así como del contenido de prensa de la página del Gobierno de Tamaulipas de catorce de julio, todas del año en curso.



38. Lo que podría constituir una transgresión a lo establecido por los artículos 35, base VIII, y 41 de la Constitución.

SEXTA. VALORACIÓN PROBATORIA Y HECHOS ACREDITADOS

39. Los medios de prueba recabados de oficio por la autoridad instructora y los ofrecidos por las partes denunciadas, se enlistan en el **ANEXO UNO** de la presente sentencia, de los cuales se obtiene lo siguiente:
40. **A)** A través del acta circunstanciada de veintiuno de julio del año en curso, la autoridad instructora certificó la existencia de las siguientes ligas denunciadas, las cuales serán expuestas en el apartado de estudio de fondo.

1.	https://web.facebook.com/215155355246903/posts/4034972706598463/?_rdc=1&_rdr
2.	https://web.facebook.com/215155355246903/posts/4033295443432856/?_rdc=1&_rdr
3.	https://www.tamaulipas.gob.mx/2021/07/inaugura-gobernador-francisco-cabeza-de-vaca-pavimentacion-de-calles-en-reynosa/

41. **B)** En la referida acta circunstanciada se hizo constar que el perfil de *Facebook* denominado “Francisco Cabeza de Vaca”, está verificado, por ende, está acreditado que dicha cuenta es del Gobernador de Tamaulipas.
42. **C)** Francisco García, por conducto de su apoderado legal, informó que el perfil de *Facebook* denominado “Francisco Cabeza de Vaca” es administrado por la Dirección de Comunicación Social del Gobierno de Tamaulipas.
43. **D)** El titular de la Coordinación de Comunicación Social informó que dicha coordinación da seguimiento a las actividades del gobernador para informar a la ciudadanía las actividades que realiza dicho servidor público.
44. Asimismo, señaló que el Director General de Planeación e Imagen Institucional es quien maneja el perfil de *Facebook* denominado

“Francisco Cabeza de Vaca”, así como la página del Gobierno de Tamaulipas.

45. **E)** El Director General de Planeación e Imagen Institucional señaló que su superior jerárquico es el titular de la Coordinación de Comunicación Social y que el seguimiento a las actividades del Gobernador de Tamaulipas se realiza de manera permanente.
46. Indicó que el procedimiento de la publicación de la información es el siguiente: una vez que se recibe el material digital, revisa que no afecte la moral, la vida privada o los derechos de terceras personas, se establece el pie de foto con base en la información que se le proporciona y se ordena la publicación.
47. Precisó que las publicaciones se realizan entre dos o tres días posteriores a la fecha en que se realiza la actividad y que las publicaciones denunciadas tuvieron por objeto informar sobre obras inauguradas con el fin de garantizar el derecho a la información de las y los gobernados.
48. Asimismo, señaló el fundamento legal de sus atribuciones, el cual será expuesto en el estudio de fondo.
49. Las pruebas descritas en el anexo se valoran en términos de lo dispuesto por los artículos 462, párrafos 1 y 2, y 472, párrafo 2, de la Ley Electoral conforme a lo siguiente:
50. Las **documentales públicas** tienen valor probatorio pleno, al ser emitidas por diversas autoridades competentes en ejercicio de sus funciones¹².

¹² En relación con el reporte de monitoreo de la Dirección de Prerrogativas, sirve de apoyo la jurisprudencia 24/2010, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 28 y 29, de rubro: **“MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO”**.

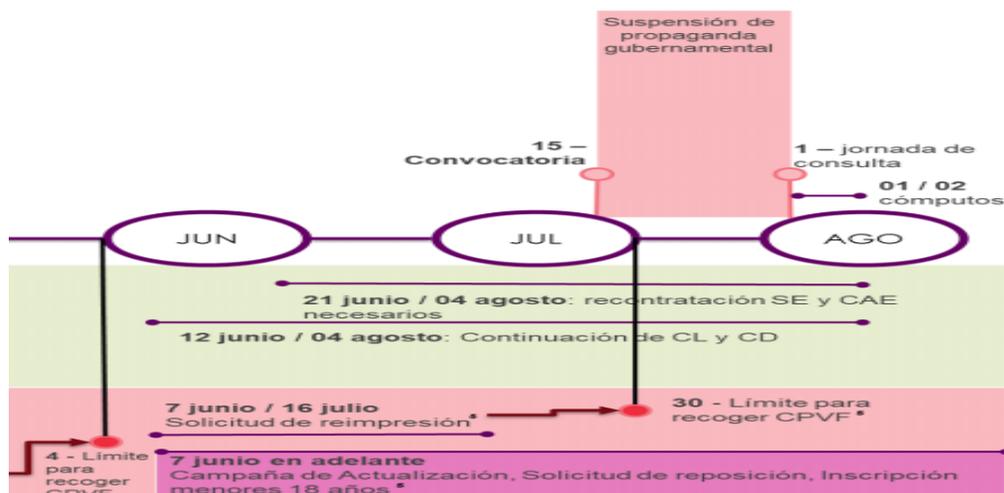


51. Con relación a las **documentales privadas**, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, en principio solo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

SÉPTIMA. ESTUDIO DE FONDO

I. CONSULTA POPULAR Y PROPAGANDA GUBERNAMENTAL

52. El seis de abril el Consejo General del INE aprobó el plan integral y calendario de la consulta popular, entre otras fechas, se estableció la suspensión de propaganda gubernamental del quince de julio al uno de agosto, y el dos de agosto para la jornada de la consulta, tal como se advierte a continuación:



II. MARCO JURÍDICO

53. El artículo 35, fracción VIII, numeral 4, párrafo tercero de la Constitución, establece que es derecho de la ciudadanía votar en las

consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional y que durante el tiempo que comprenda dicho proceso, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**

54. Mientras que el artículo 40 de la Ley Federal de Consulta Popular establece que, durante la campaña de difusión, el INE debe promover la participación de la ciudadanía en la consulta popular a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral; además que, la promoción debe ser imparcial y de ninguna manera puede estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la consulta popular.
55. Conforme al artículo 41 del citado ordenamiento, el INE debe promover la difusión y discusión informada de las consultas que hayan sido convocadas por el Congreso de la Unión a través de los tiempos de radio y la televisión que correspondan al propio INE; así como que, cuando a juicio del INE el tiempo total en radio y televisión referido fuese insuficiente, debe determinar lo conducente para cubrir el tiempo faltante; asimismo determina que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la consulta popular. El INE debe ordenar la cancelación de cualquier propaganda e iniciar el proceso de sanción que corresponda.
56. Por su parte, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Consulta Popular, durante los tres días naturales anteriores a la jornada de



consulta y hasta el cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibida la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tenga por objeto dar a conocer las preferencias de la ciudadanía o **cualquier otro acto de difusión.**

57. De lo anterior se desprende que la Constitución establece la prohibición de difundir en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental en el periodo comprendido desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, dentro de las consultas populares.
58. Igualmente, esa misma normatividad señala las excepciones a dicha obligación de suspender la difusión de propaganda gubernamental en el periodo señalado. Dichas excepciones son las campañas siguientes:
 - Información de las autoridades electorales.
 - Las relativas a servicios educativos y de salud.
 - Las necesarias para la protección civil en caso de emergencias.
59. Ahora, por lo que hace a la **propaganda gubernamental**, el artículo 134 de la Constitución la define como 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.
60. Aunado a ello, 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.

61. Al respecto, la Sala Superior ha delimitado el concepto de propaganda gubernamental, a la luz de lo siguiente:

- a. La información **pública o gubernamental**, en sentido estricto, tiene un contenido neutro, su finalidad es ilustrativa y comunicativa, y abarca toda aquella información que los entes públicos ponen a disposición de la población en general, por cualquier medio de comunicación, relativa a la gestión de gobierno.
- b. Se identifica con las excepciones previstas en la normativa electoral para efecto de la publicidad permitida durante los procesos electorales, que no obstante están sometidas a criterios de necesidad, importancia, temporalidad, generalidad y justificación. Asimismo, no deberá contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública, no debe contener logotipos, slogans o cualquier otra referencia a un gobierno, a sus dependencias o a sus campañas institucionales.
- c. Se reconoce que la propaganda gubernamental forma parte de la comunicación oficial o social de una entidad estatal y que entre **sus finalidades está la de informar e influir de manera intencionada sobre la opinión pública para procurar la adhesión, comprensión, simpatía o apoyo de las personas gobernadas respecto de planes de gobierno, políticas públicas o acciones estatales.**



- d. La comunicación oficial que adopta la modalidad de propaganda gubernamental se concibe como una acción permanente con **el objeto de informar** a la mayor audiencia posible sobre actos, acciones o hechos que se consideran relevantes **con la finalidad de informar**, persuadir, cambiar el comportamiento de las personas y/o generar consenso respecto de una acción estatal o política gubernamental¹³.
- e. En cuanto información pública, toda publicidad gubernamental (incluida la propaganda) es una modalidad de comunicación oficial que, como lo ha destacado la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, implica información de interés público y debe tener por objeto *“satisfacer los fines legítimos del Estado y no debe utilizarse con fines discriminatorios, para violar los derechos humanos de los ciudadanos [y ciudadanas], o con fines electorales o partidarios”*.
62. En consecuencia, la publicidad gubernamental u oficial debe tener *“un propósito de utilidad pública y el gobierno debe usar los medios, soportes y formatos que mejor garanticen el acceso y la difusión de la información, de acuerdo al propósito y características de cada campaña”*; asimismo, la información que transmitan los avisos oficiales *“debe ser clara y no puede ser engañosa, esto es, no debe inducir a error a sus destinatarios (sic) ni ser utilizada para fines distintos de la comunicación legítima y no discriminatoria con el público”*.

¹³ Véase, entre otros, D'Adamo, Orlando y Virginia García Beaudouex, “Propaganda gubernamental: una propuesta de clasificación de sus etapas” en *Polítai. Revista de Ciencia Política*, Vol. 2 Núm. 3 (2011): Comunicación Política.

63. El concepto de propaganda gubernamental se amplió a partir de una interpretación teleológica, identificando también a la persona emisora o responsable y a su contenido, de forma tal que la propaganda gubernamental supone cualquier forma de comunicación cuyo emisor sea un poder público, siempre que esté destinada a difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.
64. Así lo precisó la Sala Superior, al resolver los expedientes **SUP-RAP-119/2010 y acumulados**, al señalar que **se debe entender como propaganda gubernamental difundida por los poderes federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo las personas servidoras o entidades públicas que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.**
65. Lo anterior, desde la óptica de la Sala Superior, no tiene la finalidad de crear un catálogo taxativo de supuestos o conductas que puedan ser englobadas en ella, sino limitarse a proporcionar elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental¹⁴.
66. En el desarrollo de su doctrina judicial, al resolver el **SUP-REP-185/2018**, así como el **SUP-REC-1452/2018 y acumulado**, la Sala Superior **enfaticó el elemento de la finalidad o intención de la propaganda, como una comunicación gubernamental tendente a publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la**

¹⁴ Tal definición ha sido reiterada en diversos asuntos, entre ellos, en los expedientes SUP-RAP-360/2012 y SUP-RAP-428/2012, SUP-REP-127/2017, SUP-REP-185/2018 y SUP-REP-217/2018; SUP-JRC-108/2018.



adhesión o aceptación de la población; a diferencia de aquella otra comunicación que pretende exclusivamente informar respecto de una situación concreta, para prevenir a la ciudadanía de algún riesgo o comunicar alguna cuestión, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.

