

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-109/2019

RECURRENTE: COORDINADOR GENERAL
DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y VOCERO
DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

RESPONSABLE: SALA REGIONAL
ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN¹

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: SERGIO MORENO
TRUJILLO

Ciudad de México, a veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia, en el sentido de **confirmar** la resolución aprobada por la Sala Especializada, en el expediente de clave **SRE-PSC-58/2019**, en la que se actualizó la difusión de propaganda gubernamental en una red social y una página de internet, ambas del Gobierno de la República en periodo prohibido.

ANTECEDENTES

1. Queja. El dos de junio², el Partido Acción Nacional presentó queja porque a través de medios de comunicación del Gobierno de México — *Twitter* y *YouTube*—, se publicó propaganda gubernamental sobre los temas siguientes:

- a.** El uno de junio, la relativa al triunfo electoral que obtuvo Morena en el proceso electoral federal dos mil dieciocho, y

¹ En adelante Sala Especializada.

² Todas las fechas corresponde al presente año, salvo mención en contrario.

- b. El dos de junio, la relativa al inicio de los trabajos para la construcción de la refinería “Dos Bocas”, en Paraíso, Tabasco — logro de gobierno—.

A juicio del Partido Acción Nacional, las publicaciones en el periodo de reflexión —veda electoral— y el día de la jornada electoral, para los estados con proceso electoral, constituyó:

- a. Difusión indebida de propaganda gubernamental en periodo de reflexión³, y
- b. Uso indebido de recursos públicos⁴.

2. Registro, admisión, emplazamiento y audiencia. El dos de junio, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral registró la queja y la admitió. Asimismo, el seis de junio, se emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se llevó a cabo el doce siguiente.

La autoridad instructora al advertir la participación del Coordinador General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia de la República, lo emplazó por la presunta difusión de las publicaciones en las redes sociales.

3. Trámite en Sala Especializada. El tres de julio, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley de la Sala Especializada le asignó al expediente la clave SRE-PSC-58/2019.

4. Resolución impugnada. El cinco de julio, la Sala Especializada dictó sentencia en el sentido de considerar que: **(i)** el Presidente de México no tiene responsabilidad en las conductas denunciadas, y **(ii)** el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, es responsable de la indebida difusión del *Tuit* de uno de junio en la cuenta del Gobierno de México, así como por la indebida difusión de

³ Artículos 41, Base III, Apartado C, y 134, párrafo 8 constitucionales; 251, párrafos 3, 4 y 449, párrafo 1, incisos b), c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante Ley Electoral).

⁴ Artículo 134, párrafo 7 de la Constitución federal.

propaganda gubernamental el dos de junio, en la cuenta de *YouTube* del Gobierno de México.

5. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El diez de julio, el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República interpuso el presente medio de impugnación.

6. Recepción y turno. El once de julio, la Sala Especializada remitió a este órgano jurisdiccional la demanda y el expediente de la queja. En este sentido, la presidencia de la Sala Superior ordenó integrar el expediente con la clave **SUP-REP-109/2019** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, para su sustanciación.

7. Sustanciación. En su momento, la Magistrada Instructora radicó el expediente, lo admitió y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. La Sala Superior es competente para resolver el asunto, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir una resolución dictada por la Sala Especializada⁵.

SEGUNDA. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia⁶, en virtud de lo siguiente:

1. Forma. El escrito de demanda contiene la firma autógrafa y cumple con los demás requisitos.

2. Oportunidad. La demanda fue presentada dentro de los tres días señalados en la Ley de Medios, porque la sentencia de la Sala

⁵ De conformidad con los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal); 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como, 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 2 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

⁶ De conformidad con los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1 de la Ley de Medios.

Especializada fue notificada al recurrente el ocho de julio y presentó el recurso en que se actúa el siguiente diez.

3. Legitimación. El recurrente tiene legitimación para presentar este recurso, ya que la Sala Especializada reconoció su responsabilidad en las conductas denunciadas; además, así lo reconoció al rendir su informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. El recurrente señala que la sentencia de la Sala Especializada está indebidamente fundada y motivada, aunado a que no existen elementos que permitan acreditar la presunta transgresión a la legislación electoral que le fue imputada, por tanto, con independencia de que le asista la razón, tiene interés jurídico para interponer este medio de impugnación⁷.

5. Definitividad. La Ley de Medios no prevé alguna otra impugnación que deba ser agotada de manera previa al presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

TERCERA. Consideraciones previas.

A. Propaganda denunciada

- *Tuit* de uno de junio en @GobiernoMX



⁷ Resulta orientadora la jurisprudencia 7/2002, de rubro: INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.

- **Video de dos de junio en *YouTube* del Gobierno de México**



B. Consideraciones de la resolución de la Sala Especializada

- **Existencia y difusión de las publicaciones denunciadas**

El tres de junio, la autoridad administrativa instructora, en acta circunstanciada, certificó la existencia y contenido de las ligas electrónicas que aportó el partido denunciante y anexó un disco con dos videos — *Twitter* y *YouTube*—.

No hay controversia que el dos de junio se realizó y difundió el evento “Inicio de los trabajos de la Refinería de Dos Bocas”, con la presencia y participación del Presidente de México. El Coordinador de Comunicación Social, remitió la versión estenográfica.

La autoridad administrativa instructora certificó ligas electrónicas de diarios digitales, que dan cuenta del acto —*Politico.mx*, *Capital*, *Milenio* y *Excélsior*—.

Para acreditar o descartar si el evento se difundió en radio y televisión, la autoridad administrativa instructora acordó atraer a este procedimiento el Informe de Monitoreo de las conferencias de prensa matutinas del Presidente de México en las entidades con proceso electoral del dos de junio, donde se advierte que no se transmitió en estos medios de comunicación social.

Asimismo, el Coordinador de Comunicación Social aceptó la administración de las cuentas, que cubre los eventos institucionales del

Titular del Ejecutivo Federal, diseña y produce materiales informativos, como parte de sus funciones y atribuciones.

- **Análisis de fondo de la Sala Especializada**

A partir de los hechos denunciados por el Partido Acción Nacional, la Sala Especializada analizó si la transmisión de las publicaciones actualizó:

- a. Difusión indebida de propaganda electoral, en periodo de reflexión, y
- b. Uso indebido de recursos públicos.

La Sala Especializada expuso el marco normativo respecto a la propaganda gubernamental y principios del servicio público; la relevancia del periodo de reflexión —veda electoral—, así como, el contexto en que se dieron los hechos —el nuevo gobierno y el proyecto estratégico de nación—.

- **Evento de inicio de los trabajos: “Dos Bocas” en Tabasco**

La Sala Especializada señaló que las normas constitucionales y legales no limitan, durante el periodo de reflexión y jornada electoral, la continuidad de acciones que por su propia naturaleza deben efectuar los servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, en el ejercicio de sus funciones.

Lo anterior, porque se podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población, y que no puede paralizarse, por ser primordial en el desarrollo de un país.

De esta manera, la Sala Especializada sostuvo que el evento en el que participó el Presidente de México —inicio de los trabajos para la construcción de la refinería “Dos Bocas”—, se enmarcó en el Proyecto Estratégico de Nación, con la finalidad de seguir con la transformación industrial que constituye un eje prioritario del nuevo gobierno; por tanto, su realización y la participación del Presidente de México, es razonable.

- **Difusión del evento de “Dos Bocas”, en Tabasco**

La Sala Especializada señaló que otro parámetro a evaluar era la difusión del evento en veda, por lo cual, si el Presidente de México no realizó ni ordenó su publicación en internet y no administra las cuentas del Gobierno de México, no era responsable de su transmisión.

Sin embargo, precisó que el Coordinador de Comunicación Social reconoció que las redes sociales donde se dieron los mensajes las administra el área a su cargo y que es responsable de la estrategia de comunicación del Gobierno de México.

Al respecto, el video en la página de *YouTube* del Gobierno de México tiene una duración de **una hora doce minutos y tres segundos**, el cual da cuenta de lo sucedido el dos de junio, cuando el Presidente de México encabezó un evento en Paraíso, Tabasco, para inaugurar los trabajos de la refinería “Dos Bocas”, como parte del Proyecto Estratégico de Nación, en materia de auto sustentabilidad y seguridad energética.

Al evento asistieron y participaron el Presidente de México, el Gobernador de Tabasco, el Director General de Petróleos Mexicanos y la Secretaria de Energía, frente al público.

En esencia, del video se desprende lo siguiente:

- a. Bienvenida del Gobernador de Tabasco.
- b. Participación del Director General de Petróleos Mexicanos.
- c. Durante el evento se proyectó un video.
- d. Intervención de la Secretaria de Energía.
- e. Cierre del evento por el Presidente de México.

Al respecto, la Sala Especializada concluyó que, en el caso, se advierte que el video lo difundió una entidad pública: El Gobierno de México, en él se dio a conocer a la ciudadanía logros y programas de gobierno porque, claramente, el “Inicio de los trabajos de la refinería de ‘Dos Bocas’, desde Paraíso, Tabasco”, tiene esas características, quienes hablaron en esa inauguración, enfatizaron que era parte de la implementación del Proyecto

de Nación en materia de auto sustentabilidad y seguridad energética del país.

Por tanto, consideró que se difundió información de carácter institucional, cuyo propósito fue dar a conocer actividades encaminadas a materializar acciones de gobierno, lo cual resulta ser propaganda gubernamental.

Como esta propaganda se difundió en *YouTube*, después de señalar la realidad de las nuevas tecnologías en la dinámica de comunicación “Gobierno-Sociedad”, la Sala Especializada precisó que el evento se realizó físicamente en Paraíso, Tabasco, donde no había proceso electoral.

Sin embargo, afirmó que por la forma de difusión —*YouTube*—, la sede donde se llevó a cabo no es determinante, porque el impacto y trascendencia de comunicación a través del internet amplía enormemente el rango y alcance de quien recibe la información.

A partir de ello, consideró que la información llegó a un público fuera del lugar donde se realizó el evento, afirmando que lo que realmente trasciende es la difusión y ésta se dio en los seis estados con proceso electoral local y el resto del territorio nacional, por lo que tuvo un impacto más allá de Tabasco. En internet la sede física es secundaria.

De esta manera, la Sala Especializada señaló que, por la naturaleza de las plataformas digitales, los mensajes que ahí se alojan se dispersan sin barreras de frontera, por lo que el Coordinador de Comunicación Social no podía ignorar el posible riesgo o efecto colateral que podía tener el uso de las tecnologías de información y comunicación.

De ahí que, debió implementar las acciones tendentes a cumplir y darle lógica a los límites constitucionales y legales, en esta nueva realidad digital; es decir, no difundir propaganda gubernamental vía canales virtuales institucionales, en veda.

Además, señaló que, “es una particularidad relevante sobre la que debemos insistir; la difusión de la propaganda gubernamental fue en veda;

así, debemos reiterar la importancia de la jornada electoral como ejercicio democrático y el periodo de reflexión (veda electoral), como figura cuyo objeto es mantener al margen a la ciudadanía de cualquier elemento que pueda influir o alterar la voluntad original de las y los electores, como la propaganda gubernamental”.

Asimismo, a juicio de la Sala Especializada, el artículo 134 prevé una directriz de medida, cuestión que debió observar el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia de la República.

En el escenario descrito, por la manera en que se difundió la propaganda gubernamental en la cuenta oficial de *YouTube* del Gobierno de México, como parte de los recursos públicos que dispone para el desempeño de sus actividades, es que la Sala Especializada estimó que la transmisión del video no era razonable ni se encontraba justificada.

En consecuencia, determinó que el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia de la República no guardó medida en el uso de esos recursos públicos virtuales, como canales de información de los que dispone; por tanto, vulneró las disposiciones constitucionales y legales, esto es, su proceder trastocó los principios de equidad e imparcialidad, en la medida que es una conducta que pudo afectar el adecuado desarrollo de las contiendas.

Máxime que conocía las limitaciones sobre la transmisión de propaganda en los periodos prohibidos, porque él expidió el Acuerdo donde se establece la Política de Comunicación Social del Gobierno Federal que, como se dijo, sujeta a las dependencias y entidades de la administración pública federal, en los procesos electorales a no difundir propaganda gubernamental.

- ***Tuit de uno de junio***

La Sala Especializada refirió la existencia de un video en la red social de *Twitter* del Gobierno de la República, sin audio, con una duración de **once segundos**, de gente congregada en la plancha del Zócalo Capitalino;

precisando que el mensaje hacía referencia a lo que ocurrió seis meses atrás, habló del inicio de la transformación de la vida pública del país, en alusión a la toma de protesta de Andrés Manuel López Obrador, el uno de diciembre de dos mil dieciocho como Presidente de México.

Asimismo, señaló que el mensaje y el video con imágenes de la toma de protesta del hoy Presidente de México, no era genuina propaganda gubernamental, porque, si bien se difundió por una entidad pública — Gobierno de México—, su finalidad no fue transmitir algún logro o acción de gobierno en particular.

Ello, porque el mensaje retomó el inicio del nuevo gobierno con la toma de protesta, del cual puede desprenderse un sentimiento de emoción, unidad y triunfo nacional en torno a un proyecto; la conjunción de los sentimientos de vínculo ante el triunfo de una fuerza política es lo que hace que el mensaje tenga un matiz electoral.

A juicio de la Sala Especializada, se adquiere ese tinte esencialmente porque se difundió en medio del proceso electoral en seis entidades federativas y el resto del territorio nacional, precisamente porque fue en una red social, a solo un día que se llevara cabo la jornada.

En este sentido, precisó que el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución federal, establece la tutela de los principios de neutralidad e imparcialidad, que deben observar las y los servidores públicos en el uso de los recursos oficiales que estén bajo su responsabilidad.

Por lo cual, en el caso, se usó un recurso público virtual —la cuenta oficial del Gobierno de México— para difundir el *Tuit* el uno de junio; entonces, este tipo de interacción con la ciudadanía en esa vía institucional no se justifica y no es razonable, pues no respetó el periodo de reflexión.

Por tanto, el *tuit* en la cuenta @GobiernoMX fue indebido porque puso en riesgo los principios rectores de las elecciones locales que transcurrían.

- **Responsabilidad de la conducta**

La Sala Especializada señaló que la responsabilidad de la conducta recaía en el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, al reconocer que las redes sociales en las cuales se difundió tanto el video como el *tuit* denunciados, las administra el área a su cargo.

Además, es la persona encargada de implementar las políticas y estrategias de comunicación social del Gobierno de México⁸.

- **Comunicación de la sentencia**

La Sala Especializada precisó que el artículo 457 de la Ley Electoral establece que, cuando se detecten conductas infractoras de personas del servicio público debe darse vista al superior jerárquico.

Por tanto, se comunicó la sentencia al Presidente de México, por el actuar del Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República.

C. Síntesis de conceptos de agravio del presente recurso

El recurrente plantea sus motivos de inconformidad respecto a las siguientes temáticas:

- Competencia de la Sala Especializada para conocer de la supuesta difusión de propaganda gubernamental a través de internet con posible incidencia en las entidades con procesos electorales locales.
- Aplicación de la normatividad sustantiva federal cuando se pretenden tutelar los comicios locales.
- Calificación del contenido del video colocado el primero de junio en la cuenta denominada @GobiernoMX.
- Valoración de pruebas para acreditar las conductas que la autoridad responsable pretende imputar.
- Principios de congruencia y exhaustividad.
- Convencionalidad del artículo 457 de la Ley Electoral.

⁸ Ver artículo 18 del Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República.

1. Competencia de la Sala Especializada para conocer de la supuesta difusión de propaganda gubernamental a través de internet, con posible incidencia en las entidades con procesos electorales locales

El recurrente expone que la sentencia de la Sala Especializada no funda de manera debida su competencia para conocer de los hechos materia de la queja primigenia, asimismo, invade facultades de las autoridades locales.

En principio, señala la falta de competencia ante la supuesta difusión de propaganda gubernamental a través de internet.

El artículo 116, fracción IV, inciso o) de la Constitución federal refiere que, las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse, así se deja a las autoridades locales la competencia para conocer de todas aquellas cuestiones ajenas a la radio y televisión que pusieran en riesgo los principios de la materia, cuando se trate de comicios locales.

De ahí que, a juicio del recurrente, la Sala Especializada está impedida de asumir competencia que no le ha sido otorgada de forma expresa en la Constitución federal y demás leyes reglamentarias, sin que pueda ampliarse su jurisdicción por analogía o mayoría de razón.

Su materia se limita, en todo caso, a la difusión de propaganda en radio y televisión, sin que ello pueda extender sus atribuciones a la regulación del internet o redes sociales, cuando solo existen procesos comiciales locales.

En este sentido, hace valer que, la autoridad responsable al sustentar su determinación refiere diversos artículos⁹, de los cuales no se advierte la atribución expresa para conocer de hechos relacionados con la colocación

⁹ Artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV y 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución federal; 186, fracción III, inciso h) 192 y 195, último párrafo, de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 470, párrafo 1, incisos a) y b), 473, párrafo 2, 476 y 477, de la Ley Electoral.

de contenidos en internet que impliquen la supuesta difusión de propaganda gubernamental y que presuntamente dicha actividad tenga incidencia en alguna contienda electoral local.

Además, se dejó de valorar el informe de monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, con el cual se demuestra que los hechos denunciados no fueron transmitidos a través de radio ni televisión; omisión que, repercutió al asumir jurisdicción por parte de la Sala Especializada.

El recurrente apunta que, la Sala Especializada en el expediente SRE-PSC-33/2019 refirió que la competencia federal no se actualiza por el solo uso de las redes sociales y/o internet para la difusión de un hecho determinado que, en su caso, vulnere los principios de imparcialidad o equidad en la contienda, ya que la única facultad reservada a los órganos federales en la materia tiene su razón de ser cuando la difusión de la propaganda denunciada se realice a través de la radio o la televisión, dejando los demás medios de comunicación para el conocimiento de los entes especializados locales.

Asimismo, apunta que, al momento de la queja, no existió proceso electoral de naturaleza federal, lo cual trasgrede la garantía de legalidad.

Lo anterior, implicaría anular de facto la distribución competencial que el Poder Reformador estableció en la Constitución federal con autoridades locales especializadas.

El artículo 124 de la Constitución federal reconoce que, las facultades que no están expresamente concedidas en su texto a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México.

De esta manera, con base en los artículos 116 y 134 de la Constitución federal, cada entidad de la República contará con las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia.

Por lo cual, a su parecer, al tratarse de un presupuesto procesal el revisar la validez de los actos de autoridad, antes de entrar al estudio de fondo del asunto, solicita a la Sala Superior analizar si la autoridad responsable cuenta con facultades expresas para conocer de los hechos materia de la denuncia.

Asimismo, refiere que debe tomarse en cuenta que los actos en los que participó el ahora titular del Ejecutivo Federal tuvieron lugar en el Estado de Tabasco y en la Ciudad de México, donde no se llevaba a cabo en ese momento proceso electoral alguno.

En todo caso, el conocimiento de los hechos denunciados corresponde a las autoridades electorales locales.

Por lo cual, el recurrente señala que no resulta aplicable la jurisprudencia 25/2015, de rubro: COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.

En todo caso, debe aplicarse el criterio sostenido en la jurisprudencia 25/2010, de rubro: PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.

Por tanto, solicita se revoque la resolución impugnada al haberse dictado por una autoridad que carece de facultades, a efecto de que se tramiten y resuelvan los procedimientos por las autoridades competentes en las entidades federativas en las cuales hubo los comicios durante la presente anualidad.

2. Aplicación de la normatividad sustantiva federal cuando se pretenden tutelar los comicios locales

El recurrente señala que, de manera indebida, la Sala Especializada aplicó la normativa federal, cuando los hechos materia de la queja se relacionaron únicamente con los comicios locales que se desarrollaron en

los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Puebla, Tamaulipas y Quintana Roo.

Los hechos denunciados, en todo caso, incidirían en el desarrollo de los comicios locales, por lo cual, la legislación aplicable es la emitida por los Estados.

Al tratarse del ejercicio de la facultad sancionatoria, la cual constituye una manifestación de la potestad punitiva del Estado, la garantía de fundamentación cobra una mayor relevancia, en virtud que, desde su finalidad, el principio de legalidad implica la obligación insoslayable de invocar los preceptos exactamente aplicables.

El recurrente aduce que fue emplazado en los siguientes términos:

b) **Jesús Ramírez Cuevas**, en su calidad de Coordinador General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia de la República, por la **presunta violación de los artículos 41 apartado C, segundo párrafo, y 134 párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos; 209, párrafo 1; 251, párrafo 4, y 449, párrafo 1, incisos b), c), d), y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, por la supuesta violación al principio de imparcialidad así como a veda electoral, por las publicaciones del 1 y 2 de junio de 2019, en los perfiles de la Presidencia de la República en YouTube y Twitter de dos videos: en el primero, haciendo alusión al inicio de los trabajos de la refinera de Dos bocas en Tabasco y, en el segundo, al referirse que hace seis meses de inició (sic) la transformación de la vida pública del país, con lo cual, a juicio del quejoso, se trata de propaganda gubernamental que violenta el principio de imparcialidad, al intentar atraer adeptos a MORENA y favorecer a los candidatos de dichos partidos políticos, incidiendo de manera indebida en los procesos electorales locales en los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Tamaulipas, Puebla y Quintana Roo.

En este sentido, estima que, si los hechos materia de la queja pudieron haber incidido en los procesos electorales locales, no se puede justificar —al tratarse de la difusión de propaganda a través de internet—, que se deba aplicar la legislación sustantiva federal, al no estar en riesgo algún proceso electoral federal.

El recurrente sostiene que debe seguirse el criterio del expediente SUP-REP-565/2015, en el cual se estableció que, la legislación electoral aplicable en el caso de un proceso electoral extraordinario local cuando el Instituto Nacional Electoral asume de manera directa su organización es el

Código Electoral de la entidad federativa, en tanto que la legislación electoral adjetiva o procesal la constituyen las leyes generales.

Si bien la autoridad nacional ejerce su facultad constitucional y asume directamente la función electoral que corresponde a los órganos locales, eso no justifica que se deje de aplicar la normativa aprobada por el Congreso del Estado en ejercicio de su autonomía, así como de las competencias que expresamente les confiere la Constitución federal.

Por otra parte, el recurrente sostiene que, en la sentencia impugnada se invocaron normas diversas a las señaladas en el emplazamiento, como son el artículo 21 de la Ley General de Comunicación Social y el artículo 8 del Acuerdo por el que se establece la política de comunicación social del Gobierno Federal, por lo que no se tuvo oportunidad de hacer manifestaciones al respecto.

3. Calificación del contenido del video colocado el primero de junio en la cuenta denominada @GobiernoMX

El recurrente señala que, de manera inexacta, se concluye que el citado video constituye propaganda electoral, ya que únicamente puede clasificarse como propaganda electoral aquellos actos de difusión que se realicen en el marco de una campaña comicial con la clara intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, al incluirse signos, emblemas y expresiones que los identifican, lo cual en la especie no se actualiza.