67. **De esta forma, será considerada como propaganda gubernamental, toda acción o manifestación que haga del conocimiento público 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 y que busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población, y cuyo contenido, no es exclusiva o propiamente informativo, atendiendo a las circunstancias de su difusión¹⁵.**
68. Como puede apreciarse, la noción de “propaganda gubernamental”, tanto desde una perspectiva general como electoral, **implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.**

¹⁵ Un criterio similar también se sostuvo en el SUP-RAP-360/2012. Por ejemplo, la información sobre el contenido de algún medicamento del sector salud, sobre las características de una obra pública, un aviso de desviación de tránsito, así como otros de la misma naturaleza informativa son ejemplos de comunicación oficial o gubernamental que no obstante, en principio, no constituyen propaganda gubernamental en sentido estricto para efectos de su análisis y posible incidencia en la materia electoral, salvo que del contexto de su difusión se advierta que forma parte de una campaña con fines distintos al meramente informativo.

69. Respecto a su **contenido**, la propaganda gubernamental, lo mismo que la información pública o gubernamental, en ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los tres órdenes de gobierno y de los demás sujetos enunciados —los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente—, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos o de candidaturas a cargos de elección popular.
70. Por cuanto hace a la **temporalidad**, la propaganda gubernamental **no puede difundirse durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.**
71. Respecto a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental, por regla general, debe tener carácter institucional y no estar personalizada.
72. Así entendida, la propaganda gubernamental es una modalidad de información, comunicación o publicidad pública, oficial o estatal que tiene una regulación general y otra especial o específica en el ámbito electoral. En principio, como se señaló, el artículo 134 de la Constitución, así como la Ley General de Comunicación Social, establecen pautas y limitaciones a la propaganda gubernamental que tienen entre sus finalidades la de no incidir en los procesos electorales.
73. Adicionalmente, toda vez que las autoridades gubernamentales en un Estado democrático tienen la obligación de informar a la población sobre sus políticas y acciones, así como rendir cuentas de sus funciones, la publicidad oficial o la propaganda gubernamental se



concibe como un canal de comunicación entre gobierno y sociedad tanto para informar sobre el ejercicio de las funciones públicas, como para que las personas conozcan y ejerzan sus derechos.

74. De ahí que los eventos o actos de información adicionales que realicen las personas servidoras públicas, con independencia de la naturaleza o denominación que se les quiera otorgar, es decir, como ejercicios de comunicación política o como derecho a la información de la ciudadanía, **en todo momento deben observar y respetar las reglas de la propaganda gubernamental.**

III. CASO CONCRETO

75. Toda vez que en el presente asunto se debe dilucidar si los denunciados difundieron propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular, se procede a exponer el contenido denunciado:

<p>Liga electrónica: https://web.facebook.com/215155355246903/posts/4034972706598463/?_rdc=1&_rdr Vídeo publicado el 15 de julio a las 10:58 horas, con duración de cincuenta y un segundos (00:00:51). También se aprecia que, el referido video cuenta con 71 reacciones y que ha sido compartido en 247 ocasiones.</p>	
Imágenes representativas	Contenido de la publicación
     	<p><i>“El Gobierno del Estado de Tamaulipas continúa pavimentado calles en #Tamaulipas para fortalecer la infraestructura urbana. Este miércoles en #Reynosa inauguramos 2 vialidades, una en la Col. Lázaro Cárdenas y otra en Balcones de Alcalá, así como sus obras complementarias de iluminación, agua y drenaje”.</i></p>

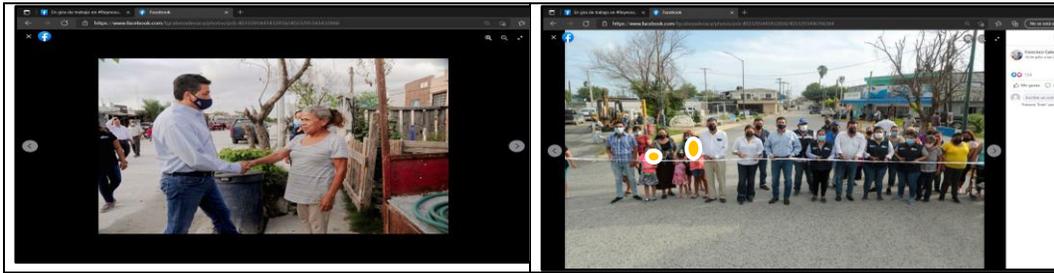
<p>Liga electrónica: https://web.facebook.com/215155355246903/posts/4033295443432856/?_rdc=1&_rdr</p>
<p>Fecha de publicación 14 de julio a las 20:54 horas, la cual cuenta con “1,1 mil” reacciones, “108” comentarios y “ha sido 347” veces compartida.</p> <p>Asimismo, se despliega la leyenda siguiente:</p> <p style="text-align: center;"><i>“En gira de trabajo en #Reynosa, inauguré la pavimentación de las calles Amado Nervo y Río de Janeiro en las colonias Lázaro Cárdenas y Balcones de Alcalá, respectivamente. Estos trabajos realizados por el Gobierno del Estado de Tamaulipas también contemplaron obras complementarias como iluminación, tomas de agua y descargas domiciliarias”.</i></p>
<p>Imágenes representativas</p>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-169/2021



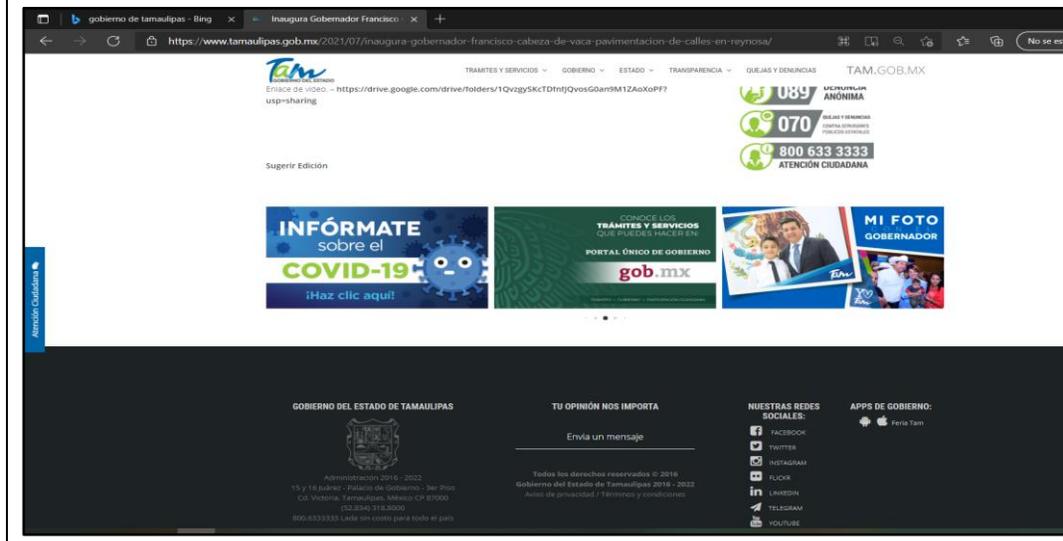


Liga electrónica: <https://www.tamaulipas.gob.mx/2021/07/inaugura-gobernador-francisco-cabeza-de-vaca-pavimentacion-de-calles-en-reynosa/>

Publicación relativa al “14 de julio de 2021, prensa”, “Inaugura Gobernador Francisco Cabeza de Vaca pavimentación de calles en Reynosa”,

Imágenes representativas





“Julio 14 del 2021

Reynosa, Tamaulipas.- En gira de trabajo por esta ciudad fronteriza, el Gobernador Francisco García Cabeza de Vaca inauguró vialidades construidas por el Gobierno de Tamaulipas en colonias de la ciudad, a fin de mejorar la calidad de vida y la movilidad de sus habitantes, así como fortalecer la infraestructura urbana con la que cuenta el municipio.

García Cabeza de Vaca inauguró de manera oficial la calle Amado Nervo, de la colonia Lázaro Cárdenas y la calle Río de Janeiro de la colonia Balcones de Alcalá del municipio fronterizo.

Estos trabajos de pavimentación también contemplan obras complementarias como instalación y rehabilitación de alumbrado público, descargas domiciliarias y tomas de agua potable.

Como parte de su gira de trabajo, el Gobernador Francisco García Cabeza de Vaca sostuvo una reunión de trabajo con integrantes de la Mesa de Seguridad y Justicia y cámaras empresariales con el objetivo de analizar y crear estrategias que fortalezcan las tareas de seguridad pública en la región.

Durante la reunión estuvo acompañado de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Silvia Maribel Pecina Torres, el Presidente de la Mesa de Seguridad y Justicia de Reynosa, César Amílcar López González y Coordinador de la Mesa de Comisión COVID-19 de la Mesa de Seguridad y Justicia del mismo municipio, Juan José Villarreal Rosales.”

76. Para iniciar es preciso reiterar que la obligación de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendió el proceso de consulta popular transcurrió desde la convocatoria —es decir, del quince de julio de dos mil veintiuno— hasta la conclusión de la jornada —a saber, el uno de agosto—. De esta obligación se exceptúan los supuestos previstos por la propia Constitución.
77. En virtud de ello, este órgano jurisdiccional únicamente llevará a cabo el análisis de la probable infracción respecto a la publicación de quince de julio del año en curso, al realizarse el mismo día en que entró en vigor la convocatoria de la Consulta Popular, mientras que los otros dos mensajes de catorce de julio, se encuentran fuera del periodo de prohibición establecida en el artículo 35, fracción VIII de la Constitución.
78. Ahora bien, se procede a analizar el contenido de la publicación de quince de julio de dos mil veintiuno, en función de los elementos



mínimos que permiten identificar cuando estamos en presencia de propaganda gubernamental¹⁶:

79. **A) La emisión de un mensaje por una persona servidora o entidad pública.** En este caso, el mensaje fue emitido por el Gobernador de Tamaulipas con la colaboración del Coordinador de Comunicación Social y el Director General de Planeación e Imagen Institucional, por lo que, se actualiza.
80. **B) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.** Se cumple con este parámetro, ya que la publicación se realizó en el perfil de *Facebook* del citado servidor público, la cual, se acompañó de un vídeo de cincuenta y un segundos con un texto que lo describe.
81. **C) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.** Este requisito se cumple porque a través de la publicación denunciada el Gobernador de Tamaulipas, con la colaboración del Coordinador de Comunicación Social y el Director General de Planeación e Imagen Institucional, difundieron una pavimentación en Tamaulipas, la inauguración de dos vialidades en Reynosa y obras complementarias de iluminación, agua y drenaje.
82. De esta manera se advierte que la intención era difundir logros, programas, acciones, obras y/o medidas de gobierno, por lo que se actualiza.
83. **D) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.** Se cumple con este punto porque se dio publicidad a acciones de gobierno, obras públicas, logros y/o

¹⁶ SUP-REP-142/2019 y SUP-REP-144/2019 ACUMULADO.

implementación de programas con el objeto de generar simpatía o adhesión de la ciudadanía al enaltecer acciones del gobierno de Tamaulipas.