En el caso, el video no contiene mensaje alguno, carece de audio y no incluyó algún emblema o signo que permita identificar alguna expresión política a candidatura para promocionar o pedir el voto en favor o en contra de algún partido político durante el curso de los procesos comiciales.

Esto es, a su consideración, no existe elemento objetivo o material de algún tipo que acredite que el contenido del video constituye un elemento de propaganda gubernamental.

El recurrente señala que, con una apreciación subjetiva, la Sala Especializada refiere que el video busca crear “un sentimiento de emoción, unidad y triunfo nacional en torno a un proyecto; la conjunción de los sentimientos de vínculo ante el triunfo de una fuerza política es lo que hace que el mensaje tenga un matiz electoral”.

Se parte de una premisa falsa o, por lo menos, cuestionable a sustentarse en la apreciación cognoscitiva que se genera a partir de una imagen en la que no existe elemento visual, emblemático o expresivo que tenga como consecuencia inmediata y directa la promoción de una candidatura o apoyo a alguna fuerza política.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰ ha señalado que la garantía de legalidad, consagrada en el artículo 14 constitucional, exige para la imposición de penas o sanciones que, además de que se haya seguido previamente un procedimiento ante una autoridad competente, en el que se hayan respetado las garantías formales, la sanción, así como el hecho que la motiva, deben encontrarse previstos en una ley exactamente aplicable al caso de que se trate, lo cual no ocurren en el presente asunto.

A juicio del recurrente, la Sala Especializada no puede señalar que el video contiene un “matiz electoral”, ello implica una aplicación analógica o por mayoría de razón.

Al respecto, considera que no se actualiza la supuesta difusión de propaganda electoral, al omitirse señalar cuál es la opción política o candidatura a la que se pretende hacer promoción a partir del contenido genérico del video denunciado, pues no existe elemento probatorio alguno con el cual se acredite la inclusión de algún emblema o signo que permita identificar alguna expresión política o candidatura para promocionar o pedir el voto en favor o en contra durante el curso de los procesos comiciales locales.

Asimismo, el recurrente señala que, no fueron analizados los elementos contenidos en la jurisprudencia 42/2016, de rubro: VEDA ELECTORAL.

¹⁰ En adelante Suprema Corte.

FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS.

4. Valoración de pruebas para acreditar las conductas que la autoridad responsable pretende imputar

El recurrente señala la inexistencia de elemento probatorio mediante el cual se acredite la realización material de los hechos, esto es, que le sea imputable la colocación de los videos en la cuenta oficial @GobiernoMx.

Los procedimientos de naturaleza dispositiva exigen la narración expresa y clara de los hechos, lo cual debe estar apoyado en pruebas idóneas y suficientes, aunado a que debe prevalecer el principio de presunción de inocencia a favor de los imputados.

En este sentido, la Sala Especializada únicamente podía concluir sobre la existencia y difusión de las publicaciones denunciadas.

A juicio del recurrente, de manera incorrecta se concluyó que por el hecho de corresponder a la Coordinación de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República la administración de las cuentas materia de la denuncia, es reprochable la conducta material de la supuesta colocación de los contenidos materia de la queja.

Sin que se acredite que el recurrente haya realizado de manera personal y directa la publicación de los videos.

El hecho de que mediante oficio¹¹, se haya informado a la autoridad administrativa electoral que el personal de esta Coordinación tiene a su cargo la administración de las cuentas Gobierno de México (*YouTube*) y @GobiernoMX (*Twitter*), no implica que el recurrente haya reconocido la responsabilidad personal.

¹¹ Con número CGCSYVGR/096/2019, de tres de mayo.

Por tanto, al parecer del recurrente, la Sala Especializada se aparta de las reglas de valoración de pruebas, así como de lo sostenido en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-37/2019.

Señala que, se debió haber analizado las características y facultades de cada uno de los sujetos a los que considera responsables, así como las conductas específicas que se les reprochan para determinar si se ubicaban en los supuestos normativos invocados, omisión que deriva necesariamente en una motivación deficiente.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha referido el deber de motivación de las decisiones de naturaleza sancionatoria o disciplinaria, resultando imprescindible la indicación precisa de aquello que constituye una falta y el desarrollo de argumentos que permitan concluir que las observaciones tienen la suficiente entidad para justificar que un sujeto es o no responsable.

En este sentido, señala que en momento alguno se acreditó que él hubiera difundido propaganda gubernamental, ni que hubiera aplicado de manera parcial los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y que dicha conducta hubiera afectado la equidad en la contienda electoral en los procesos locales.

En consecuencia, expone que, se deja en estado de indefensión, al no haberse pronunciado la responsable sobre todos los argumentos de defensa planteados, aunado a que se finca responsabilidad con base en un simple indicio que no se encuentra apoyado en otros elementos de prueba.

5. Principios de congruencia y exhaustividad

El recurrente refiere que la Sala Especializada omitió realizar un estudio sistemático de los argumentos formulados por el recurrente durante la audiencia de pruebas y alegatos, los cuales debieron valorarse al momento de emitir la resolución correspondiente.

Además, considera se introdujeron elementos ajenos a la litis, con lo cual se pretende justificar el dictado de una resolución incongruente, aunado a que, la Sala Especializada únicamente se avocó a analizar las cuestiones o pretensiones del denunciante.

Por otra parte, se expone la existencia de diversos argumentos de defensa que no fueron atendidos, los cuales están relacionados con el hecho de que los videos denunciados no tuvieron incidencia alguna durante el desarrollo de la jornada electoral que se llevó a cabo en diversas entidades federativas y que tal difusión haya orientado a generar una aceptación en la ciudadanía de los Estados.

Se menciona que, como criterio del Tribunal Electoral la simple colocación de contenido en una página de internet no tiene una difusión indiscriminada o automática, al tratarse de un medio de comunicación pasivo, es decir, el internet no permite un acceso espontáneo, sino que requiere de diversos mecanismos, lo que impide una difusión automática como ocurre con la radio y televisión —acto volitivo—.

El recurrente cuestiona que, con la sola publicación, "...se logró hacer llegar información gubernamental a un número indeterminado de personas, que podían ser también en alguna medida, electores potenciales, durante la veda electoral".

Por lo cual, a su parecer, de manera errónea se llega a la conclusión de que "...el mensaje y el video con imágenes de la toma de protesta del hoy Presidente de México, no es una genuina propaganda gubernamental, puesto que si bien se difundió por una entidad pública, gobierno de México, su finalidad no fue transmitir algún logro o acción de gobierno en particular".

En ningún momento, de los videos, se aprecia la imagen del Presidente de la República y, menos aún, se trata de la toma formal de protesta.

De ahí que su conclusión también resulte incongruente, ya que se pretende contextualizar la existencia objetiva de los hechos denunciados

con los resultados electorales del proceso comicial federal que concluyó en dos mil dieciocho, circunstancias ajenas a la litis, pues solo se denunció la supuesta difusión de propaganda gubernamental durante los comicios locales.

6. Convencionalidad del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

El recurrente aduce que, de manera indebida la Sala Especializada acreditó su responsabilidad sin que exista sanción exactamente aplicable a la supuesta infracción cometida, en contravención de los principios de legalidad y de reserva de ley.

Se solicita sea analizado si el artículo 457 de la Ley Electoral es acorde con los principios de legalidad, reserva de ley, estricta aplicación y proporcionalidad establecidos en los artículos 1, 14, 22, 73, fracción XXI y 134 de la Constitución federal, así como 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, solicita se determine su inaplicación en el presente asunto, al no establecer sanción alguna exactamente aplicable a las conductas denunciadas en el procedimiento especial sancionador del cual deriva la resolución controvertida.

La Sala Especializada aplicó al recurrente el referido artículo 457 de la Ley Electoral, al transgredir los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad durante la contienda electoral.

Los artículos 14, párrafo tercero, 22, 73, fracción XXI, y 134, último párrafo, de la Constitución federal establecen diversos principios que, al tipificar como antijurídicas algunas conductas —tanto para las responsabilidades penales como las administrativas—, el legislador tiene la obligación de observar los principios de legalidad, reserva de ley, proporcionalidad y de seguridad jurídica.

Lo anterior, a efecto de que en las normas que se expidan, establezcan todos los elementos necesarios para la actuación de la autoridad encargada de su aplicación, se encuentre acotada y su pronunciamiento sobre la imposición de sanciones a las infracciones tenga invariablemente un sentido objetivo y de ninguna manera arbitrario.

En este sentido, a juicio del recurrente, es requisito indispensable que la norma prevea una sanción jurídica cuya imposición corresponde a la autoridad que resuelve el procedimiento respectivo.

Lo anterior permite al sujeto al que se dirige la norma conocer con un grado aceptable de certeza las consecuencias de su actuar, aunado a que solo con ello es posible saber si la determinación adoptada por la autoridad responsable se realizó dentro del marco legislativamente permitido o si se trata de un actuar caprichoso y arbitrario.

El recurrente refiere que, este Tribunal Electoral ha señalado que, en el ámbito administrativo, el ilícito, falta o infracción, se identifica como la conducta antijurídica y culpable, tipificada en la ley, que un sujeto de derecho lleva a cabo, con la cual conculca el orden normativo preestablecido.

Por tanto, ante la comisión de esa conducta antijurídica y culpable, el legislador debe prever como consecuencia la imposición de una sanción al sujeto activo.

A juicio del recurrente, la Sala Superior ha sostenido que, en materia de imposición de sanciones de naturaleza administrativa electoral, están proscritos los argumentos analógicos y a fortiori o por mayoría de razón, de conformidad con lo previsto en el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución federal.

Cabe señalar que el artículo 134, último párrafo de la Constitución federal se establece clara y expresamente una reserva de ley, consistente en que la norma, entendida como el acto formal y material de carácter legislativo,

abstracto, general y personal, es el único medio por el cual se pueden crear los diferentes supuestos de infracción y sanción.

De esta manera, el recurrente señala que:

- a. El supuesto normativo y la sanción correspondiente deben estar determinados en la ley, en forma previa a la comisión del hecho.
- b. La norma jurídica que establezca una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita —abstracta, general e impersonal— a efecto de que los sujetos conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia —principios constitucionales de certeza y objetividad—, y
- c. Es necesario que las descripciones de las faltas o infracciones administrativas electorales sean precisas, de manera que una conducta o hecho actualiza el tipo solo si es subsumible en la descripción de la falta o infracción.

De esta manera, el recurrente refiere que la Sala Especializada determinó de forma incorrecta que las supuestas conductas realizadas actualizaron los supuestos previstos en el artículo 449, párrafo 1, incisos b) y c), de la Ley Electoral y, en consecuencia, de conformidad con lo establecido en el diverso artículo 457 de dicha legislación, determina el deber de comunicar la resolución al superior jerárquico, para que proceda como corresponda.

Por ello, no se cumplen los principios señalados, en virtud de que el artículo 457 de la Ley Electoral no establece sanción alguna como consecuencia de actualizar los elementos objetivos contenidos en la infracción presuntamente invocadas por la sentencia.

Lo anterior, produce la necesaria inaplicación de dichas normas por su notoria inconstitucionalidad al no existir certeza respecto de las consecuencias que, en su caso, la autoridad a la que se da vista deberá aplicar como sanción, lo que genera inseguridad y falta de certeza jurídica, pues dicho vacío legislativo no puede ser subsanado mediante la

interpretación por analogía o mayoría de razón, imponiendo sanciones o consecuencias legales que no están clara y expresamente previstas.

Se corrobora lo expuesto, del catálogo de sanciones establecido en el artículo 456 de la Ley Electoral, en el cual se establecen las sanciones que la autoridad electoral está facultada a imponer, sin que se desprenda algún supuesto legal exactamente aplicable a los hechos denunciados, lo cual impide que la autoridad responsable pueda determinar la sanción correspondiente y realizar la individualización de la sanción.

También se incumple con el principio de proporcionalidad, debido a que no se puede determinar si la pena administrativa que se pretende imponer es idónea, necesaria y proporcional en relación con el fin perseguido.

Al respecto, el artículo 22 de la Constitución federal reconoce que toda imposición de penas o sanciones debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación del bien jurídico titulado.

Por lo cual, solicita a la Sala Superior se pronuncie sobre la conformidad con el texto constitucional del artículo 457 de la Ley Electoral, al haberse determinado el reenvío para que, en otra instancia y en un nuevo procedimiento seguido ante una autoridad sancionadora distinta a la electoral se determine la consecuencia legal por los hechos analizados en el procedimiento especial sancionador que nos ocupa.

Lo anterior, sin que exista sanción exactamente aplicable en el precepto referido, ni se indique la autoridad que lo puede hacer y bajo qué parámetros, por lo cual, la Sala Superior debe dejar de aplicar la norma tildada de inconstitucional e inconvencional, de conformidad con el principio *pro persona*.

CUARTA. Estudio de fondo.

A. Explicación jurídica

El artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución federal, establece que durante el tiempo que comprendan las campañas

electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público.

Además, se precisa que, las únicas excepciones 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.

Por otra parte, el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución federal, reconoce que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las disposiciones señaladas derivaron de la reforma constitucional en materia electoral de dos mil siete¹², y de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue la de regular la propaganda gubernamental en tiempos electorales, para generar condiciones de equidad y certeza en ese tipo de contiendas.

De la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la reforma constitucional indicada, es posible advertir lo siguiente:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

[...]

¹² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007.

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos: En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad; En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales.

Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

[...]"

“DICTAMEN DE ORIGEN

ANTECEDENTES

[...]

De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos

no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

[...]

CONSIDERACIONES

[...]

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

[...]

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas.

De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

[...]

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias.

Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:

‘Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.--- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.--- Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.’

Finalmente, en lo que hace a los cambios aprobados por estas Comisiones Unidas respecto del contenido de la Iniciativa bajo dictamen, es necesario precisar que han resuelto aprobar la propuesta del Grupo de Trabajo para adicionar el primer párrafo del Artículo 6º de la Constitución a fin de colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que tutela y protege el derecho a la información, tal y como fue la intención del Constituyente Permanente con la reforma al propio artículo 6º en comento en reforma promulgada en fechas recientes.

[...]"

“DICTAMEN REVISORA

CONSIDERACIONES

[...]

Artículo 41. Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

[...]

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

[...]

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no

podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento.

La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas.

[...]"

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado¹³, de la citada reforma constitucional, que el Constituyente Permanente determinó privilegiar o cuidar por su contenido cierta información, es decir, le preocupó la difusión durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, de propaganda que contuviera información propia de las autoridades electorales, de servicios educativos, salud o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia, la que por su naturaleza es importante difundir y no suspender en beneficio de la población.

Lo anterior, puesto que, por ejemplo, las cuestiones relativas a la salud o a la protección civil no puede suspenderse, porque sería mayor el perjuicio que resentirá la comunidad.

Sin embargo, hay otro tipo de propaganda que sí es dable suspender, porque su ausencia no implicaría mayor impacto en la sociedad.

De ahí que, el Constituyente Permanente fue claro en fijar excepciones únicas a la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental.

¹³ Ver Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y acumuladas.

Ahora bien, la Sala Superior ha considerado que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los Poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos¹⁴.

Entonces, la finalidad de la norma constitucional precisamente es evitar que se influya en los resultados electorales.

La propaganda gubernamental de forma ordinaria debe provenir o estar financiada por un ente público; sin embargo, puede darse el caso que no se cumpla con esos elementos, pero se deba clasificar de esa forma, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes¹⁵.

Al respecto, para que las expresiones emitidas por los servidores públicos en algún medio de comunicación social sean consideradas como propaganda gubernamental, se debe analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no sólo a partir del elemento subjetivo.

Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.

Asimismo, al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", debe entenderse que la prohibición puede

¹⁴ Por ejemplo, ver sentencias SUP-REP-156/2016; SUP-REP-622/2018; SUP-REP-37/2019.

¹⁵ Ver sentencias SUP-REP-156/2016. En la cual, se consideró como propaganda gubernamental diversos programas de radio en los que participó el entonces Presidente Municipal de Aguascalientes, Aguascalientes, puesto que, se hizo referencia a los programas y logros de gobierno llevados a cabo por el Ayuntamiento, destacando que todos esos programas radiofónicos se transmitieron durante la campaña del procedimiento electoral local que se desarrollaba en la mencionada entidad federativa.

materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros.

Sin que ello implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse de manera objetiva para su sanción¹⁶.

Además, la Sala Superior ha sostenido que las redes sociales son medios de comunicación masiva que, si bien carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral¹⁷.

El hecho de que las redes sociales no estén reguladas en materia electoral no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas en la libertad de expresión sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial¹⁸, lo cual no implica dejar de tomar en cuenta sus particularidades¹⁹.

Asimismo, se reconoce la permisión de difundir información pública de carácter institucional en portales de internet y redes sociales, durante las campañas y la veda electoral, siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, no promocióne a algún funcionario público o logro de gobierno, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de

¹⁶ Ver sentencia SUP-REP-6/2015.

¹⁷ Ver sentencia SUP-REP-37/2019. En el cual se consideró como propaganda gubernamental un video alojado en las cuentas oficiales de Facebook y Twitter de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, referente a la *Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024*.

¹⁸ Ver sentencias SUP-REP-123/2017 y SUP-REP-7/2018.

¹⁹ Ver jurisprudencia 17/2016, de rubro: INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.

naturaleza político electoral, pues se relaciona con trámites administrativos y servicios a la comunidad²⁰.

Por otra parte, es necesario referir la prohibición de participar en el debate político como condición necesaria de la neutralidad de los servidores públicos.

La Sala Superior ha reconocido, de un análisis de los artículos 41 y 134 de la Constitución federal, la tutela desde el orden constitucional de los principios de equidad e imparcialidad al que están sometidos los servidores públicos, en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de las elecciones.

Ambos dispositivos, de manera complementaria, imponen deberes específicos a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

Además, no deben intervenir influyendo de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos.

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos.

En específico, tratándose de los medios de comunicación, mediante el uso adecuado de éstos, evitando que se lleven a cabo actos de promoción personalizada y en general, el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.

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

²⁰ Ver tesis XIII/2017, de rubro: INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.

El contexto de los citados artículos constitucionales permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

En este sentido, la Sala Superior ha constatado que las disposiciones constitucionales incluyen no solo aquellas conductas que pudieran implicar propaganda de servidores públicos, sino también aquellas que se traduzcan en coacción o presión al electorado, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura.

Aunado a lo anterior, existe un deber de mesura en el desarrollo de las funciones pública.

Como bien ha señalado el Comité de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos es indispensable “la libre comunicación de información e ideas acerca de las cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos”, lo cual “comporta la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres capaces de comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública” (Observación General No. 25, párr. 25).²¹

Sin embargo, los funcionarios públicos deben regirse por el principio de neutralidad, sobre todo en el contexto de procesos electorales, porque su posición implica que su involucramiento podría atentar contra el principio de equidad de la contienda.

Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha resaltado la importancia de “mantener la neutralidad de los funcionarios públicos, jueces y otras personas empleadas por el Estado quienes ejercen

²¹ HRI/GEN/1/Rev.7, aprobado el 12 de julio de 1996, disponible en: <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom25.html>

autoridad pública (Partido Laborista de Georgia V. Georgia, párr. 100, traducción libre).

Asimismo, en el caso de Kapapetyan y otros Vs. Armenia, la misma autoridad señaló que es “un objetivo legítimo en cualquier sociedad democrática contar con un cuerpo neutral de funcionarios públicos” y que las autoridades del Estado pueden implementar “garantías constitucionales para lograr este objetivo, al restringir la libertad de los funcionarios públicos para participar en actividades políticas” (párr. 49, traducción libre).

La Corte Constitucional de Alemania ha establecido que “dado que el rendimiento de las autoridades del Estado tiene un efecto influyente sobre la opinión y voluntad de los votantes, se les prohíbe influir para, en su capacidad de servidores públicos, determinar la voluntad de los votantes durante procesos electorales, a través de la implementación de medidas adicionales especiales para preservar o cambiar el actual poder gubernamental en organismos del Estado. Se les prohíbe, según la Constitución, identificarse en su capacidad como autoridades del Estado, con partidos políticos o candidatos durante elecciones y usar recursos públicos para apoyarlos o derrotarlos, particularmente a través de publicidad dirigida a influir la decisión de los votantes” (BVberfGE 44, 125, párr. 49, traducción libre, en términos similares BVerfGE 138, 102).

La misma autoridad jurisdiccional ha determinado que, aunque no existe prohibición de que los funcionarios se involucren en actividades partidistas, “es necesario asegurar **que no utilicen los recursos y las oportunidades vinculadas con la función gubernamental** que no están disponibles para los contendientes políticos” (2 BvE 1/16, párr. 62, traducción libre).

Por su parte, la Suprema Corte de Canadá ha concluido que las restricciones a la participación política de los funcionarios públicos no pueden aplicarse igual a todos los niveles de la jerarquía. Sostuvo que “la necesidad de imparcialidad e incluso la apariencia de la misma no es constante en toda la jerarquía del servicio civil”, por lo cual “el grado de

restricción que debe ejercerse depende de la posición y la visibilidad del funcionario público” (Osborne v. Canada [Treasury Board], traducción libre).

Cabe indicar que, en los Lineamientos conjuntos para prevenir y responder al mal uso de recursos administrativos en procesos electorales de la Comisión de Venecia y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) se destaca lo siguiente: “El marco normativo debe asegurar la neutralidad de la administración pública a través de la prohibición de la participación de los funcionarios en actividades de campaña en su carácter oficial, ya sea en el **papel de candidatos** o para apoyar a candidaturas. Esto aplica también para organismos públicos y semipúblicos. Es importante que se mantenga una clara separación entre el Estado y los partidos políticos; en particular, los partidos políticos no deberían fusionarse con el Estado” (lineamiento A.4.1, traducción libre).

También se sostiene que “el marco normativo debe garantizar el acceso equitativo para todos los partidos políticos y candidatos a [...] los medios de comunicación públicos” (lineamiento A.6.2, traducción libre), además que el marco normativo “debe asegurar la cobertura objetiva, imparcial y equilibrada de los eventos relacionados con las elecciones por parte de los medios de comunicación públicos”, para asegurar que no se realicen “campañas encubiertas a favor o en contra de contendientes políticos concretos” (lineamiento A.4.4, traducción libre).

Por lo anterior, **debe establecerse “una distinción clara entre las ‘actividades de campaña’ y ‘actividades de información’** de los medios de comunicación públicos para asegurar la equidad entre los contendientes políticos en los medios, así como una selección consciente y libre de los electores” (lineamiento B.1.6, traducción libre).

B. Decisión de la Sala Superior

Por razón de método, los motivos de disenso expresados se analizarán en orden distinto al planteado por el recurrente²².