84. **E) Que no se trate de una comunicación meramente informativa.**

Se colma este elemento toda vez que la información que difundió el Gobernador de Tamaulipas, con la colaboración del Coordinador de Comunicación Social y el Director General de Planeación e Imagen Institucional, no se encuentra dentro de las excepciones que refiere el artículo 35, fracción VIII, párrafo 4, último párrafo, de la Constitución como propaganda que pueda difundirse desde la convocatoria hasta la conclusión de la jornada de la consulta popular; es decir, **campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**

85. De esta manera, la información emitida por el denunciado difundió **logros, programas, acciones, obras y/o medidas de gobierno con la finalidad de generar adhesión o simpatía**, por lo que se concluye que **el mensaje denunciado, constituye propaganda gubernamental.**

86. Por otra parte, es preciso mencionar que en el punto tercero del Acuerdo General identificado con la clave INE/CG626/2021, aprobado el treinta de junio de dos mil veintiuno por el Consejo General del INE, se ordenó suprimir o retirar toda propaganda gubernamental en todos los medios de comunicación social, **incluidos internet, redes sociales** y medios impresos, tanto de los gobiernos de los estados, como de los municipios, y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas en el artículo 35, fracción VIII, numeral 4, tercer párrafo de la Constitución, a partir del quince de julio y hasta el primero de agosto de dos mil veintiuno. De ahí que la



propaganda analizada no estaba sujeta a excepción por difundirse a través de una cuenta de *Facebook*.

87. De igual manera, en el punto cuarto del citado Acuerdo, se enlistaron las excepciones a las prohibiciones en materia de propaganda gubernamental prevista en el artículo 35, fracción VIII, numeral 4, tercer párrafo de la Constitución y del cual se advierte que **no está incluida la propaganda denunciada en el presente caso**, dichas excepciones de difusión en Tamaulipas se precisan en el **ANEXO DOS** de esta sentencia.
88. Ahora bien, del Manual de Organización de la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno de Tamaulipas¹⁷ se advierte que cuenta con una persona titular y está integrada por áreas como la Dirección General de Planeación e Imagen Institucional.
89. Dicha Coordinación tiene como función básica organizar y coordinar un sistema que proporcione y garantice al ejecutivo estatal en forma permanente y oportuna, la información de acontecimientos políticos, económicos, sociales y culturales, de ámbito municipal, estatal, nacional e internacional que sean de interés para el gobierno y la población en general; así como mantener la buena imagen del gobierno, proporcionando información oportuna a los diferentes medios de comunicación.
90. Entre sus funciones, destaca¹⁸ ser el conducto del Ejecutivo del Estado en sus relaciones con los medios de comunicación municipales, estatales, nacionales e internacionales, con el propósito de **brindar información oportuna sobre las actividades gubernamentales y de las dependencias y entidades estatales.**

¹⁷ Visible en la liga electrónica: <https://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/03/cxxxix-29-060314F-ANEXOSS.pdf>

¹⁸ Artículo quinto, fracciones I, II y V del citado Manual de Organización.

Asimismo, a dicha área le corresponde dar seguimiento, sistematizar y presentar al Ejecutivo del Estado y a las dependencias y entidades que lo requieran por la naturaleza de sus funciones, **la información relevante para las mismas que se difunda por conducto de los medios de comunicación social**, y tomar conocimiento y, en su caso, **compilar y difundir la información sobre las actividades que, en ejercicio de sus atribuciones, realicen las dependencias y entidades de la administración pública estatal.**

91. Por su parte, el Director General de Planeación e Imagen Institucional tiene como función básica acordar con el titular de la Coordinación Social, los asuntos que se generan y desempeñar las funciones y comisiones que el mismo delegue, manteniéndolo informado sobre el desarrollo de las actividades.
92. Entre sus funciones específicas destacan difundir y dar seguimiento a la operación y comunicación social en la logística de giras y actividades del Ejecutivo u otra secretaría para su difusión, así como informar permanentemente al área superior inmediata de las actividades programadas, en proceso y concluidas, con la finalidad de unificar criterios para el cumplimiento de los objetivos.
93. Por lo tanto, se concluye que tanto el **Coordinador de Comunicación Social como el Director General de Planeación e Imagen Institucional**, tuvieron participación en la difusión de la propaganda gubernamental denunciada, circunstancia que ellos mismo reconocieron, tal como se desprende de los incisos D) y E) del apartado de hechos acreditados.
94. Finalmente, no es inadvertido que el Gobernador de Tamaulipas señaló que el perfil de *Facebook* involucrado es administrado por la Dirección de Comunicación Social de su Gobierno, no obstante, de



considerar que con su contenido se vulneraba alguna disposición legal, no llevó a cabo ninguna acción tendente a su paralización ni se deslindó.

95. Lo anterior, debido a que la Sala Superior ha sostenido que la imputación de responsabilidad se finca por no deslindarse del resultado de la conducta ilícita cometida por terceras personas como una excluyente de responsabilidad, siempre que sea exigible dicho deslinde, lo cual no sólo recae sobre la ciudadanía sino también sobre los partidos políticos como entidades de interés público, ya que se encuentran sujetos a los principios establecidos en la Constitución y, por ende, al estricto cumplimiento de las prohibiciones establecidas constitucional y legalmente¹⁹.
96. Así, al haberse acreditado la titularidad de dicha cuenta a cargo del Gobernador de Tamaulipas²⁰, consecuentemente, es responsable de los contenidos difundidos en ella, sin que haya algún indicio que permita razonar en sentido contrario. De suerte tal que el titular de la misma está obligado a cuidar los contenidos que se publican en ella y, en el caso de no haberlo realizado, se reitera, estaba compelido a realizar un deslinde oportuno y eficaz²¹.
97. Sostener lo contrario, sería tanto como afirmar que la persona titular de una cuenta de *Facebook* solo es responsable de los contenidos que ella directamente publica, abriendo una puerta a la imposibilidad de fincar responsabilidad jurídica de todos aquellos contenidos que no reconozca como propios –por ejemplo, aquellos realizados por

¹⁹ Véase SUP-RAP-201/2009 y acumulados.

²⁰ Similar criterio se siguió en la sentencia SRE-PSC-26/2020, confirmada por Sala Superior en la resolución SUP-REP-176/2020.

²¹ Esto ha sido criterio de la Sala Superior. En el SUP-REP-674/2018, se sostuvo que el sólo hecho de negar la responsabilidad de un perfil de Facebook, cuando existen pruebas suficientes para afirmar dicha responsabilidad, no exonera al denunciado de vigilar el contenido de dicho perfil y, en su caso, de desplegar actos concretos para impedir que se siga difundiendo la propaganda denunciada.

administradores de la cuenta– y que podrían llegar a vulnerar la normativa electoral, lo que resultaría en una falta de certeza jurídica y una vulneración del principio de imputabilidad de una conducta ilegal.

98. Similar criterio fue confirmado por la Sala Superior, en el procedimiento **SUP-REP-674/2018**, en el que sostuvo que resultaba razonable concluir que el responsable de las publicaciones denunciadas en el perfil de *Facebook* era un candidato a diputado federal, aún y cuando el representante del entonces denunciado manifestó que dicha red social no necesariamente era manejada por el titular de la misma y que no se podía aseverar que hubiera sido directamente el denunciado quien materialmente realizara las publicaciones en las fechas señaladas.
99. Lo anterior, porque, de acuerdo con lo razonado por la Sala Superior, independientemente de que sea una tercera persona quien administre las redes sociales, el responsable de su contenido es el titular de la cuenta, pues de no ser así, se posibilitaría eludir una responsabilidad por posibles infracciones electorales realizadas por terceras personas en redes sociales.
100. Por tanto, en dicho precedente fue insuficiente la sola negativa para exonerar al denunciado de no ser el responsable del perfil de *Facebook*, toda vez que le asistía el deber de vigilar su cuenta y de desplegar actos concretos para impedir que continuara vigente la propaganda denunciada, ante lo cual, resultó válido considerar que toleró su contenido y difusión.
101. En mérito de lo expuesto, **se actualiza** la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular atribuido a **Francisco García, el Coordinador de Comunicación Social y el Director General de Planeación e**



Imagen Institucional, por la publicación de quince de julio del año en curso.

102. Asimismo, se determina la **inexistencia** de la citada infracción en relación con las dos diversas publicaciones de catorce de julio de dos mil veintiuno.

OCTAVA. CALIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN

103. Previamente a determinar lo conducente sobre las sanciones correspondientes, es preciso señalar que, si bien en la Ley Federal de Consulta Popular no se establece un catálogo o lineamientos para sancionar las conductas que la contravengan, la Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-REP-331/2021 Y ACUMULADOS**, interpretó que era válida la aplicación de la Ley Electoral al contener los parámetros del procedimiento especial sancionador, vía procedente para sustanciar las quejas y denuncias en materia de difusión de propaganda gubernamental.
104. En ese sentido, también indicó que no se vulneran los principios de tipicidad y reserva de ley por el hecho de que la Ley Federal de Consulta Popular nada disponga respecto de la instauración de un procedimiento sancionador y de manera alguna implica la inexistencia de una vía para conocer y dictar las medidas necesarias en relación con la presunta comisión de un ilícito en materia de difusión de propaganda gubernamental, máxime cuando ello podría incidir en un proceso democrático cuya organización corresponde al INE, por ende, para la determinación de las sanciones, se tomarán en cuenta las disposiciones normativas de la Ley Electoral.

I. Elementos comunes para el análisis contextual y la calificación de las infracciones

105. La Sala Superior ha determinado que, para calificar una infracción, se debe tomar en cuenta lo siguiente²²:
- La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
 - Los efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
 - El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
 - Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.
106. Lo anterior permitirá calificar la infracción actualizada con el grado de: **levísima, leve o grave**, en el entendido de que este último supuesto puede calificarse a su vez como de gravedad: **ordinaria, especial o mayor**.
107. En esta misma línea, los artículos 458, párrafo 5, de la Ley Electoral, así como 104 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponen que, en los ejercicios de individualización de sanciones, se deben tomar en cuenta diversos elementos que serán aplicados en el presente ejercicio, con el fin de llevar a cabo una adecuada valoración de las conductas.

²² La Sala ha empleado para tal efecto lo dispuesto en el criterio orientador S3ELJ/24/2003 de rubro "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN".



108. Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establezcan topes mínimos y máximos para la imposición de una sanción, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.
109. Por último, el artículo 457 de la Ley Electoral señala que cuando las autoridades de los tres niveles de gobierno cometan alguna de las infracciones previstas en dicho ordenamiento, se deberá dar vista al superior jerárquico o superiora jerárquica para que proceda en los términos que prevé el mismo.

II. Caso concreto

110. Al tenerse por acreditada la infracción atribuida al **Gobernador de Tamaulipas, al Coordinador de Comunicación Social y al Director General de Planeación e Imagen Institucional**, consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular, se debe calificar su gravedad de conformidad con lo siguiente:
 111. **1. Bien jurídico tutelado.** En el caso se transgredió el artículo 35, fracción VIII, apartado 4, último párrafo de la Constitución y, en consecuencia, se puso en riesgo la participación ciudadana en la consulta popular al difundirse propaganda gubernamental cuyo contenido no estaba permitido y ello pudo tener un efecto de persuasión en las personas receptoras del mensaje e influir en las preferencias de la ciudadanía.
 112. **2. Circunstancias de modo, tiempo y lugar**
 - **Modo.** Se difundió propaganda gubernamental en la red social *Facebook* del Gobernador de Tamaulipas.

- **Tiempo.** La publicación se realizó el quince de julio del año en curso; es decir, durante el proceso de la consulta popular.
- **Lugar.** La publicación se realizó en el perfil de *Facebook* de Francisco García, dirigida a las personas de Tamaulipas; es decir la conducta infractora ocurrió dentro del entorno digital.

113. **3. Pluralidad o singularidad de las faltas.** Existe una singularidad, puesto que está acreditada la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular.
114. **4. Intencionalidad.** De los elementos de prueba, se advierte que los servidores públicos tuvieron la intención de emitir el mensaje denunciado. En primer lugar, porque son sabedores del marco constitucional y legal de su actuación como funcionarios públicos y sus alcances, prohibiciones y limitaciones durante el desarrollo de las consultas populares; aunado a que la normatividad electoral es de orden público e interés general.
115. En segundo lugar, porque los hechos acreditados no pueden ser señalados como espontáneos, dado que se acreditó que la publicación se realizó en la cuenta de *Facebook* de Francisco García aunado a ello el **Director General de Planeación e Imagen Institucional** señaló que una vez que se recibe el material digital, revisa que no afecte la moral, la vida privada o los derechos de terceras personas, se establece el pie de foto con base en la información que se le proporciona y se ordena la publicación.
116. En tal virtud, es claro que tuvo la posibilidad de evitar la difusión del material denunciado y aun así se realizó.



117. **5. Contexto fáctico y medios de ejecución.** La conducta desplegada consistió en la emisión de propaganda gubernamental en la red social de *Facebook* de Francisco García, el quince de julio del año en curso.
118. **6. Beneficio o lucro.** No existe elemento de prueba del que se advierta que los denunciados obtuvieron un beneficio económico.
119. **7. Reincidencia.** De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la Ley Electoral, se considera reincidente quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia Ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora. En el caso, no existe infracción anterior oponible al Gobernador de Tamaulipas, por lo que **no puede configurarse su reincidencia** en la conducta.

8. Calificación de la falta

8.1. Competencia para calificar la infracción (vista)

120. A fin de poder llevar a cabo la calificación de la falta, esta Sala Especializada debe definir los alcances del artículo 457 de la Ley Electoral, el cual a la letra dispone que, en cuanto a las infracciones previstas en la Ley, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente.
121. Al respecto, el numeral transcrito tiene como objetivo principal la regulación del procedimiento que se debe seguir cuando autoridades de cualquiera de los tres niveles de gobierno cometan **infracciones en el ámbito electoral**.
122. Lo anterior, ya que dicho dispositivo prevé tres conductas oponibles a dichas autoridades que se ciñen a la materia electoral y que consisten

en incumplir con: **i)** lo previsto en la Ley Electoral; **ii)** los mandatos de la autoridad electoral; y **iii)** los requerimientos y solicitudes de auxilio que formule el INE.

123. Ello permite constatar que el ámbito de regulación ante el que nos encontramos corresponde a la materia electoral y se inscribe concretamente dentro de los conflictos que deben resolverse mediante los procedimientos sancionadores de los que conoce esta Sala Especializada.
124. En el caso de los procedimientos especiales sancionadores, su desahogo se divide en una competencia institucional compartida por la que el INE, a través de la UTCE, se encarga de la instrucción y debida integración de los expedientes, mientras que corresponde a esta Sala Especializada, en competencia exclusiva, resolver el fondo de las controversias planteadas.
125. Esto último cobra especial relevancia en el caso de lo establecido en el citado artículo 457 de la Ley Electoral, dado que **corresponde a esta Sala Especializada y no a otras autoridades pronunciarse sobre la probable existencia de infracciones administrativas electorales.**
126. Al respecto, si bien a los procedimientos sancionadores en materia electoral les resultan aplicables, en términos generales, los principios que rigen el *ius puniendi* (derecho penal), no participan del nivel de rigidez que caracteriza a la materia penal, ya que esta última constituye la actuación más agravada de la competencia sancionatoria estatal.
127. Lo anterior es así, porque los procedimientos administrativos sancionadores, como en la especie, deben desarrollar su naturaleza



correctiva, disuasiva, inhibitoria o transformadora de las malas prácticas que atentan contra la integridad electoral, precisamente desde la perspectiva en que se regulan y no únicamente a partir de los parámetros herméticos del *ius puniendi*.

128. Ello tiene su razón de ser en que los procedimientos especiales sancionadores cuentan con una flexibilidad cuyo fin último radica en garantizar los principios, reglas y derechos en materia electoral.
129. Por tanto, en supuestos que involucren infracciones cometidas por personas servidoras públicas, de cualquiera de los tres ámbitos de gobierno, tal como ocurre tratándose del **Gobernador de Tamaulipas, del Coordinador de Comunicación Social y del Director General de Planeación e Imagen Institucional**, se deberá atender a las características o notas distintivas que rigen a los procedimientos sancionadores electorales en su desarrollo, en aras de garantizar la tutela efectiva de los ámbitos del sistema democrático que justifican su existencia.
130. En este sentido, la regla prevista en el artículo citado consistente en que, ante cualquier incumplimiento de las autoridades de los tres niveles de gobierno se dará vista al superior jerárquico, o al que haga las veces de tal, **se debe entender para los efectos de que dicha persona u órgano únicamente imponga una sanción**, por lo que dicha actuación deberá atender al estudio que esta Sala realice sobre la actualización de la infracción y la calificación sobre su gravedad como presupuestos indispensables para poder sancionar.
131. Es decir, la vista a la que hace referencia el artículo 457 de la Ley Electoral se dirige en exclusiva a infracciones que corresponden a la **materia electoral**, por lo que los órganos a los que se envíe la misma no pueden sustituir o suplantar las actuaciones que corresponden en

exclusiva a esta autoridad electoral en su ámbito de competencia para imponer la sanción correspondiente.

132. Así, se observa que **en materia de infracciones administrativas electorales corresponde a esta Sala y no a autoridad diversa resolver sobre su actualización y calificar la gravedad correspondiente, mientras que a los superiores jerárquicos o quienes hagan sus veces compete determinar imponer la sanción que corresponda.**

8.2. Calificación de la infracción en el caso concreto

133. Una vez definido lo anterior y en atención a las circunstancias específicas de ejecución de la conducta, se considera procedente calificar la infracción relativa a la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular como: **grave ordinaria.**
134. Al respecto, resultan relevantes las siguientes consideraciones:
- El bien jurídico es el derecho de la ciudadanía de participar mediante la emisión del voto, respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional
 - Se acreditó la infracción a la Constitución (artículo 35, fracción VIII, apartado 4º, último párrafo).
 - Existió singularidad de conductas, así como un beneficio inmaterial.
 - Fue intencional, en los términos expuestos.
 - La difusión de propaganda gubernamental se realizó durante el proceso de la consulta popular.

8.3. Imposición de la sanción



135. Al haberse actualizado la infracción administrativa electoral descrita en la presente sentencia por parte del **Gobernador de Tamaulipas, del Coordinador de Comunicación Social y del Director General de Planeación e Imagen Institucional**, y haberse calificado la gravedad de las mismas conforme a la competencia de esta Sala Especializada, se ordena remitir esta sentencia y las constancias digitalizadas debidamente certificadas del expediente:

- ✓ Al **Congreso del Estado (sic) Libre y Soberano de Tamaulipas**²³, para que con base en el marco constitucional y legal que resulta aplicable **se limite a determinar la sanción** que le resulta aplicable al referido **gobernador** por la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular²⁴.
- ✓ Al **Gobernador de Tamaulipas, como superior jerárquico y a la persona titular de la Contraloría Gubernamental de la citada entidad**²⁵, para que ésta, con base en el marco constitucional y legal que resulta aplicable, **se limite a determinar la sanción** que corresponda al **Coordinador de Comunicación Social** y al **Director General de Planeación e Imagen Institucional** por la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular.

136. Lo anterior, con fundamento en artículo 108 de la Constitución, así como la Tesis XX/2016 de la Sala Superior, de rubro: **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO,**

²³ De acuerdo con el artículo 66 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado (sic) Libre y Soberano de Tamaulipas.

²⁴ De conformidad con el criterio sostenido tanto por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-87/2019 como por esta Sala Especializada en los asuntos SRE-PSC-20/2020 y SRE-PSC-3/2020.

²⁵ Con fundamento en el artículo 40, fracción XVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado (sic) de Tamaulipas.

CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO”, solicitándole además dichas autoridades informen a este órgano jurisdiccional de las acciones realizadas al respecto.

137. Con el objeto de determinar las sanciones correspondientes **deberán tomar en cuenta que la infracción fue calificada como GRAVE ORDINARIA, por lo que les corresponderá aplicar dichas consideraciones como parámetro de sanción que habrá de imponer al referido servidor público.**
138. De igual forma, con la finalidad de garantizar el efectivo cumplimiento del presente fallo²⁶, se precisa a la persona titular de la **Contraloría Gubernamental de Tamaulipas**, así como al citado **Congreso de la entidad** que deberán dar cumplimiento a esta sentencia a la brevedad.
139. Además, **deberán informar** a esta Sala sobre el cumplimiento a esta sentencia **dentro de los tres días hábiles siguientes a que se aplique la sanción atinente**, adjuntando para ello copia certificada de la documentación que lo demuestre.
140. Finalmente, se precisa que, en términos del artículo 70, fracción XVIII de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **deberán adoptar todas las medidas necesarias para publicar las sanciones impuestas**, en los portales de transparencia del gobierno y del Congreso, ambos de Tamaulipas, así como en la Plataforma Nacional de Transparencia.

NOVENA. VISTA POR LA INCLUSIÓN DE IMÁGENES DE NIÑAS Y NIÑOS²⁷

²⁶ Jurisprudencia 24/2001 emitida por la Sala Superior de rubro *“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES”*.