En primer lugar, la sentencia atenderá los agravios referentes a la competencia de la Sala Especializada y, de manera posterior, analizará la determinación de la autoridad responsable respecto a la infracción administrativa que se cuestiona, así como las consecuencias jurídicas correspondientes.

1. La autoridad responsable es competente para conocer de la difusión de propaganda gubernamental en el presente caso

El artículo 41, párrafo segundo, base V, apartado A de la Constitución federal establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales.

En el apartado D del citado artículo constitucional, se precisa la competencia del Instituto Nacional Electoral para conocer de los procedimientos expeditos sobre la vulneración de las disposiciones en la materia electoral.

La reforma constitucional y legal en materia electoral del año dos mil catorce, generó un nuevo marco normativo, en el cual participan la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y la Sala Especializada, quienes deben desarrollar en su respectivo ámbito de competencias, un procedimiento especial sancionador concentrado o sumario, acotado por plazos breves para el desahogo probatorio, y en el cual, la celeridad, así como los principios de eficiencia y eficacia, son componentes fundamentales para su desarrollo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 471, de la Ley Electoral, el procedimiento especial sancionador inicia con la presentación de una denuncia, en la cual se deben narrar de manera expresa y clara los

²² Sin que tal situación genere perjuicio alguno, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar lesión, sino que lo trascendental es que todos sean estudiados. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

hechos en que se funda, y en la que deben aportarse las pruebas dirigidas a acreditar tales hechos o, en su caso, mencionar aquéllas que la autoridad deberá requerir, por no tener la posibilidad el denunciante de recabarlas.

Como máxima autoridad administrativa, el Instituto Nacional Electoral cuenta con facultades propias respecto a la organización de elecciones federales y locales, además cuenta con potestad de conocer cualquier asunto de la competencia de los organismos públicos locales, tomando en cuenta determinados requisitos previstos en ley.

Lo anterior, no implica la existencia de una intromisión injustificada en la competencia de las autoridades administrativas en la materia electoral de las entidades federativas, tampoco significa pasar por alto la normatividad local.

En todo caso, existe el deber de fundar y motivar el conocimiento de la autoridad administrativa nacional para conocer de un determinado asunto.

Al respecto, resulta orientador lo sostenido por la Sala Superior para establecer la competencia de las autoridades electorales locales en un procedimiento sancionador²³, puesto que se ha sostenido el deber de analizar si la irregularidad denunciada:

- a. Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;
- b. Impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;
- c. **Está acotada al territorio de una entidad federativa;**
- d. No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este sentido, la Sala Superior considera que al momento de existir posibles conductas infractoras de la normatividad en la materia que tengan

²³ Ver jurisprudencia 25/2015, de rubro: COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.

un impacto en diversos procesos electorales en curso, como en el presente caso acontece, está justificado que la autoridad administrativa nacional conozca del procedimiento sancionador que sea instaurado.

De lo contrario, una sola conducta podría ser sustanciada por diversas autoridades administrativas locales, lo cual puede afectar la certeza en los procesos electorales que se llevan a cabo, así como, entorpecer el análisis de aquella propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Por tanto, si la posible infracción denunciada tiene repercusión en más de una entidad federativa, la competencia para sustanciar los procedimientos sancionadores se surte a favor de la autoridad administrativa nacional, esto es, a través de la Secretaría Ejecutiva, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, con la resolución posterior que dicte la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral²⁴.

Además, respecto a la legislación aplicada por la Sala Especializada en el caso particular, la Constitución federal contiene el principal parámetro para tutelar los principios de imparcialidad y equidad de las contiendas electorales tanto federales como locales —artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, así como 134, párrafos séptimo y octavo—, lo cual posibilita al Instituto Nacional Electoral para analizar transgresiones a la propia Constitución federal y Ley Electoral²⁵, vinculadas con elecciones que se lleven a cabo en las entidades federativas.

En mismo sentido, el artículo 449 de la Ley Electoral, entre otras cuestiones, determina como infracción de las autoridades o servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de

²⁴ Lo anterior, sin dejar de reconocer que, en casos ordinarios debe sostenerse la competencia de los órganos públicos locales, de conformidad con la tesis XLIII/2016, de rubro: COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET.

²⁵ Ver artículo 209, párrafo 1 de la Ley Electoral.

gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y de cualquier otro ente público, la difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental, dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales, hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia²⁶.

Aunado a que, si bien la Sala Especializada hizo referencia a los artículos 21 de la Ley General de Comunicación Social y 8 del Acuerdo por el que se establece la política de comunicación social del Gobierno Federal, ello fue a mayor abundamiento, para reconocer la infracción de las referidas disposiciones de la Constitución federal y de la Ley Electoral, por lo cual, no se generó transgresión alguna al recurrente.

En consecuencia, resultan **infundados** los conceptos de agravio referentes a la falta de competencia y la indebida legislación aplicada por la Sala Especializada, para emitir la determinación que ahora se controvierte.

Siendo innecesario valorar, como lo pretende el recurrente, que los hechos denunciados no fueron transmitidos en radio y televisión, porque con independencia del medio comisivo con el que se cometieron los hechos denunciados, en el caso, no resultaba procedente que se escindiera la queja presentada por el Partido Acción Nacional, para ser conocida por las diversas autoridades administrativas electorales de los Estados en los que se desarrollaron procesos comiciales.

Ello, porque la difusión de la propaganda se hizo de forma generalizada al haberse difundido en internet, con un impacto amplio.

2. La determinación de la autoridad responsable encuentra justificación constitucional y legal

²⁶ Disposición coincidente con los artículos 248 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes; 342 de la Ley Electoral del Estado de Baja California; 365 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango; 392 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, y 16 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

La Sala Superior advierte que las publicaciones denunciadas en el presente asunto corresponden a propaganda gubernamental difundida en una temporalidad prohibida, tanto en la Constitución federal como en la Ley Electoral, como lo concluyó la Sala Especializada.

Ello, porque no se encuentra justificación alguna para difundir en la página de internet de *YouTube* el desarrollo del evento en Paraíso, Tabasco, exaltando acciones del Gobierno de la República, y por medio de la red social de *Twitter* un mensaje general a la población, referente a la actuación del Gobierno Federal, en la temporalidad en que fueron realizadas —uno y dos de junio—.

Lo anterior, puesto que se encontraban en desarrollo diversos procesos electorales en seis entidades federativas²⁷, aunado a que, no se advierte la necesidad eminente de su difusión a través de los medios de comunicación social oficiales que tiene a su alcance el gobierno.

En el presente caso, se encuentran acreditados los siguientes elementos:

- a. El Coordinador de Comunicación Social reconoció que la página de internet y la red social donde se dieron los mensajes denunciados las administra el área a su cargo y que es responsable de la estrategia de comunicación del Gobierno de México.
- b. No existe controversia respecto de la existencia del material denunciado, así como la fecha en que se difundieron.
- c. El video en la página de *YouTube* del Gobierno de México tiene una duración de una hora doce minutos y tres segundos, el cual da cuenta de lo sucedido el dos de junio, cuando el Presidente de México encabezó un evento en Paraíso, Tabasco, para inaugurar los trabajos de la refinería “Dos Bocas”, como parte del Proyecto Estratégico de Nación, en materia de auto sustentabilidad y seguridad energética. Al evento asistieron y participaron el Presidente de México, el Gobernador de Tabasco, el Director

²⁷ Procesos electorales locales ordinarios 2018-2019 en Aguascalientes, Baja California, Durango, Tamaulipas, Quintana Roo y el proceso local extraordinario de Puebla.

General de Petróleos Mexicanos y la Secretaría de Energía, frente al público²⁸.

- d. No está cuestionado el hecho de que la Sala Especializada concluyó que, en el caso, se advierte que el video lo difundió una entidad pública: El Gobierno de México, en él se dio a conocer a la ciudadanía logros y programas de gobierno —el inicio de los trabajos de la refinería de “Dos Bocas”, desde Paraíso, Tabasco—, quienes hablaron enfatizaron que era parte de la implementación

²⁸ La Sala Especializada sintetizó el desarrollo del evento de la siguiente manera:

1. Bienvenida del Gobernador de Tabasco, Adán Augusto López Hernández.
 - Habló del inicio de la construcción de la refinería en Tabasco como una realidad de la transformación Nacional.
 - Manifestó su apoyo al Presidente de México.
2. Participación del Director General de Petróleos Mexicanos (PEMEX), Octavio Romero Oropeza.
 - Informó sobre la importancia del Plan Nacional de Desarrollo en el sector energético para impulsar el desarrollo económico del país.
 - Mencionó que uno de los objetivos de la nueva administración es el fortalecimiento de la infraestructura de refinación de hidrocarburos, que se materializa con el proyecto de la refinería “Dos Bocas”.
 - Dijo que el sureste mexicano es una región estratégica, con fuentes de energía y el sitio óptimo por contar con infraestructura petrolera y marítima para el desarrollo de la nueva refinería.
 - Señaló que la inversión en el Estado se renueva con el Presidente de México, quien reubicará al país como potencia internacional en energía.
 - Agradeció la participación de las Fuerzas Armadas en el combate al robo de hidrocarburos y en el resguardo de las instalaciones de PEMEX.
 - Dijo que se contrataría a la mayor cantidad posible de empresas y mano de obra local.
 - Informó sobre las áreas de oportunidad en la región, con la construcción de la refinería.
3. Durante el evento se proyectó un video donde se detalló que:
 - En Paraíso, Tabasco se iniciarían los trabajos de la refinería.
 - Estaría localizada en los terrenos de PEMEX “Transformación Industrial” y contaría con 17 plantas de procesos, energía eléctrica y servicios auxiliares, entre otros.
 - El reto sería construir la refinería en 3 años, aprovechando las capacidades tecnológicas existentes.
 - Los ductos se conectarían a la red nacional de poliductos para distribuir el petróleo.
 - La construcción se definió en 6 paquetes de obras.
 - Se destinarían 8 mil millones de dólares que generarían 100 mil empleos directos e indirectos, en beneficio del bienestar de la región sur del país.
4. Intervención de la Secretaría de Energía, Norma Rocío Nahle García.
 - Dijo que con la nueva refinería el país volvería a ser protagonista en el entorno mundial del sector energético.
 - Habló sobre la importancia de PEMEX como factor de movilidad en el país.
 - Hizo mención del contexto histórico sobre la construcción de refinerías en el país.
 - Indicó la responsabilidad de la Cuarta Transformación con la sociedad mexicana, particularmente, con los jóvenes.
 - Señaló que desde el uno de diciembre se inició con los trabajos de la refinería.
5. Cierre del evento por el Presidente de México.
 - Habló sobre la importancia de construir la refinería y modernizar otras seis, para lograr en el mediano plazo una autosuficiencia energética.
 - Dijo que enfrentó el robo de combustible “Huachicoleo” y resistió con ayuda de la gente y el abasto de gasolina que se compró a otros países.
 - Se comprometió que, durante la construcción y rehabilitación de las refinerías, no aumentarían los precios de las gasolinas, el gas y la luz; incluso, dijo, una vez rehabilitadas los precios bajarían.
 - Afirmó que la construcción generaría empleos en la región.
 - Para concluir, realizó expresiones dirigidas al Presidente de Estados Unidos de Norteamérica, donde reafirmó la estrecha relación con México.

del Proyecto de Nación en materia de auto sustentabilidad y seguridad energética del país. Lo anterior, difundiendo información de carácter institucional, cuyo propósito fue dar a conocer actividades encaminadas a materializar acciones de gobierno.