²⁷ Similar vista se adoptó al resolver los expedientes SRE-PSC-98/2021 y SRE-PSC-135/2021.



141. Del contenido de las ligas electrónicas denunciadas se advierten con claridad imágenes de niñas y niños, en consecuencia, se deben tomar las medidas necesarias para la salvaguarda de sus derechos humanos el sentido de proteger el interés superior de la niñez y verificar que se hayan otorgado los consentimientos respectivos.
142. Toda vez que las personas servidoras públicas son sujetos de Derecho que se encuentran obligadas a cumplir y respetar el sistema normativo vigente, en términos de lo establecido por el artículo 108 de la Constitución; de acuerdo a lo previsto en el artículo 2, fracción I, en relación con su similar 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
143. En relación con lo anterior, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece en sus artículos 76, 77 y 80, que quienes conforman ese grupo vulnerable tienen derecho a la intimidad personal y familiar, y a la protección de sus datos personales; así como a su imagen, precisando que **los medios de comunicación deberán asegurarse que las imágenes, voz o datos a difundir, no pongan en peligro**, de forma individual o colectiva, la vida, **integridad**, dignidad o **vulneren el ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes**, aun cuando se modifiquen, se difuminen o no se especifiquen sus identidades, y evitarán la difusión de imágenes o noticias que propicien o sean tendentes a su discriminación, criminalización o estigmatización.
144. Asimismo, dicho ordenamiento refiere que se considerará violación a la intimidad de niñas, niños o adolescentes **cualquier manejo directo de su imagen**, nombre, datos personales o referencias **que permitan su identificación en los medios de comunicación** que cuenten con concesión para prestar el servicio de radiodifusión y telecomunicaciones, así como medios impresos, o en **medios**

electrónicos de los que tenga control el concesionario o medio impreso del que se trate, que menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o **que los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.**

145. Por lo que, en caso de incumplimiento al referido marco normativo, las niñas, niños o adolescentes afectados, por conducto de su representante legal o, en su caso, de la Procuraduría de Protección competente, actuando de oficio o en representación sustituta, podrá promover las acciones civiles de reparación del daño e iniciar los procedimientos por la responsabilidad administrativa a que haya lugar; así como dar seguimiento a los procedimientos hasta su conclusión.
146. En razón de lo anterior, esta Sala Especializada como órgano del Estado obligado por el pleno respeto y ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes²⁸, considera pertinente **dar vista a la Contraloría Gubernamental de Tamaulipas²⁹ y al Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes de Tamaulipas** con la presente sentencia, para que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo que en Derecho corresponda con la finalidad de salvaguardar un presunto indebido uso de la imagen de las niñas y niños que se advierten en las tres ligas electrónicas denunciadas, cuyo contenido se expuso en la consideración séptima.
147. **Se hace del conocimiento del Gobernador de Tamaulipas, el Coordinador de Comunicación Social y del Director General de Planeación e Imagen Institucional,** que se encuentran publicados

²⁸ De conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos humanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 1° y 4° de la Constitución.

²⁹ Con fundamento en el artículo 40, fracciones XVII y XVIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado (*sic*) de Tamaulipas.



los Lineamientos del INE, que sirven de directriz para evitar vulnerar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en la difusión de promocionales³⁰ y que si bien únicamente resultan aplicables a los parámetros que corresponden a propaganda política o electoral, en un esfuerzo de cumplir con las obligaciones del Estado Mexicano en la tutela de la imagen y el libre desarrollo de la niñez se encuentran disponibles para su consulta en la liga del INE siguiente: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113035/CGex201911-06-ap-8-a1.pdf>

148. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se determina la **existencia** de la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular, atribuida al Gobernador de Tamaulipas, al Coordinador de Comunicación Social y al Director General de Planeación e Imagen Institucional.

SEGUNDO. Se declara la **inexistencia** de la referida infracción respecto a las publicaciones de catorce de julio del año en curso, en términos de la consideración séptima de la sentencia.

TERCERO. Se da vista a las autoridades indicadas en la **octava** consideración para los efectos ahí precisados.

CUARTO. Se da vista a las autoridades indicadas en la **novena** consideración para los efectos ahí se indican.

³⁰ Similar criterio sustentó esta Sala Especializada al resolver los expedientes SRE-PSC-120/2016, SRE-PSC-121/2016, SRE-PSC-63/2017 y SRE-PSC-128/2017.

QUINTO. Una vez que las autoridades de la consideración **octava** impongan las sanciones correspondientes, se **ordena** registrarlas en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello y con el voto concurrente del Magistrado Luis Espíndola Morales ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementan la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.



ANEXO UNO

MEDIOS DE PRUEBA

A. Pruebas que obran en el expediente

A continuación, se detallan las pruebas contenidas en el expediente, relacionadas con la *Litis*.

1. Pruebas aportadas por el promovente:

- 1.1 **PRUEBA TÉCNICA.** Consistente en el ejercicio de la función de oficialía electoral con la finalidad de que ingrese a las ligas electrónicas, a efecto de que se de fe de su contenido y se levante el acta circunstanciada correspondiente de dicha diligencia.
- 1.2 **PRUEBA TÉCNICA.** Consistente en las gráficas fotográficas tomadas de las diversas ligas electrónicas en donde se publicó y difundió la propaganda gubernamental ilegal denunciada.

2. Pruebas recabadas por la autoridad instructora:

- 2.1 **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el Acta Circunstanciada de veintiuno de julio de dos mil veintiuno, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con la finalidad de certificar el contenido de las ligas de internet siguientes:
 - https://web.facebook.com/215155355246903/posts/4034972706598463/?_rdc=1&_rdr y
 - https://web.facebook.com/215155355246903/posts/4033295443432856/?_rdc=1&_rdr.
- 2.2 **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional

Electoral de veintidós de julio de dos mil veintiuno, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares.

2.3 DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el oficio SGGSLSG/1281/2021, de veintidós de julio de dos mil veintiuno, signado por el encargado de despacho de la Subsecretaría de Legalidad y Servicios Gubernamentales de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Tamaulipas.

2.4 DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el Acta Circunstanciada de veintitrés de julio de dos mil veintiuno, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con la finalidad de certificar el contenido de las ligas electrónicas siguientes:

- https://web.facebook.com/215155355246903/posts/4034972706598463/?_rdc=1&_rdr
- https://web.facebook.com/215155355246903/posts/4034972706598463/?_rdc=1&_rdr

2.5 DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito de del Jefe de la Oficina del Gobernador de Tamaulipas de veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

2.6 DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito del apoderado legal del Francisco Javier García Cabeza de Vaca de veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

2.7 DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el correo electrónico remitido por el Encargado de Despacho de Subsecretaría de Legalidad y Servicios Gubernamentales de la Secretaría General del Gobierno, a través del cual envía el oficio SCG/SLSG/1281/2021, mediante el cual da cumplimiento de al acuerdo ACQyD-INE-146/2021 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

2.8 DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en el escrito de veintisiete de julio de dos mil veintiuno, por el cual da contestación a requerimiento Facebook, Inc.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-169/2021

2.9 DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el escrito del Titular de la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Tamaulipas de veintiocho de julio de dos mil veintiuno.

ANEXO DOS

Propaganda gubernamental que forma parte de campañas de alguno de los entes públicos cuyo contenido guarda una estrecha similitud, con campañas que ya han sido analizadas por el Consejo General en procesos electorales anteriores.

N°	ENTE PÚBLICO	PROPAGANDA	CALIFICACIÓN	ACUERDO INE	OBSERVACIONES
1	Secretaría de Salud del Estado de Tamaulipas.	"Línea de apoyo ante coronavirus", con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.	Procedente	INE/CG334/2021	La campaña tiene como finalidad informar a la población sobre las medidas de salud que las autoridades estiman se deben aplicar.
2	Protección Civil del Gobierno del estado de Tamaulipas.	"Teléfono de emergencia 911"41, con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.	Procedente	INE/CG334/2021	Se trata de información institucional con fines educativos, pues instruye a la población sobre las herramientas que permiten alertar a las autoridades de la existencia de una emergencia o de un delito, lo que coadyuva con las labores de prevención y persecución de delitos.
3	Protección Civil del Gobierno del estado de Tamaulipas.	"Ángeles Azules", con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.	Procedente	INE/CG334/2021	Se trata de información institucional con fines educativos, pues instruye a la población sobre las herramientas que les permiten solicitar apoyo mecánico, de orientación turística, primero auxilios o bien alertar a las autoridades de la existencia de una emergencia. Así, puede ser considerado dentro del concepto de educación y como parte de las excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental.
Ayuntamiento de El Mante, Tamaulipas					
ENTE PÚBLICO Y CAMPAÑA	OBJETIVO	FUNDAMENTACIÓN	CALIFICACIÓN	CONDICIONES SIMILARES	
1	Protección Civil de Tamaulipas, "Ciclones y Desastres Naturales", con vigencia 1 de junio	Habilitar y dar asistencia en albergues disponibles para la población en riesgo.	No agrega	Procedente. Esta campaña está amparada en la excepción correspondiente al concepto de	INE/CG61/2015, INE/CG78/2016, INE/CG65/2017, INE/CG172/2018, INE/CG119/2019,



	al 30 de septiembre.			educación y de protección civil en casos de emergencia.	INE/CG109/2021 e INE/CG334/2021
2	Secretaría de Salud de Tamaulipas, "Supervisión de acciones de brigadas", con vigencia del 15 de julio al 1 de agosto.	Capacitar al personal para concientizar a la población sobre las medidas preventivas de COVID-19 y los golpes de calor, así como la instalación de módulos de hidratación.	No agrega	Procedente. Las campañas relativas a prevenir problemas de salud por la temporada de calor están relacionadas directamente con el concepto de salud integral que proporciona la CPEUM.	INE/CG109/2021 e INE/CG334/2021
3	Secretaría de Salud de Tamaulipas, "Promoción de Medidas Preventivas de COVID-19", con vigencia del 15 de julio al 1 de agosto.	Concientizar sobre las medidas preventivas de COVID-19.	No agrega	Procedente: La campaña tiene como finalidad informar a la población y crear conciencia sobre las medidas preventivas ante el COVID-19.	INE/CG109/2021 e INE/CG334/2021
4	Secretaría de Salud de Tamaulipas, "Promoción para evitar el golpe de calor", con vigencia del 15 de julio al 1 de agosto.	Promover las medidas necesarias para evitar golpes de calor en la población.		Procedente: Al respecto, esta campaña tiene como finalidad es la población y la protección de su salud, y que tienen como finalidad la prolongación de la vida.	INE/CG334/2021
5	Secretaría de Salud de Tamaulipas, "Acciones de complemento de esquemas de vacunación", con vigencia del 15 de julio al 1 de agosto.	Complementar los esquemas de vacunación de la población.	No agrega	Procedente: Según la Organización Mundial de la Salud, el derecho a la protección de la salud es "el derecho de cualquier persona a conseguir el grado máximo de salud.	INE/CG109/2021
Gobierno del estado de Tamaulipas					
	ENTE PÚBLICO Y CAMPAÑA	OBJETIVO	FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN	CALIFICACIÓN	CONDICIONES SIMILARES
1	Secretaría de Educación del Estado de Tamaulipas, "Periodo Vacacional", con vigencia del 10 de	Dar a conocer el periodo vacacional, reingreso a clases e inscripciones a los estudiantes, padres de	Artículos 134, párrafo octavo; 41, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley	Procedente: La Constitución concibe la educación como necesaria para la formación integral del ser humano, por lo	CG83-2014, INE/CG61/2015, INE/CG78/2016, INE/CG65/2017, INE/CG172/2018 e INE/CG109/2021

	junio al 10 de agosto.	familia, tutores y docentes; Ampliar y fortalecer la educación a los alumnos de escuelas de educación básica, media y superior.	General de Instituciones y Procedimientos Electorales.	que se considera pertinente exceptuar las campañas relativas a informar e incentivar que los niños y adolescentes sean inscritos y asistan a la escuela.	
2	Secretaría de Educación del Estado de Tamaulipas, "Regreso a clases", con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.	Dar a conocer el reingreso a clases e inscripciones a los estudiantes, padres de familia, tutores y docentes. Ampliar y fortalecer la educación a los alumnos de escuelas de educación básica, media y superior.	Artículos 134, párrafo octavo; 41, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Procedente: Al igual que la campaña anterior, se encuentra vinculada con el concepto de educación, así de acuerdo con lo establecido por el artículo 3º de la Constitución, y como un derecho básico de niñas, niños y adolescentes.	CG83-2014, INE/CG61/2015, INE/CG78/2016, INE/CG65/2017, INE/CG172/2018 e INE/CG109/2021
3	Secretaría de Educación del Estado de Tamaulipas, "Salud mental en niños y adolescentes", con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.	Dar a conocer las herramientas disponibles y al alcance de menores de edad para garantizar su salud mental. Coordinar estrategias y programas de prevención y control de la salud integral infantil y del adolescente.	Artículos 134, párrafo octavo; 41, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Procedente: La Organización Mundial de la Salud señala que la salud es un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.	CG75/2012, CG83/2014, INE/CG61/2015, INE/CG78/2016, INE/CG65/2017, INE/CG172/2018, INE/CG119/2019, INE/CG109/2021, INE/CG334/2021 e INE/CG431/2021
4	Secretaría de Educación del Estado de Tamaulipas, "Actividad deportiva", con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.	Dar a conocer los espacios necesarios para el fomento del sano esparcimiento, con la finalidad de mantener la paz social, fomentar los valores sociales y familiares, y la disciplina. Coadyuvar en la reconstrucción del tejido social.	Artículos 134, párrafo octavo; 41, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Procedente: La campaña está orientada a construir una cultura por la actividad física mediante la difusión de los espacios adecuados para el sano esparcimiento, asimismo, promueve la unión familiar y la reconstrucción del tejido social.	INE/CG/120/2015, INE/CG264/2015 e INE/CG172/2018 INE/CG109/2021



5	Secretaría de Salud del Estado de Tamaulipas, "Medidas de Prevención", con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.	Brindar al usuario una orientación mediante técnicas de como ajustarse a la nueva realidad, las medidas preventivas recomendadas para continuar cuidando de su salud, con la finalidad de reducir la ansiedad y angustia que pueda estar causando el regreso a actividades.	Artículos 134, párrafo octavo; 41, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Procedente: Al igual que la campaña anterior, se encuentra vinculada con el concepto de salud, que tiene como fundamento constitucional el artículo 4°.	NE/CG109/2021, INE/CG334/2021 e INE/CG431/2021
6	Secretaría de Salud del Estado de Tamaulipas, "Terapia Psicológica", con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.	Dar a conocer el contacto telefónico para recibir la atención necesaria por medio de consulta psicológica individual, grupal y de pareja, apoyando a niñas, niños adolescentes, adultos y adultos mayores.	Artículos 134, párrafo octavo; 41, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Procedente: Como en campañas previas, al estar vinculada con el concepto de salud y brindar el apoyo a la ciudadanía.	NE/CG109/2021, INE/CG334/2021 e INE/CG431/2021
7	Secretaría de Salud del Estado de Tamaulipas, "Jornadas Medicas", con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.	Brindar al usuario información acerca de las jornadas médicas que diariamente, a través de unidades móviles se pone a su disposición atención médica en localidades sin acceso a servicios de la salud fijos.	Artículos 134, párrafo octavo; 41, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Procedente. Se trata de información institucional con fines educativos, pues instruye a la población sobre días de jornadas médicas que permiten alertar a la ciudadanía de las fechas y lugares donde se llevarán a cabo, en localidades sin servicios de salud cercanos, lo que coadyuva con las labores de prevención a salvaguardar la vida y salud de las personas.	INE/CG61/2015, INE/CG1081/2015, INE/CG78/2016, INE/CG65/2017, INE/CG172/2018 e INE/CG109/2021
8	Protección Civil de Tamaulipas,	Brindar al usuario	Artículos 134, párrafo octavo; 41, apartado	Procedente: Protección civil	INE/CG109/2021 e INE/CG334/2021

	<p>“Contingencia Ambiental”, con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.</p>	<p>información veraz y relevante acerca de las contingencias ambientales que se presenten en el estado, así como prevención y teléfonos de emergencia.</p>	<p>C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>	<p>es el sistema por el que cada gobierno proporciona la protección y la asistencia a los ciudadanos ante cualquier desastre, con el fin de salvaguardar las vidas humanas, los bienes y el entorno en el que vive.</p>	
9	<p>Protección Civil de Tamaulipas, “Prevención de accidentes en casa”, con vigencia del 10 de junio al 10 de agosto.</p>	<p>Brindar al usuario información veraz y relevante acerca de las contingencias y medidas de prevención sobre peligros habituales en casa habitación, así como prevención y teléfonos de emergencia.</p>	<p>Artículos 134, párrafo octavo; 41, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>	<p>Procedente: De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, un accidente es cualquier acontecimiento fortuito, generalmente dañino, causado por un agente externo y que puede causar lesiones o trastornos mentales en quienes lo sufren.</p>	

Magistrado Presidente

Nombre: Rubén Jesús Lara Patrón

Fecha de Firma: 17/09/2021 11:52:04 p. m.

Hash: zyXXU1sUcaw9v18o2gQdGVY3poSLnju7wwHsiRhS3y4=

Magistrado

Nombre: Luis Espíndola Morales

Fecha de Firma: 18/09/2021 06:17:46 a. m.

Hash: qlSwNGayyoeMVUSu4llQIoGuMrgiz7setyL3HkFjBTs=

Magistrada

Nombre: Gabriela Villafuerte Coello

Fecha de Firma: 18/09/2021 09:19:15 a. m.

Hash: i5igTh0yAwOlpu4KA0pXABtU+w//6xsyvz4CrXpg8=

Secretario General de Acuerdos

Nombre: Gustavo César Pale Beristain

Fecha de Firma: 17/09/2021 11:50:10 p. m.

Hash: 6a3xZ9U7IzjhJnIoYO3JpZSqT5++8jwaSS4TNz81pX4=



VOTO CONCURRENTES¹ QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA SRE-PSC-169/2021.

Formulo el presente voto porque en la propuesta sometida a consideración del Pleno planteé la adopción de medidas de no repetición; sin embargo, la mayoría rechazó su inclusión, por lo tanto, procedo a explicar por qué las consideré necesarias.

La implementación de medidas de reparación integral resulta imperioso porque las autoridades del Estado mexicano estamos obligadas al cumplimiento del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se establece que las violaciones a derechos humanos se deben prevenir, sancionar, investigar y reparar de forma tal que se garantice también su reparación y garantizar su no repetición.

En el ámbito electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en la tesis VI/2019 de rubro: **“MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”** que, esta medida busca restaurar de forma integral los derechos afectados, mediante la anulación de las consecuencias del acto ilícito y el restablecimiento de la situación anterior a su realización.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha interpretado el artículo 63 del Pacto de San José en el sentido de que las medidas de reparación se pueden enunciar de la siguiente manera: **1)** la restitución, **2)** las medidas de rehabilitación, **3)** las medidas de satisfacción, **4)** las garantías de no repetición, **5)** la obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar y **6)** el daño al proyecto de vida².

¹ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

² Cfr. Herencia, Salvador, “Las reparaciones en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Sistema Interamericano de Protección de los derechos humanos y*

Considero que, como juzgadores, al advertir la vulneración de derechos, como en el presente caso, debemos pronunciarnos sobre la adopción de alguna de las medidas de reparación antes citadas, siendo la más idónea la garantía de no repetición.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis *1ª.CCCXLII/2015* de rubro: **“ACCESO A LA JUSTICIA. EL DEBER DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS ES UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE DICHO DERECHO”** ha establecido que las garantías de no repetición tienen la finalidad de asegurar que no se repita una práctica violatoria, incluyendo ordenar acciones que afectan las instituciones sociales, legales y políticas, así como las políticas públicas.

La propia Sala Superior de este Tribunal ha insistido en que la sentencia es, por sí misma, una medida de reparación de importancia. Sin embargo, dependiendo de las particularidades del caso, esa medida puede ser suficiente como acto de reconocimiento de la afectación de la persona, **pero no excluye la posibilidad de adoptar otras adicionales**³.

En ese sentido, señaló que las mismas deben emitirse de manera justificada; es decir, debe motivarse su necesidad, para lo cual indica que se deberá valorar lo siguiente: **a)** las circunstancias específicas del caso, **b)** las implicaciones y gravedad de la conducta analizada, **c)** los sujetos involucrados, así como **d)** la afectación al derecho en cuestión, para definir las medidas más eficaces con el objeto de atender de manera integral el daño producido.

En el caso particular, las vistas que se dan a quienes se consideran superiores jerárquicos, resultan insuficientes porque no llevan implícitas

derechos penal internacional, México, 2011, tomo II, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3801/17.pdf>

³ Ver sentencia **SUP-REP-160/2020**.



alguna acción que deban desplegar las propias personas infractoras para comprender por qué sus acciones resultaron una transgresión a la Constitución; por lo que, la adopción de medidas de reparación encuentra sustento en lo siguiente:

- A. **Valoración de las circunstancias particulares del caso:** Se trata de la difusión de un vídeo publicado el quince de julio del año en curso, en el perfil de *Facebook* denominado “Francisco Cabeza de Vaca” en el que se informó a la ciudadanía sobre una pavimentación en Tamaulipas, la inauguración de dos vialidades en Reynosa y obras complementarias de iluminación, agua y drenaje.

Dicha acción se llevó a cabo dentro del periodo prohibido en el artículo 35, fracción VIII, apartado 4°, tercer párrafo de la Constitución.

- B. **Implicaciones y gravedad de la conducta:** La infracción implicó la afectación al derecho al voto de la ciudadanía porque con la publicación del mensaje en cuestión, no se respetó la libre determinación de las personas para tomar una decisión en la Consulta Popular, ya que el recibir información gubernamental pudo haber tenido efectos persuasivos.