- e. Por la forma de difusión —*YouTube*—, la sede donde se llevó a cabo no es determinante, porque el impacto y trascendencia de comunicación a través del internet amplía enormemente el rango y alcance de quien recibe la información.
- f. El video en la red social de *Twitter* del Gobierno de la República, sin audio, con una duración de once segundos, de gente congregada en la plancha del Zócalo Capitalino; precisando que el mensaje hacía referencia a lo que ocurrió seis meses atrás, habló del inicio de la transformación de la vida pública del país, en alusión a la toma de protesta de Andrés Manuel López Obrador, el uno de diciembre de dos mil dieciocho como Presidente de México. El mensaje retomó el inicio del nuevo gobierno con la toma de protesta.
- g. Se usó un recurso público virtual —la cuenta oficial del Gobierno de México— para difundir el *Tuit* siendo que esa vía institucional no se justifica y no es razonable, ya que no respetó el periodo de reflexión.

En este sentido, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que la prohibición constitucional y legal de difundir propaganda gubernamental debe ser entendida como una prohibición general, referida a cualquier tipo de proceso electoral que se encuentre en curso, esto es, para procesos electorales del ámbito federal, estatal, municipal o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México²⁹.

Lo central del análisis de la prohibición es la existencia de la conducta infractora, lo cual en el caso no se encuentra dentro de las excepciones a las que la propia norma constitucional refiere: **(i)** información de

²⁹ Ver sentencia SUP-REP-606/2018, en la cual se denunció al Director General del Sistema DIF Nayarit, por difundir propaganda gubernamental en periodo de campañas, mediante publicaciones en la red social Facebook, en la cual anunció acciones llevadas a cabo en un programa social de reubicación de personas de escasos recursos.

autoridades electorales, y **(ii)** servicios educativos, de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

De las excepciones es posible reconocer la necesidad de excluir del límite temporal en que se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental aquella que por su naturaleza cuenta con una especial importancia y trascendencia para la sociedad³⁰.

Lo que debe determinar el análisis de las excepciones es la necesidad, de cualquier ente público, de transmitir a la sociedad la información que resulte indispensable, la cual, por su importancia no pueda realizarse en un momento distinto al prohibido.

Con independencia de los factores que puedan advertirse en el caso particular, la finalidad de la protección constitucional busca mantener la equidad en las contiendas electorales, así como evitar la influencia en las preferencias de las personas que acuden a votar.

La propaganda de todos los órdenes de gobierno no puede beneficiar a alguno de los contendientes en las elecciones federales o locales, pues ello tiene un impacto en el principio de equidad de los comicios.

Incluso, los supuestos referidos de excepción deben colmar los principios de equidad e imparcialidad³¹.

De esta manera, la restricción constitucional y legal hace referencia al deber de suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, durante las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, salvo las excepciones citadas, lo cual deben incluir a la radio y televisión, así como a las redes sociales y páginas de internet.

³⁰ Ver sentencia SUP-REP-114/2017, en la cual se analizó la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, relativa a la existencia de un programa social de apoyos a favor de los estudiantes de nivel superior en el Estado de México, la cual se determinó se encuentra amparada en la excepción constitucional al tratarse de información que, por su naturaleza, es necesaria para la población —información de un servicio educativo—.

³¹ Ver jurisprudencia 18/2011, de rubro: PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.

Por tanto, el medio de difusión de la propaganda debe entenderse de manera genérica, ya que puede comprenderse a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación.

Al respecto, el internet ha pasado a ser un medio fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y expresión³². Debe reconocerse que, el internet y las redes sociales han potencializado la libertad de expresión y el acceso a la información gracias a las oportunidades de fácil acceso, expansión e inmediatez, como distintivo de éstas³³, además del intercambio instantáneo de información e ideas³⁴.

Por su naturaleza, se tratan de medios con las posibilidades tecnológicas para la difusión de contenidos, ideas, opiniones, videos, textos e imágenes susceptibles de alcanzar a un conjunto amplio de destinatarios, lo cual puede ser potencializado de manera ágil por personas interesadas en el contenido difundido.

En este contexto, la Sala Superior advierte el deber de mesura que debió guardar el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, para difundir en una red social y en una página de internet contenido referente a acciones positivas del Gobierno federal, lo cual determinó cualidades de una administración en particular.

Ello, puesto que la infracción se actualiza por el solo hecho de difundir propaganda durante la etapa de campaña y hasta la jornada electoral de algún proceso electoral, ya que, la normatividad en la materia parte de la presunción que ese solo hecho puede generar beneficio o perjuicio en la equidad de las contiendas electorales³⁵.

³² De conformidad con lo señalado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

³³ Ver tesis XXXVIII/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN REDES SOCIALES. NO PROTEGEN EL COMPORTAMIENTO ABUSIVO DE LOS USUARIOS.

³⁴ Ver tesis CII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: FLUJO DE INFORMACIÓN EN RED ELECTRÓNICA (INTERNET). PRINCIPIO DE RESTRICCIÓN MÍNIMA POSIBLE.

³⁵ Ver sentencia SUP-REP-605/2018, en la cual se confirmó la existencia de responsabilidad del Gobernador del Estado de Nayarit, así como del Director General del Sistema DIF de dicha entidad federativa, por haber publicado o compartido en redes sociales (Facebook), lo que se consideró como propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales federales —propaganda referente al aumento salarial a policías—.

De forma que, los argumentos expuestos por el recurrente resultan **infundados**, a pesar de la voluntad requerida por las personas para acceder a las publicaciones denunciadas. Para la Sala Superior, ello es un argumento irrelevante, en tanto que, como se precisó, lo trascendente para analizar la infracción constitucional y legal es el hecho de que se difundió propaganda durante una temporalidad prohibida, esto es, por parte de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno de la República, lo cual es suficiente para su actualización.

Además, debe tomarse en cuenta que las nuevas tecnologías de la comunicación cuentan con un papel fundamental en los sistemas democráticos, en donde la circulación de ideas en los contextos político-electorales es cada vez más frecuente.

El diseño constitucional y legal busca evitar influencia alguna por parte de las personas como servidores públicos a favor o en contra de determinado partido político o candidatura, ya que, todo ente público debe observar una conducta imparcial en las elecciones federales y locales.

En consecuencia, si bien el material difundido por el Gobierno de la República no hace un llamamiento expreso al voto, no puede dejarse de lado el impacto o afectación a los procesos electorales locales en curso, puesto que, su publicación no encuentra una justificación razonable en la temporalidad en que se realizó, esto es, al momento en que todo ente público debe guardar absoluto respeto por la equidad en los comicios.

Finalmente, con base en lo apuntado, la Sala Superior considera **infundada** la manifestación del recurrente atinente a que la Sala Especializada omitió realizar un estudio sistemático de sus argumentos durante la audiencia de pruebas y alegatos, relacionados con el hecho de que los videos no tuvieron incidencia alguna durante el desarrollo de la jornada electoral en las entidades federativa y que tal difusión haya orientado a generar una aceptación en la ciudadanía de los Estados.

Tal calificativo atiende a que la autoridad responsable sí realizó un estudio integral de las conductas denunciadas, en esencia, tomó en cuenta las siguientes cuestiones:

- a. La existencia y difusión de las publicaciones denunciadas.
- b. La trasmisión de las publicaciones actualizó la difusión indebida de propaganda electoral, en periodo de reflexión, y el uso indebido de recursos públicos.
- c. Las normas constitucionales y legales no limitan, durante el periodo de reflexión y jornada electoral, la continuidad de acciones que por su propia naturaleza deben efectuar los servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, en el ejercicio de sus funciones.
- d. El Coordinador de Comunicación Social reconoció que las redes sociales donde se dieron los mensajes las administra el área a su cargo y que es responsable de la estrategia de comunicación del Gobierno de México.
- e. El video en YouTube lo difundió una entidad pública: El Gobierno de México, en él se dio a conocer a la ciudadanía logros y programas de gobierno porque, claramente, el “Inicio de los trabajos de la refinería de ‘Dos Bocas’, desde Paraíso, Tabasco”, tiene esas características, quienes hablaron en esa inauguración, enfatizaron que era parte de la implementación del Proyecto de Nación en materia de auto sustentabilidad y seguridad energética del país, por lo que se difundió información de carácter institucional, cuyo propósito fue dar a conocer actividades encaminadas a materializar acciones de gobierno, lo cual resulta ser propaganda gubernamental.
- f. El video se difundió en *YouTube*, precisando la realidad de las nuevas tecnologías en la dinámica de comunicación “Gobierno-Sociedad”, por lo cual, la sede donde se llevó a cabo no es determinante, porque el impacto y trascendencia de comunicación a través del internet amplía enormemente el rango y alcance de quien recibe la información.

- g. La existencia de un video en la red social de *Twitter* del Gobierno de la República, sin audio, con una duración de once segundos, de gente congregada en la plancha del Zócalo Capitalino; precisando que el mensaje hacía referencia a lo que ocurrió seis meses atrás, habló del inicio de la transformación de la vida pública del país, en alusión a la toma de protesta de Andrés Manuel López Obrador, el uno de diciembre de dos mil dieciocho como Presidente de México. Asimismo, el mensaje retomó el inicio del nuevo gobierno con la toma de protesta, del cual puede desprenderse un sentimiento de emoción, unidad y triunfo nacional en torno a un proyecto. Por lo cual, en el caso, se usó un recurso público virtual —la cuenta oficial del Gobierno de México— para difundir el *Tuit* el uno de junio; entonces, este tipo de interacción con la ciudadanía en esa vía institucional no se justifica y no es razonable, pues no respetó el periodo de reflexión.

De esta manera, con base en lo expuesto, es posible constatar que la Sala Especializada señaló las razones por las cuales el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República transgredió la normativa en materia de materia electoral, lo anterior, a efecto de evidenciar la difusión de la propaganda gubernamental en una temporalidad prohibida constitucional y legalmente, de ahí que, resulten infundados los argumentos del recurrente.

3. La responsabilidad del Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, imputada por la autoridad responsable, no fue arbitraria, permitió un control democrático de la política sancionadora y generó previsibilidad

La Sala Superior ha reconocido que, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, el ilícito, falta, infracción o contravención normativa, en sentido amplio, se identifica como la conducta antijurídica, típica y culpable, que un sujeto de derecho lleva a cabo, con la cual conculca el vigente sistema normativo.

En el entendido que el legislador prevé, como consecuencia, por regla, la imposición de una sanción para el sujeto activo de la conducta o, en su caso, para quien sea responsable de la conducta antijurídica.

El tipo normativo debe contener la descripción de la conducta considerada ilícita, a partir de elementos ciertos, expresos, claros y suficientes, para que el aplicador de la normativa jurídica tipificadora y posiblemente sancionadora, así como el destinatario de esa normativa, tengan plena certeza y seguridad jurídica del contenido y significado de la norma.

La descripción típica no debe ser vaga ni imprecisa, porque existe el riesgo de un excesivo arbitrio, de una mayoritaria libertad en la actuación del órgano de autoridad encargado de calificar la conducta y, en su caso, de imponer la sanción respectiva, lo cual puede conculcar los principios de certeza y seguridad jurídica.

En este sentido, la conducta —acción u omisión—, que se considere constitutiva de una falta o infracción administrativa, debe estar previa y expresamente prevista o tipificada en la normativa electoral aplicable.

En el derecho penal, es exigencia constitucional, para que una conducta se pueda considerar como delito, que esté prevista como tal en un precepto legal y, en su caso, que tenga asignada una pena o sanción específica³⁶.

De esta manera, tanto en materia penal como en el derecho administrativo sancionador, rige el principio de estricta aplicación de la ley, en cuanto que no se puede imponer una sanción por simple analogía y tampoco por mayoría de razón; solo se puede imponer sanción en los supuestos previstos en la ley, por la comisión de una conducta descrita, también en la ley, como antijurídica y, por ende, prohibida, en tanto que es compatible

³⁶ Ver artículo 14 de la Constitución federal.

con las garantías de seguridad jurídica³⁷, como lo son la legalidad, la tipicidad³⁸ y la previsibilidad.

El principio de tipicidad implica la necesidad de que toda conducta que se pretenda valorar como delito o como infracción administrativa, según sea el caso, así como la sanción aplicable, deben estar previstas en una norma jurídica, vigente con antelación al hecho, norma que debe contener precisamente el presupuesto de infracción y, en su caso, la sanción que se puede imponer.

La finalidad es que los destinatarios de la normativa jurídica conozcan con precisión y antelación cuáles son las conductas ordenadas, las permitidas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de la inobservancia de lo previsto en la regulación.

Asimismo, para imponer una sanción, debe existir adecuación plena entre los elementos del supuesto jurídico y el hecho o conducta motivo de denuncia, es decir, la conducta debe actualizar el tipo normativo, en forma precisa, para que se pueda aplicar la consecuencia jurídica.

Por tanto, si no se concretan los elementos objetivos, subjetivos y/o normativos, del tipo administrativo de infracción, no se puede tener por acreditada la conducta infractora prevista en la normativa jurídica aplicable y, como consecuencia, tampoco se puede imponer sanción alguna³⁹.

Para el caso, la tipicidad constituye una de las bases fundamentales del principio de legalidad, que rige el sistema del derecho administrativo sancionador electoral, lo cual, en el moderno estado democrático de derecho, tiene como finalidad resguardar los derechos fundamentales de los sujetos de derecho, constitucional y legalmente protegidos, por lo que es indispensable la exigencia de un contenido concreto y unívoco del ilícito

³⁷ Ver tesis XLV/2001, de rubro: ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.

³⁸ Ver la jurisprudencia P./J. 100/2006 del Pleno de la SCJN, de rubro: TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. Asimismo, la jurisprudencia 7/2005 de la Sala Superior, de rubro: RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

³⁹ Lo anterior, atendiendo a los principios generales del Derecho Penal *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta e certa*.

tipificado en la ley, así como de las consecuencias derivadas de la inobservancia del mandato jurídico⁴⁰.

De esta forma, en el presente asunto, la Sala Superior reconoce la existencia previa a los hechos del deber jurídico imputado al recurrente, así como la existencia de una sanción, entendida esta última como la consecuencia jurídica.

Lo anterior, de forma anticipada a la restricción, limitación, suspensión o privación del derecho a difundir propaganda gubernamental por el recurrente como servidor público del Gobierno de la República.

De tal forma que, la norma jurídica que prevé la consecuencia jurídica de la difusión de propaganda gubernamental prevista tanto en la Constitución federal como en la Ley Electoral está expresada en una forma abstracta, general e impersonal, a efecto de que los destinatarios, como en el caso, el recurrente —como Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República— conozcan de manera anticipada al reconocimiento por parte de la autoridad responsable de su responsabilidad.

Esto es, es posible afirmar que el recurrente conocía cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia.

Siendo que, en el caso, la Sala Superior no advierte alguna vulneración a los principios de certeza y legalidad.

En la especie, contrariamente a lo que se aduce en los agravios, sí se encuentran tipificadas las conductas consistentes en vulneración a la propaganda gubernamental en tiempos prohibidos, así como la consecuencia jurídica por la realización de tales actos.

El recurrente como parte de la estructura del Gobierno Federal, se encuentra vinculado para seguir el modelo de comunicación político-electoral y, en particular, los principios constitucionales que rigen la

⁴⁰ Similares consideraciones fueron sostenidas en la sentencia SUP-REP-87/2019.

materia, entre otros, como se precisó, la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante el desarrollo de campañas electorales y hasta la jornada electoral.

Por tanto, el recurrente parte de una premisa inexacta al considerar que en el caso concreto es infraccionado sin que la autoridad responsable estableciera la sanción impuesta con base en un precepto legal vigente, puesto que, se encuentra sustento constitucional y legal, el cual configura un bloque normativo integrado por los artículos 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución federal y, 209, párrafo 1, y 456, párrafo 1, apartado g) de la Ley Electoral⁴¹.

Aunado a ello, la consecuencia jurídica de la difusión de propaganda gubernamental en tiempos prohibidos, se encuentra reconocida en el artículo 457 de la Ley Electoral, al establecer, entre otras cuestiones, que las autoridades federales, estatales o municipales que comentan alguna infracción prevista en esta ley, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deban conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

En consecuencia, la Sala Superior considera que la actuación de la autoridad responsable no fue arbitraria, permitió un control democrático de la política sancionadora y generó previsibilidad para el recurrente —en su calidad de Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República—.

Por otra parte, cabe retomar algunas consideraciones de la Ley General de Comunicación Social⁴², la cual en su artículo 5, párrafo 1, incisos f) y g), señala que en el ejercicio del gasto público en materia de comunicación social, los entes públicos, entre otros, deberán observar los

⁴¹ Similares consideraciones son sustentadas en la sentencia SUP-REP-622/2018, pp. 25-27. En la cual, se acreditó la difusión de propaganda gubernamental en periodo de campañas electorales durante los procesos electorales federal y local, por parte de concesionarias de radio.

⁴² El once de mayo de dos mil dieciocho se publicó la Ley General de Comunicación Social, la cual entró en vigor el primero de enero del presente año.

principios rectores de objetividad e imparcialidad, lo cual implica que la comunicación social en los procesos electorales no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los actores políticos, así como la institucionalidad, en virtud de sus fines informativos, educativos o de orientación social.

Asimismo, el artículo 8, párrafo 1, fracción IV de la Ley General del Comunicación Social establece que, las campañas de comunicación social deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación aplicable.

El artículo 21 de la referida ley dispone que durante el tiempo comprendido entre las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión de toda campaña de comunicación social en los medios de comunicación.

Refuerza lo anterior, el hecho de que el Instituto Nacional Electoral, con la finalidad de brindar certeza a los procesos electorales del presente año, fijó los criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda, así como para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado⁴³.

Respecto a la existencia de propaganda gubernamental precisó que, no podrá difundirse logros de gobierno, obra pública o incluir información cuyo objetivo sea justificar o convencer a la población de la pertinencia y/o cualidades de una administración en particular.

Asimismo, dentro de los criterios que la autoridad administrativa nacional estableció con relación a la propaganda gubernamental, se sostuvo lo siguiente:

- A. En términos de lo dispuesto en el artículo 449, párrafo 1, inciso c) y d) de la [Ley Electoral], la propaganda gubernamental difundida hasta la conclusión de la Jornada Electoral deberá:

⁴³ Ver resolución INE/CG124/2019.

- I. Tener carácter institucional y fines informativos educativos o de orientación social, por lo que **no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.**
- II. Abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno. **No podrá difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración particular.**
- III. Limitarse a identificar el nombre de la institución, su escudo oficial como medio identificativo sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos de cualquier índole que pudiera ser constitutivos de propaganda política o electoral **o que estuvieran relacionadas con la gestión de algún gobierno o administración federal o local en particular**⁴⁴.

[...]

De lo anterior, es posible reiterar la prohibición de cualquier persona que como servidor público con la difusión de propaganda gubernamental exalte, promueva o justifique algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica, cuestión que se encuentra prevista, con anterioridad a los hechos y declaratoria de responsabilidad del Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, realizada por la Sala Especializada en la sentencia ahora recurrida.

Disposiciones constitucionales y legales que permitieron al recurrente previsibilidad de las conductas restringidas respecto a la difusión de propaganda gubernamental, así como el conocimiento de las consecuencias jurídicas de tal actuación.

⁴⁴ El resaltado es propio de la presente sentencia.

Por ello, resultan **infundados** los agravios del recurrente, puesto que, si tenía conocimiento de la imposibilidad de difundir —durante las campañas electorales y hasta la jornada electoral—, logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración particular, puesto que, no puede publicar cuestiones vinculadas con la gestión de algún gobierno o administración local o federal, aunado al conocimiento de las consecuencias jurídicas.

4. La libertad de expresión no es un derecho absoluto de los servidores públicos

La libertad de expresión como derecho humano no es absoluta, ya que una de las limitantes es que su ejercicio no puede derivar en el incumplimiento a una norma ni afectar derechos de terceros.

Las limitantes o restricciones deben perseguir un fin legítimo, ser necesarias y proporcionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental⁴⁵.

Lo anterior, sin desconocer que el artículo 6, párrafos primero y segundo de la Constitución federal y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen que la manifestación de las ideas no será objeto de inquisición judicial, con las excepciones señaladas en el propio dispositivo.

De igual manera, disponen que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Sin embargo, en el presente asunto, no sería válido extender la libertad de expresión de los servidores públicos, al grado de quebrantar las prohibiciones previstas en la propia Constitución federal y en la Ley

⁴⁵ Ver tesis CV/2017 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.

Electoral, máxime si se toma en cuenta la pertenencia del recurrente a la administración pública federal.

La Sala Superior ha analizado la naturaleza de los poderes públicos como elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

De esta manera, las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público⁴⁶:

1) Poder ejecutivo: Encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el poder legislativo y de los negocios del orden administrativo federal⁴⁷ o local:

a) Titular. Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública⁴⁸.

Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, influye relevantemente en el electorado, por lo que los funcionarios públicos que desempeñen el cargo deben tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral.

⁴⁶ Ver sentencias SUP-REP-163/2018, así como SUP-REP-87/2019.

⁴⁷ Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional, dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁸ A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar Acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.

- b) Miembros de la administración pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del poder ejecutivo⁴⁹.

Su poder de mando está reducido al margen de acción dictado por el titular del Poder ejecutivo, en ese sentido, tienen mayor libertad para emitir opiniones en el curso del proceso electoral, siempre que ello no suponga instruir o coaccionar al personal a su cargo o a la ciudadanía que puede verse afectada o sentirse constreñida por ese servidor público en razón del número de habitantes en su ámbito de influencia o a la importancia relativa de sus actividades en un contexto determinado, así como de su jerarquía dentro de la Administración Pública, de forma que entre más alto sea su cargo mayor su deber de cuidado en el ejercicio de sus funciones, dada que es mayor la exigencia de garantizar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

- 2) Poder judicial:** Encargado de dirimir las controversias bajo los principios de independencia e imparcialidad judicial.

Como garantías de imparcialidad, existen mecanismos como la recusación entendida como el derecho de cualquier justiciable para promover impedimento en contra del juzgador o las obligaciones de manifestación de excusas por posible conflicto de interés previstas en las leyes orgánicas y códigos de ética.

Por el principio que subyace a este poder, el juez en ningún momento podría realizar manifestaciones o realizar actos fuera de sus funciones, que influyan en el proceso electoral.

- 3) Poder legislativo:** Encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias.

En el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular. Si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos

⁴⁹ Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone "Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República".

independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, existe una bidimensionalidad en los servidores públicos de este poder pues convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista.

Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido resulta válido interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología (partidista o política), siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

En modo alguno podría hacer promoción que implique coacción o condicionamientos relacionados con su función parlamentaria.