Aunado a ello, se vulneró frontalmente una prohibición constitucional; es decir, se transgredió uno de los valores que en la Carta Magna se pretendió blindar.

- C. **Sujetos involucrados:** Francisco Javier García Cabeza de Vaca, Gobernador; Francisco García Juárez, Coordinador de Comunicación Social y Tenoch Cuauhtémoc de la Mora Ramos, Director General de Planeación e Imagen Institucional de la

Coordinación de Comunicación Social, todos del Gobierno de Tamaulipas.

D. La afectación al derecho en cuestión: Se transgredió la libre determinación y emisión del voto en la Consulta Popular.

Por lo expuesto, considero que la garantía de no repetición se satisface con lo siguiente:

- 1)** La publicación de un extracto de la sentencia en la red social involucrada.
- 2)** La vinculación al Gobernador de Tamaulipas, para que, en ejercicio de sus facultades, competencias y funciones considere realizar lo siguiente:
 - a)** Revise la normatividad atinente en materia de propaganda gubernamental y, de ser el caso, determine las modificaciones que estime pertinentes de conformidad con los criterios que al efecto ha sostenido la Sala Superior.
 - b)** Instrumente acciones de difusión, capacitación y concientización, entre las personas servidoras públicas y sectores públicos de la entidad.
 - c)** Genere convenios y acuerdos con instituciones públicas o privadas, para desarrollar acciones encaminadas a la prevención de conductas ilegales a través del uso indebido de propaganda gubernamental.
 - d)** Actualice su normatividad en materia de empleo de recursos públicos sin fines electorales, de conformidad con lo establecido por este Tribunal Electoral.



De la anterior manera, se cumpliría con la materialización del derecho de acceso a una justicia integral y se contribuye, con ello, a revertir las malas prácticas en la materia, toda vez que las medidas de reparación forman parte de este derecho y principios constitucionales en que nos corresponde garantizar adecuadamente.

Por todo lo expuesto, respetuosamente emito el presente voto.

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

Magistrado

Nombre:Luis Espíndola Morales

Fecha de Firma:18/09/2021 06:23:38 a. m.

Hash:✔Oufot4SJ6kQJbdfc66SpX+w5njcups3oDII5scoDJrQ=



VOTO CONCURRENTENTE
Expediente: SRE-PSC-169/2021
Magistrada: Gabriela Villafuerte Coello

1. En principio, acompaño el sentido del proyecto que aprueba este Pleno, sin embargo, de la revisión integral de este asunto advierto que es necesario plantear algunos matices que estimo debieron formar parte de la sentencia, a partir de la metodología que enseguida explico.
2. Recordemos que la queja versa sobre la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular, atribuida a Francisco Javier Cabeza de Vaca, gobernador de Tamaulipas, Francisco García Juárez, coordinador de Comunicación Social y Tenoch Cuauhtémoc de la Mora Ramos, director general de Planeación e Imagen Institucional de la Coordinación de Comunicación Social, ambos de dicha entidad federativa, en la que MORENA considera que hay una violación al considerando 27 del acuerdo INE/CG352/2021, relativo a la suspensión de propaganda gubernamental.¹
3. Lo anterior, derivado de la publicación de este tipo de propaganda en su cuenta personal de *Facebook*, el día 15 de julio, con información relativa a logros, acciones y obras de su administración.
4. Si bien de la queja no advierto que de manera explícita se denuncie una posible violación al artículo 134 constitucional, lo cierto es que no puedo obviar su estudio, toda vez que se trata del precepto que contiene los principios a los que deben ceñirse las personas del servicio público.
5. Así, para comprender la trascendencia de este caso, creo que, en primer lugar, es muy importante señalar que estamos ante una nueva forma de participación ciudadana, que requiere conocer su naturaleza y propósito de creación.

Consulta popular

6. Este mecanismo nació con el objetivo de motivar e incrementar la participación de la gente más allá de los procesos electorales, de modo que su opinión no se limite a influir en la integración de los órganos representativos, sino que también

¹ "Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se designan los tiempos en radio y televisión para la difusión de la consulta popular, se aprueban los criterios de distribución de tiempos para las autoridades electorales, así como el procedimiento que regule la suspensión de propaganda gubernamental INE/CG352/2021"



se involucre en el abordaje político de los temas de relevancia nacional o regional; valoración que, de cumplir con los requisitos procesales solicitados², puede llegar a ser vinculante³.

7. Este derecho humano de carácter político con fuente constitucional y convencional⁴ tiene como esencia la legitimación de las decisiones estatales por medio de la generación de herramientas de comunicación directa entre el pueblo y el poder público⁵.
8. Si bien, este mecanismo se introdujo en nuestro sistema normativo en el año 2012, la novedad de implementarlo por primera vez en nuestro país invita a realizar diversas reflexiones, como lo es nuestra competencia para conocer de los procedimientos que tengan relación con la violación a las reglas en materia de propaganda durante el proceso de la consulta popular.
9. Aquí es preciso destacar que la Sala Especializada sí puede analizar este caso, dado que en los artículos 35 y 41 constitucionales se estableció que los procedimientos relativos a propaganda se analizarían en términos del artículo 99 del mismo ordenamiento.
10. Además, recordemos que la vulneración al precepto 134, párrafo 8, de la constitución federal (el cual se enlaza con el citado artículo 35, fracción VIII, numeral 4, párrafo tercero, relativo a la difusión de propaganda gubernamental) es materia del procedimiento especial sancionador⁶.
11. Lo anterior, con la finalidad de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos aquellos vinculados con los procesos de la consulta popular⁷.

² La consulta puede ser convocada por el Congreso de la Unión a petición del presidente de México, el 33% de las personas integrantes de alguna de sus cámaras o el 2% de la lista nominal de la entidad que corresponda; la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide si la materia de la consulta es constitucional; se realiza el primer domingo de agosto y si participa el 40% de la lista nominal de personas electoras, el resultado será vinculante.

³ Revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular 1/2020. Peticionario: Presidente de la República; Encargado del engrose: Ministro Luis María Aguilar Morales; Secretario: Luis Alberto Trejo Osornio, páginas 12 y 13.

⁴ Previsto en los artículos 35 constitucional, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁵ Dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales, y de Gobernación, con proyecto de decreto que adiciona una fracción octava al artículo 35 de la CPEUM, en la Gaceta Parlamentaria de 19 de abril de 2012.

⁶ Artículo 470, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE)

⁷ SUP-REP-331/2021.



12. Así es que tenemos la competencia para ello.

Reglas para la difusión de propaganda en la consulta popular.

13. Ahora bien, el artículo 35 constitucional además de establecer el derecho de la ciudadanía a participar de esta forma de democracia directa, señaló otros principios y reglas, una de ellas es:

*“Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**”*

14. Como veo, hay una clara prohibición de transmitir propaganda gubernamental desde la convocatoria y hasta la jornada de la consulta popular: del 15 de julio al 1 de agosto. Cabe precisar que hay un régimen de excepción, es decir, se puede difundir información de las autoridades electorales, servicios educativos y de salud o de protección civil.
15. De la lectura de este artículo 35 desprendo que durante la vigencia de la convocatoria a la consulta sí puede haber llamados de propaganda, pero deben realizarse dentro de un marco de neutralidad; por eso quiero establecer que yo leo este precepto 35 con la lógica del propio artículo 41 constitucional, base III, apartado C, párrafo segundo, que indica la suspensión de propaganda gubernamental en época de campaña:

*“Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**”*

16. Regla que estimo también aplica para las autoridades de cualquier orden de gobierno, para que no intervengan o influyan en los procesos de decisión de la ciudadanía con información que no es oportuna al periodo, más allá de los procesos comiciales, como lo es el de la consulta popular para analizar hechos del pasado.



17. Incluso, en la Ley Federal de Consulta Popular se reforzó esta directriz al establecer que el Instituto Nacional Electoral⁸ es el que promoverá y difundirá las consultas populares entre la ciudadanía, a efecto de que esté debidamente informada, permitiendo la reflexión y discusión del objeto de la consulta, por lo tanto, podía utilizar, entre otros medios, los tiempos en radio y televisión que le corresponden, lo cual se debe de realizar de manera *imparcial*⁹.
18. Asimismo, se determinaron dos prohibiciones, la primera encaminada a cualquier persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, de contratar propaganda en dichos medios de comunicación dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la consulta popular, y la segunda de difundir o publicar encuestas sobre preferencias ciudadanas, tres días antes de la jornada y hasta el cierre oficial de las casillas.
19. Destaca que del análisis de las reglas de la consulta popular no existe prohibición alguna dirigida a la ciudadanía en general, medios de comunicación y a los partidos políticos, que restrinja promover o difundir manifestaciones u opiniones a través de redes sociales o en actos públicos respecto a los temas inherentes a la consulta popular, salvo aquella que se haga a través de la radio y televisión.
20. Por lo que advierto, la principal intención de las legisladoras y los legisladores, al regular estas prohibiciones, fue garantizar que las personas pudieran ejercer su voto de manera libre e informada, no solo durante los procesos para elegir cargos populares, sino también en aquellos como el de la consulta popular, esto es, siempre bajo la observancia de los principios de imparcialidad y neutralidad.
21. Así, cuando veo que el gobernador de Tamaulipas difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido durante la consulta popular, vulneró los citados principios, porque se trata de un incumplimiento al deber de proporcionar información objetiva y oportuna en determinados periodos a la ciudadanía.

⁸ En adelante INE.

⁹ Artículos 40, 41 y 42 de la Ley Federal de Consulta Popular. También se estableció este deber de imparcialidad en la “Metodología de Difusión y Promoción de la Participación Ciudadana de la Consulta Popular 2021” consultable en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120791/CGex202106-18-ap-4-a.pdf>



22. Entonces cuando observo eso, para mí es inevitable que el asunto lo llevemos a la arena de los principios que rigen la actuación del servicio público, ¿y éstos dónde están previstos? En el artículo 134 de la constitución federal.

Principios del servicio público

23. Desde mi punto de vista, el artículo 35 constitucional remite en forma implícita al diverso 134, un precepto cuyo contenido no podemos obviar.
24. Así, aun cuando se haya emplazado o no con este fundamento a las partes involucradas, la argumentación en este asunto debe encaminarse al análisis de la vulneración de los principios rectores del servicio público: la imparcialidad y la neutralidad.
25. En este precepto se regula el principio de imparcialidad para la actuación de las personas servidoras públicas **en todo tiempo**. De ahí que también sea una **obligación** constante para observar durante el desarrollo de las consultas populares, las cuales no pueden aislarse del marco regulatorio establecido en este artículo.
26. Como hemos afirmado antes, el 134 constitucional irradia todas las actuaciones de la función pública, sin limitación temporal, ya que su vigencia es permanente. Además, es aplicable a los tres niveles de gobierno (federación, estados y municipios o alcaldías).
27. ***¿Cuál es la obligación prevista en este artículo en torno a las consultas populares?*** La respuesta es clara y sencilla: se trata del deber de todas las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno de actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos que les han sido encomendados, de modo que no afecten la equidad y la libertad de las votaciones.
28. Esta obligación, que debe observarse en todo tiempo y en cualquier forma, implica que el funcionariado público se abstenga de influir en el desarrollo y sentido de las consultas populares.



29. Así es que considero que la acción comunicativa de los entes gubernamentales y en específico las actuaciones de las personas del servicio público deben guiarse, en todo momento y en todas las formas de intervención que desplieguen con mesura, conciencia y autocontrol, de modo que no fomenten la inclinación o influencia del poder público a favor o en contra de alguna fuerza política u opción de consulta y así propiciar una democracia libre, independiente, participativa y plena.
30. El propósito no es impedir a las personas el desempeño de una función pública, sino que ejerzan sus atribuciones de manera que contribuyan al sostenimiento de un sistema donde la igualdad de condiciones sea una regla y no la excepción.
31. Entonces, la pregunta que nos debemos hacer es ***¿qué pasa con la difusión de la propaganda gubernamental en una red social realizada por un gobernador durante la jornada de la consulta popular?***
32. Desde mi punto de vista, a partir de las constancias del expediente, aprecio acciones del gobernador de Tamaulipas que rebasaron los límites del servicio público, porque se resaltó contenido de naturaleza gubernamental en un periodo prohibido, sin ajustarse a los principios que le marca el artículo 134 constitucional.
33. Además, es importante recordar la orientación de la Sala Superior cuando señala que, **quienes tienen funciones de ejecución o de mando, enfrentan limitaciones más estrictas**, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública; **además, por la naturaleza de su encargo y su posición trascendente, relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones o información¹⁰**.
34. Por tanto, si bien la difusión de propaganda gubernamental es totalmente razonable, el mandatario estatal debe garantizar el derecho de la ciudadanía a recibir información racional, objetiva, imparcial, neutral y sobre todo *oportuna* y actuar con mesura y autocontención en momentos donde no debe existir

¹⁰ SUP-REP-163/2018.



difusión de este tipo de propaganda, porque está prohibida expresamente por el artículo 35 constitucional; y si hizo lo contrario también inobservó los principios constitucionales que rigen el servicio público derivados del numeral 134 de la propia constitución.

35. De ahí que los principios de imparcialidad y neutralidad son guía constante y los deberes de cuidado son exponenciales; **por ello, en la acción comunicativa gubernamental, el servicio público debe observar en todo momento y en cualquier situación, lo previsto por el artículo 134 constitucional**, en este caso, en sintonía con el diverso 35, pues están estrechamente vinculados en cuanto éste prevé una regla que nace y se consolida con los principios derivados del primero de los preceptos citados.
36. Desde mi visión, este método y guía son las que se tuvo que abordar en la sentencia para considerar la responsabilidad del gobernador de Tamaulipas, por la publicación en la cuenta de *Facebook* que se denunció.
37. Asimismo, considero que existió un **uso indebido de recursos públicos**, porque se invirtieron recursos materiales y humanos, tanto para organizar el evento que fue publicado en la red social del gobernador, en el que se hace patente las acciones y logros de su administración, y además se advierte el uso de su imagen.
38. Así, coincido en que hay responsabilidad del gobernador de Tamaulipas, así como del coordinador de Comunicación Social y del director general de Planeación e Imagen Institucional de la Coordinación de Comunicación Social, ambos de dicha entidad federativa, pero la argumentación de la sentencia debió sostenerse también en la inobservancia a los principios del servicio público establecidos en el artículo 134 de la constitución.

❖ **Respecto al tema sobre el interés superior de la niñez**

39. En nuestro asunto, si bien no se emplazó a las partes por la posible vulneración al interés superior de la niñez por el uso de la imagen de diversas personas menores de edad, en la propaganda gubernamental denunciada, lo



cierto es que nosotros como autoridad jurisdiccional advertimos su aparición y ante ello no podemos hacer caso omiso.

40. Desde mi punto de vista, ante este hallazgo, en esta sentencia tendríamos que dar vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE para que inicie un nuevo procedimiento especial sancionador a través del cual se analice si, en el caso, existió una vulneración al interés superior de la niñez por la aparición de diversas personas menores de edad en la publicación denunciada.
41. Para mí, aun cuando el caso se refiere a propaganda gubernamental, esta Sala Especializada es competente para conocer de la presunta vulneración al interés superior de la niñez¹¹, **en cumplimiento al deber que tenemos encomendado conforme a los artículos 1º y 4º de la constitución federal.**
42. En efecto, en atención al mandato que nos hace el máximo tribunal en su jurisprudencia y el deber constitucional de esta Sala Especializada de proteger y garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes (NNyA) de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, considero que, en el caso, es posible aplicar los criterios y lineamientos patentados previamente para la aparición de personas menores de edad en propaganda electoral y actos proselitistas, **ante la ausencia de regulación específica respecto de la propaganda gubernamental** en la cual se vulnere el interés superior de la niñez y adolescencia¹².
43. Ello porque, si bien, en un principio, esos *lineamientos* se diseñaron para proteger los derechos de la niñez y adolescencia en los asuntos que se relacionan con su aparición y participación en la propaganda electoral, a través de las sentencias de este tribunal electoral se han enriquecido para extender sus alcances a otros supuestos en los que se advirtió un riesgo para el pleno

¹¹Tal como manifesté, por ejemplo, en el voto concurrente que emití en el procedimiento sancionador SRE-PSC-135/2021.

¹² Sin que ello implique una vulneración al principio de irretroactividad de las normas en perjuicio de las personas denunciadas, pues, en el análisis que realiza esta Sala Especializada de las circunstancias del caso, se debe dar prevalencia a aquellas medidas que tengan como propósito garantizar el interés superior de la niñez y adolescencia, de conformidad con lo previsto en el artículo primero constitucional.



ejercicio de los derechos de las personas menores de edad, por ejemplo, con su aparición en actos proselitistas y redes sociales.

44. Ante el deber constitucional de proteger el interés superior de la infancia y adolescencia, a través de los asuntos que han sido de su conocimiento y que incidieron sobre los derechos de NNyA, esta Sala Especializada ha contribuido a fijar las directrices que hoy constituyen la base para su protección¹³.
45. De esta manera, las resoluciones de este órgano jurisdiccional sirvieron de base para la elaboración, en un primer momento, de los **Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales**¹⁴, que comenzaron su vigencia el 2 de abril de 2017.
46. Posteriormente, derivado de los criterios sentados por esta Sala Especializada y la Sala Superior en las sentencias SRE-PSC-25/2018, SRE-PSC-59/2018, SRE-PSC-64/2017 y SUP-REP-120/2017, y con motivo de los criterios establecidos en las sentencias SUP-REP- 96/2017 y SUP-JRC-145/2017, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG508/2018, mediante el cual modificó¹⁵ los lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales.
47. Estas modificaciones consistieron, fundamentalmente, en incluir a las personas físicas o morales vinculadas directamente a partidos políticos, coaliciones y candidaturas como obligadas a cumplir con los requisitos para utilizar la imagen de NNyA en la propaganda electoral, así como a perfeccionar la forma en que debe recabarse el consentimiento de papá y mamá, cuando sean ambos quienes ejerzan la patria potestad; aprobar las guías metodológicas para explicar a las NNyA, de acuerdo a su edad, madurez y desarrollo cognitivo, el alcance sobre su participación en propaganda política

¹³ Fundamentalmente las dictadas en los procedimientos SRE-PSC-21/2015, SRE-PSC-28/2016, SRE-PSC-29/2016, SRE-PSC-30/2016, SRE-PSC-44/2016, SRE-PSC-46/2016, SRE-PSC-59/2016, SRE-PSC-60/2016, SRE-PSC-61/2016, SRE-PSC-102/2016, así como SRE-PSC-107/2016 y SRE-PSC-108/2016 acumulados.

¹⁴ En adelante los Lineamientos.

¹⁵ Estas modificaciones consistieron, fundamentalmente, en incluir a las personas físicas o morales vinculadas directamente a partidos políticos, coaliciones y candidaturas como obligadas a cumplir con los requisitos para utilizar la imagen de niñas, niños o adolescentes en la propaganda electoral, así como a perfeccionar la forma en que debe recabarse el consentimiento de papá y mamá, cuando sean ambos quienes ejerzan la patria potestad; aprobar las guías metodológicas para explicar a las niñas, niños y adolescentes, de acuerdo a su edad, madurez y desarrollo cognitivo, el alcance sobre su participación en propaganda política o electoral y recabar su opinión, garantizando que sea espontánea, franca y autónoma.



- o electoral y recabar su opinión, garantizando que sea espontánea, franca y autónoma.
48. Después, el 6 de noviembre de 2019, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG481/2019, por el que modificó los **Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales**, que actualmente se encuentran en vigor¹⁶.
 49. Estas nuevas reformas consistieron en regular la participación de personas menores de edad en actos políticos, de precampaña o campaña que sean organizados por las personas obligadas y para reforzar su aparición y participación en la propaganda electoral y actos proselitistas que se difunden en redes sociales.
 50. Bajo esas directrices de protección a la infancia, esta Sala Especializada ha contribuido para sentar y fortalecer los lineamientos que se deben seguir para proteger los derechos de NNyA cuya imagen se utilice en la **difusión de cualquier tipo de propaganda electoral y actos proselitistas**¹⁷.
 51. Lo anterior, revela la evolución normativa y jurisprudencial de la protección al interés superior de la niñez y adolescencia, con motivo de las decisiones de esta Sala Especializada y de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, y demuestra que las normas jurídicas deben adaptarse continuamente a las dinámicas versátiles de la sociedad en que nos desarrollamos.
 52. Por lo anterior, considero que esta Sala Especializada debe continuar con su vocación de proteger a la niñez, con cuidados reforzados en cada asunto que se nos someta a consideración.
 53. En ese sentido, desde mi punto de vista, en el caso, lo procedente era dar **vista a la UTCE** para que iniciara un nuevo procedimiento especial sancionador, a través del cual este órgano jurisdiccional pudiera analizar la

¹⁶ En acatamiento a las sentencias dictadas por esta Sala Especializada en los procedimientos SRE-PSD-20/2019 Y SRE-PSD-21/2019.

¹⁷ También se retoman en la jurisprudencia 5/2017 de rubro: "**PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**".



posible vulneración al interés superior de la niñez y adolescencia involucrada en la propaganda denunciada.

54. Para mí, esa era la ruta de acción, por la que esta Sala Especializada cumpliría a cabalidad el mandato establecido en los artículos 1º y 4º de la constitución federal.

55. **Por las razones destacadas, es mi voto concurrente.**

Voto concurrente de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello. Este documento es una representación gráfica autorizada, con firma electrónica certificada; es válido, porque así lo dicen los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020.

Magistrada

Nombre: Gabriela Villafuerte Coello

Fecha de Firma: 18/09/2021 04:16:52 p. m.

Hash:  H3Y2AKpWuJLx30U2HDgnyRyd/ikB8fXYUGH+662aww=