- 4) Órganos autónomos:** especializados en materias técnico-jurídicas, consecuentemente, encargados de regular ciertos mercados o sectores de manera independiente a los depositarios tradicionales del poder público.⁵⁰

Desempeñan funciones cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas,⁵¹ por lo que tienen especial cuidado de atender a su naturaleza y mantenerse totalmente distantes del proceso electoral.

Las anteriores diferencias entre las funciones y entidades del poder público permiten identificar la existencia de diversos elementos que deben considerarse al analizarse las conductas de servidores públicos que puedan afectar o incidir injustificadamente en las contiendas electorales.

Este órgano jurisdiccional ha sostenido que de la interpretación sistemática de los artículos 1º, 6º, 35, 41 y 134, párrafo séptimo, de la

⁵⁰ Criterio previsto en la Jurisprudencia (Constitucional) P./J. 12/2008, de rubro: "**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS**". Semanario Judicial de la Federación, Novena época, tomo XXVII, febrero de 2008, p. 1871.

⁵¹ Criterio previsto en la Jurisprudencia (Constitucional) P./J.46/2015, de rubro: "**ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**". Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, libro 26, enero de 2016, tomo I, p. 339.

Constitución federal, así como de la Ley Electoral, se deriva la prohibición a los servidores del Estado de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular⁵².

Lo anterior no implica que las intervenciones a los derechos humanos, como acontece en el presente caso, puedan ser arbitrarias o excesivas.

La restricción constitucional y legal prohíbe la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, la cual engloba también la veda electoral⁵³.

De esta manera, las publicaciones denunciadas correspondieron a propaganda gubernamental por parte de un servidor público — Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República—durante la veda electoral y el mismo día en que se llevaron a cabo las elecciones en diversas entidades federativas del país, lo que contraviene directamente la normativa electoral que lo prohíbe de manera absoluta.

Aunado a que, debe tomarse en cuenta la calidad del recurrente como integrante de la administración pública federal y **responsable de la estrategia de comunicación del Gobierno de México**⁵⁴, así como las funciones que tiene a su cargo y su jerarquía.

Por otra parte, como fue precisado en apartados previos, la Sala Superior con relación al uso de internet ha sostenido que, si bien permite potenciar el debate público en forma fluida y espontánea⁵⁵, los actos que se realicen a través de este medio no quedan excluidos de responsabilidad,

⁵² Criterio sostenido en la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional en el expediente SUP-JRC-66/2017.

⁵³ El artículo 251, párrafo 4 de la Ley Electoral señala que el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

⁵⁴ La Sala Especializada así lo precisa en la sentencia impugnada SRE-PSC-58/2019, párrafo 66.

⁵⁵ Ver jurisprudencia 18/2016, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.

atendiendo al sujeto que emite los mensajes, al contenido del mensaje y al contexto en el que ocurren las conductas⁵⁶.

Además, se reconoce que los usuarios de internet encuentran obligaciones y prohibiciones que existen en materia electoral, de manera especial cuando se trata de servidores públicos.

Por lo cual, la Sala Superior sostiene que los servidores públicos deben asumir la responsabilidad de las publicaciones que realizan, por lo que su libertad de expresión se encuentra acotada a las obligaciones o prohibiciones en materia electoral que los rigen como servidores públicos⁵⁷.

5. Resulta constitucional el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

El recurrente solicita la inaplicación artículo 457 de la Ley Electoral, al estimar que, de manera indebida la Sala Especializada acreditó su responsabilidad sin que exista sanción exactamente aplicable a la supuesta infracción cometida, en contravención de los principios de legalidad y de reserva de ley.

En este sentido, a juicio del recurrente, no se encuentra prevista sanción alguna exactamente aplicable a las conductas denunciadas en el procedimiento especial sancionador del cual deriva la resolución controvertida.

Al respecto, el artículo 457 de la Ley Electoral señala lo siguiente:

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos

⁵⁶ Ver sentencia SUP-REP-606/2018.

⁵⁷ Ver sentencia SUP-REP-605/2018.

que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Ahora bien, la Sala Superior ha señalado que el régimen administrativo sancionador electoral mexicano es un sistema que se integra por los siguientes elementos⁵⁸:

1. Un conjunto de normas que prevén derechos, obligaciones y prohibiciones en materia electoral.
2. Los sujetos destinatarios de dichas normas (partidos políticos, precandidatos, candidatos, autoridades electorales, ciudadanos, personas morales, concesionarios y permisionarios de radio y televisión, servidores públicos, entre otros).
3. Un conjunto de normas que prevén infracciones en las que pueden incurrir los sujetos en materia electoral.
4. Un catálogo de sanciones que pueden ser impuestas a los sujetos infractores.
5. La regulación de los procedimientos sancionadores, ordinario o especial y la prevención de las facultades de las autoridades que intervienen en ellos.
6. Un conjunto de normas que prevén los medios de impugnación al alcance de los sujetos sancionados y las facultades de las autoridades competentes para conocer y resolver.

Lo anterior, en el entendido que el principio de tipicidad no se encuentra en el derecho administrativo sancionador electoral, en el esquema tradicional y, en cambio, se encuentra previsto en la siguiente forma:

- a) Existen normas que contienen obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos en materia electoral.
- b) Existen normas que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación

⁵⁸ Ver sentencia SUP-REP-87/2019.

a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador (el cual puede concluir con la imposición de una sanción).

- c) Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición, o por haber incumplido una obligación.

En materia administrativa electoral, todas las mencionadas normas, en conjunto, contienen el denominado tipo en materia sancionadora electoral respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento —si se trata de obligaciones—, o de su violación —cuando se trata de prohibiciones— sobrevendrá el inicio y tramitación del procedimiento sancionador respectivo y la eventual imposición de una sanción.

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

La referida Corte Interamericana precisa en el mismo caso que "los problemas de indeterminación no generan, per se, una violación de la Convención, es decir, que el hecho de que una norma conceda algún tipo de discrecionalidad no es incompatible con el grado de previsibilidad que

debe ostentar la norma, siempre y cuando el alcance de la discrecionalidad y la manera en que se debe ejercer sea indicado con suficiente claridad con el fin de brindar una adecuada protección para que una interferencia arbitraria no se produzca"⁵⁹.

En este sentido, como se precisó en esta sentencia, la consecuencia jurídica de la difusión de propaganda gubernamental en tiempos prohibidos se encuentra reconocida en el artículo 457 de la Ley Electoral.

Lo anterior, al establecer que se dará vista al superior jerárquico, entre otras cuestiones, cuando las autoridades federales, estatales o municipales comentan alguna infracción prevista en dicha ley.

Esto es, el recurrente parte de una premisa incorrecta, porque en la norma legal cuestionada no existe falta de prescripción normativa —tipicidad— ni existe un tipo sancionador abierto, toda vez que: **(i)** el artículo 457 de la Ley Electoral refleja la consecuencia jurídica, esto es, la vista al superior jerárquico por del incumplimiento de obligaciones o prohibiciones del propio sistema electoral acreditados en los procedimientos administrativos; **(ii)** se reconoce el ámbito de aplicación de las autoridades o servidores públicos⁶⁰, y **(iii)** se precisa el estatus de las autoridades federales, estatales o municipales cuando cometan alguna infracción prevista en la citada Ley.

⁵⁹ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, § 199 y 202.

⁶⁰ El artículo 449 de la Ley Electoral señala que, **constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos**, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

En este sentido, de manera previsible, la norma reconoce que se dará vista al superior jerárquico cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción contemplada en la propia legislación, cuestión que hace improcedente la solicitud de inaplicación del precepto normativo cuestionado.

Aunado a ello, el recurrente parte de la premisa errónea de que el artículo referido resulta inconstitucional e inconvencional al no establecer una sanción precisa a la infracción cometida, ello, porque escapa de la competencia de la Sala Especializada —autoridad responsable— el determinar cualquier sanción a las conductas transgresoras del sistema electoral, ya que el propio legislador, en casos como éste, previó la vista al superior jerárquico, “a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables”.

En ese sentido, la Sala Superior considera que no asiste razón al actor, porque conforme al diseño en materia electoral, lo procedente es que ante la declaración de responsabilidad de un sujeto, se debe imponer la sanción que corresponda, y que en el caso, queda a cargo de una autoridad diversa a la Sala Especializada.

En ese orden de ideas, se estima que la norma tildada de inconstitucionalidad se ajusta a los parámetros previstos en el artículo 108 constitucional respecto a que los servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, esto es, son susceptibles de recibir una sanción ante la acreditación de la falta.

Por último, debe precisarse que la Sala Superior considera que el artículo 457 de la Ley Electoral se encuentra apegado a los parámetros constitucionales y convencionales, máxime que, ante infracciones similares ha considerado procedente el dar vista al Presidente de la

República, como superior jerárquico, por la conducta desplegada de servidores públicos de la administración federal⁶¹.

En consecuencia, tal como se precisó, la Sala Superior considera razonable la previsión normativa de la Ley Electoral, la cual permite que en el supuesto de que se considere que algún servidor público ha incurrido en falta administrativa, es al superior jerárquico al que le corresponde imponer y aplicar la determinación respectiva.

Por ello, como consecuencia de haber acreditado la infracción, se considera conforme a Derecho comunicar al superior jerárquico, para que éste sea quien determine lo que corresponde, derivado de la acreditación de la irregularidad en la que se incurrió.

Siendo que, en el presente asunto, el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno Federal, de manera directa, depende del Presidente de la República⁶².

6. La comunicación ordenada por la autoridad responsable al Presidente de México, por el actuar del Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República fue correcta

De la normatividad es posible advertir que el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, como titular, estuvo enterado de la difusión en las redes sociales oficiales de la propaganda denunciada, puesto que, si bien pudiera no haber participado de manera directa en la elaboración y difusión, lo cierto es que existe un deber normativo de aprobar o ratificar las políticas de comunicación social.

Así, se tiene el deber de vigilar el cumplimiento de las funciones de la dependencia a su cargo.

Resulta razonable que las infracciones se extiendan hacia aquel o aquellos servidores entre cuyas funciones está la de vigilar que el

⁶¹ En la sentencia SUP-REP-37/2019 la Sala Superior dio vista al presidente de la República por la vulneración al artículo 134, párrafo 7 de la Constitución federal atribuida al Secretario de Turismo.

⁶² Ver artículo 3 del Reglamento de la Oficina del a Presidencia de la República.

contenido del material que se difunda a nombre del Gobierno de la República se encuentre dentro de los límites legales y constitucionales establecidos, ya que ello forma parte de su deber de cuidado.

Lo anterior, con independencia de si fue el propio servidor público el que ordenó la confección o difusión de la propaganda gubernamental.

Si bien las conductas contraventoras al artículo 41 y 134 de la Constitución federal se dirigen de manera central a la persona que como servidor público traspasa los extremos previstos, con ello, no se excluye de responsabilidad a quienes hayan participado en la confección y difusión del material en cuestión.

En este sentido, el recurrente como titular sí estaba obligado a verificar que las acciones de sus inferiores jerárquicos respecto a la promoción y difusión de actos relevante relacionados con la participación del presidente de la República fuera acorde a la normativa, lo cual no sucedió en el presente asunto.

Por tanto, se debe garantizar y tutelar la especial protección que requiere la prohibición constitucional consistente en que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.

Sin representar un impedimento para reconocer la responsabilidad del Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, la manifestación de la inexistencia de elemento probatorio alguno que acredite que haya realizado de manera personal y directa la publicación del material denunciado, porque él mismo precisó que las redes sociales donde se difundieron los mensajes las administra la coordinación a su cargo.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada en lo que fue materia de controversia.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE